



**Voordracht voor de raadsvergadering van**

13 juli 2011

Jaar 2011  
Afdeling 1  
Nummer 541  
Publicatiedatum 6 juli 2011  
Agendapunt 11  
Datum besluit B&W 24 mei 2011

---

**Onderwerp**

Intrekken van de Regeling Risicovolle Projecten (nr. 82-186, 2008) en vaststellen van de herziene Regeling Risicovolle Projecten

*Met deze voordracht stellen wij u voor het volgende besluit te nemen:*

---

Tekst van openbare  
besluiten wordt  
gepubliceerd

**De gemeenteraad van Amsterdam**

Gezien de voordracht van burgemeester en wethouders,

**besluit**

1. in te trekken de huidige Regeling Risicovolle Projecten van 14 mei 2008 (Gemeentebblad 2008, afd. 3A, nr. 82/186);
2. vast te stellen de herziene Regeling Risicovolle Projecten, zoals hierbij aangehecht, waarin de belangrijkste wijzigingen zijn:
  - a. implementatie van de aanbevelingen van de enquêtecommissie Noord/Zuidlijn, conform de brieven aan de gemeenteraad van 9 juli 2010 en 23 februari 2011;
  - b. de vereiste dat de projectleider een programma van 'tegenspraak' organiseert voor het project;
  - c. de vereiste dat de besluiten in alle voorbereidende fasen van projecten vergezeld worden van een risicoparagraaf;
  - d. de vereiste dat de projectleider en de dienstdirecteur met de portefeuillehouder tenminste twee maal per jaar de vijf belangrijkste risico's en beheersmaatregelen bespreken;
  - e. het uitgangspunt dat projecten zijn belegd in de lijn; een dienstdirecteur is als ambtelijk opdrachtgever eindverantwoordelijk voor de realisatie van een project. Bij ruimtelijke projecten die opgenomen zijn in het Vereveningsfonds blijft het aansturingsmodel "sterke projecten/sterke diensten" gelden met een sterke rol van OGA conform de bestuurlijke reactie op het rapport van de commissie Wijntjes. Hierbij blijven projectdirecteuren verantwoordelijk voor het risicomangement;
  - f. een meer bondige en toegankelijke formulering van de regeling;
3. kennis te nemen van het feit dat de Regeling Risicovolle Projecten is gericht op een selectie van complexe projecten binnen de gemeente;

4. kennis te nemen van het collegebesluit om de herziene Regeling Risicovolle Projecten over twee jaar te evalueren.

---

**Wettelijke grondslag**

Art. 160 Gemeentewet en art. 169 lid 2 Gemeentewet

---

**Bestuurlijke achtergrond**

- 14 mei 2008: De gemeenteraad stelt de notitie risicomangement en de Regeling Risicovolle Projecten vast.
  - 20 januari 2010: Het rapport van de enquêtemissie Noord/Zuidlijn en de reactie van het college daarop worden door de gemeenteraad besproken. De raad onderschrijft alle conclusies en aanbevelingen van de enquêtemissie, met uitzondering van aanbeveling 15 i.
  - 9 juli 2010 en 23 februari 2011: Het college geeft in brieven aan de gemeenteraad een overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de implementatie van de aanbevelingen en moties. Bij de brief van 23 februari 2011 zijn tien lessen uit de Noord/Zuidlijn als bijlage opgenomen.
  - 26 augustus 2010 en 24 maart 2010: de Raadscommissie Algemene Zaken en Financiën bespreekt de twee bovengenoemde brieven.
- 

**Onderbouwing besluit**

Ad 2a: De directe aanleiding voor de herziening van de Regeling Risicovolle Projecten is de implementatie van de aanbevelingen van de enquêtemissie Noord/Zuidlijn. In de brieven aan de gemeenteraad van 9 juli 2010 en 23 februari 2011 geeft het college aan hoe de aanbevelingen en moties naar aanleiding van de enquêtemissie Noord/Zuidlijn worden geïmplementeerd. Een deel van die aanbevelingen en moties zijn instrumenteel van aard en zijn in de herziene regeling geïmplementeerd conform de genoemde brieven. Het gaat om de volgende aanbevelingen en moties:

- Aanbeveling 2: onafhankelijke doorlichting haalbaarheid in opdracht van het college. In de herziene regeling is dit opgenomen als vereiste bij het definitief besluit tot uitvoering.
- Aanbeveling 9: externe accountantscontrole op de voortgangsrapportages. In de brief van 9 juli 2010 stelt het college voor om in de basisrapportage de paragraaf "geplande audits tijdens de uitvoering" op te nemen waarin wordt vastgelegd:
  - Welke audits zijn gepland en wie de opdrachtgever zal zijn. Externe audits worden uitgevoerd door de ACAM of een andere onafhankelijke deskundige.
  - Andere vormen van geplande externe reviews op het project (bijvoorbeeld Gateway)
  - De kosten voor de audits zijn onderdeel van het projectbudget. In de herziene regeling is deze paragraaf in de basisrapportage "programma van tegenspraak" genoemd.
- Aanbeveling 10: voorzichtigheidsbeginsel bij financiële prognoses. In de brief van 9 juli 2010 stelt het college voor om in de regeling op te nemen dat de voortgangsrapportage moet bevatten:
  - Aan te gane verplichtingen tot einde project (cost to complete)
  - nog beschikbare bedragen ter dekking van risico's

- 
- verwachte ontvangsten tot einde project uitgaande van het voorzichtigheidsbeginsel

In aanvulling hierop stelt het college in de brief van 23 februari voor dat in de voortgangsrapportage bij de verwachte baten van private partijen duidelijk wordt aangegeven in hoeverre die juridisch afdwingbaar zijn.

Het bovenstaande is in de herziene regeling opgenomen in de standaard inhoudsopgave voor voortgangsrapportages.

- Aanbeveling 15ii: de raad moet nadere of specifieke eisen kunnen stellen aan de informatievoorziening. Dit is opgenomen in paragraaf 2 van de herziene regeling.
- Motie van de Garde onderdeel b: gestructureerde rapportage. In de brief van 9 juli 2010 zegt het college toe formats voor de basisrapportage en voortgangsrapportage als bijlage bij de regeling op te nemen. Dit is bijlage 1 bij de herziene regeling.
- Moties van Pinxteren: onafhankelijk onderzoek raad. In de herziene regeling is dit opgenomen als vereiste bij het definitief besluit tot uitvoering.

Ad 2b: Les 4 die de Burgemeester uit de Noord/Zuidlijn heeft getrokken is het zoeken van tegenspraak. De projectleider moet zelf kritische reflectie organiseren om een tunnelvisie te voorkomen. Deze verantwoordelijkheid is in de herziene regeling opgenomen. Als de projectleider dit zelf organiseert sluit de vorm van tegenspraak aan op zijn behoeften en is de benutting van de resultaten het grootst (lerende organisatie). In de oude regeling werd de ACAM standaard ingezet voor audits. In de herziene regeling kan een audit van de ACAM nog steeds onderdeel zijn van het programma van tegenspraak, maar kan ook gekozen worden voor andere vormen van onafhankelijke tegenspraak (bijvoorbeeld gateway review).

De 10 lessen uit de Noord/Zuidlijn zijn primair gericht op cultuur en werkwijze binnen de gemeente en kunnen niet in regels worden gevangen. Instrumentarium is weinig effectief als de cultuur en werkwijze van de organisatie niet op orde zijn. Het programma 'Minder missers, complexe projecten beter in control' (bijlage bij de brief van 23 februari 2010) is bedoeld om de cultuur te verbeteren. De regeling sluit aan op de lessen, zonder de inhoud daarvan geheel te willen instrumenteren:

- Les 1, bezint eer ge begint: Dit is de kern van de regeling en is verankerd in de waarborgen voordat een definitief besluit tot uitvoering wordt genomen: basisrapportage, programma van tegenspraak onafhankelijke doorlichting, raadsonderzoek.
- Les 2, zorg voor een sterke projectorganisatie: de regeling geeft richtlijnen voor verantwoordelijkheidsverdeling en vraagt de projectleider om in de onderbouwing van het definitieve besluit tot uitvoering expliciet in te gaan op de projectorganisatie (onderdeel van de basisrapportage).
- Les 3, organiseer samenwerking met andere partijen actief: bij de onderbouwing van het besluit tot uitvoering moet ingegaan worden op omgevingsmanagement en communicatie (onderdeel basisrapportage).
- Les 4: zie hierboven. Deze les heeft geleid tot substantiële aanpassing van de regeling.
- Les 5, wees realistisch over risico's: Dit behoort tot de kern van de regeling; de regeling bevat richtlijnen voor risicomanagement.
- Les 6, geef uitvoering een grotere plaats in een project: De regeling borgt dat de projectleider regelmatig portefeuillehouder, college en raad en college informeert.

- 
- Les 7, versterk positie van de gemeente in de markt: voorafgaand aan het definitieve besluit tot uitvoering beschrijft de projectleider de wijze waarop de aanbestedings- en contracteringsstrategie tot stand komt en de inschakeling van een tenderboard daarbij.
  - Les 8, versimpel de inhoud en beperk de regels: de regeling vraagt om scopemanagement van een project. De regeling zelf is vereenvoudigd (zie bij f).
  - Les 9: zorg voor bewuste en onderbouwde besluitvorming: Dit is de kern van de regeling en is verankerd in de waarborgen voordat een definitief besluit tot uitvoering wordt genomen: basisrapportage, programma van tegenspraak onafhankelijke doorlichting, raadsonderzoek.
  - Les 10: bestuur: bestuur!: Rolverdeling komt expliciet aan de orde bij de paragraaf verantwoordelijkheidsverdeling.

Ad 2c: Het college wil risicomanagement meer sturend te laten zijn in de fasen voorafgaand aan een uitvoeringsbesluit. Daarom vraagt de regeling in de herziene versie een risicoparagraaf en het organiseren van tegenspraak bij startbesluiten en strategie-/principebesluiten. Het voorgaande is conform de brief aan de raad van 9 juli 2010.

Ad 2d: Risico's en beheersmaatregelen dienen niet alleen op papier te staan in voortgangsrapportages. Ze moeten onderwerp van gesprek zijn aan tafel van wethouder en college. Dit staat expliciet in de herziene regeling om een cultuur te bevorderen waarin risico's transparant gemaakt worden.

Ad 2e: In de oude regeling was het driehoeksmodel "sterke projecten/sterke diensten" uit de notitie "Sterke Projecten" (B&W besluit 5 juni 2007) het uitgangspunt. Hierbij kreeg de projectleider (projectdirecteur) direct opdracht van het college om het project te realiseren. In de herziene regeling loopt de opdrachtverlening aan de projectleider via een dienstdirecteur. De dienstdirecteur is ambtelijk opdrachtgever en daarmee ambtelijk eindverantwoordelijk. Hiermee wordt de rol van de dienst als check and balance in de control versterkt. Indien hiervan wordt afgeweken, dient aangetoond te worden dat de checks and balances goed georganiseerd zijn. Bij ruimtelijke projecten die opgenomen zijn in het Vereveningsfonds blijft het aansturingsmodel "sterke projecten/sterke diensten" gelden met een sterke rol van OGA (zie de bestuurlijke reactie op het rapport van de commissie Wijntjes, 12 april 2011). Hierbij blijven projectdirecteuren verantwoordelijk voor het risicomanagement.

Ad 2f: Bij het verwerken van bovengenoemde aanpassingen is de regeling zoveel mogelijk vereenvoudigd. Gepoogd is om een balans te vinden tussen enerzijds zaken die voor alle complexe projecten van belang zijn te verankeren in regelgeving en anderzijds maatwerk en minimalisering van regelgeving. De oude regeling bevatte een checklist met aandachtspunten risicobeheersing, die onder andere gebaseerd was op eerdere onderzoekscommissies (Herweijer, Ringeling en Sorgdrager). Deze aandachtspunten zijn nu geïntegreerd in de regeling zelf en in de standaard inhoudsopgaven voor rapportages. Dit om dubbelingen en verwarring over de status van de checklist te voorkomen.

Ad 3. De reikwijdte van de regeling is beperkt tot een selectie van complexe projecten binnen de gemeente (zie bijlage 2). De indicatoren voor deze selectie zijn dezelfde

als die de enquêtecommissie Noord/Zuidlijn hanteert. De aard van de regeling leent zich voor een selectie van tien tot vijftien projecten: de meest risicovolle projecten die bestuurlijk intensiever gevolgd worden. Dit betekent dat een groot aantal projecten niet onder de regeling valt, terwijl goed project- en risicomanagement en het toepassen van de 10 lessen uit de Noord/Zuidlijn bij alle gemeentelijke projecten van belang zijn. Daarnaast is de regeling niet gericht op risico's van beleid en reguliere werkprocessen. Hiervoor zijn waarborgen ingebouwd in de planning&control cyclus en in de resultaatafspraken met directeuren. De regeling mag niet beschouwd worden als een compleet risicomanagementsysteem voor de gemeente. Het is een onderdeel daarvan.

Ad 4. Het evalueren van regelgeving na enkele jaren is per definitie verstandig. In het geval van deze regeling zijn onderstaande kanttekeningen een extra aanleiding om na twee jaar de werking in de praktijk te evalueren.

Kanttekeningen en risico's

Het gevaar van elke vorm van regelgeving is dat instrumentarium en procedures een doel op zichzelf worden. Dat is ook bij deze regeling het geval. De regeling is wel zoveel mogelijk vereenvoudigd, onder de randvoorwaarde dat aan alle toezeggingen aan de gemeenteraad voldoen moest worden (om de aanbevelingen Noord/Zuidlijn te implementeren). Om te voorkomen dat de regeling leidt tot een papieren werkelijkheid is het van groot belang dat cultuur en werkwijze van de organisatie rond complexe projecten verbeterd wordt. De cultuur en werkwijze verbeteren is het hoofddoel; de regelgeving dient minimale waarborgen te bieden.

	<b>Financiële paragraaf</b>					
Grondexploitatie: Ja/Nee						
Investering: Ja/Nee						
Is de regeling kredieten van toepassing: Ja/Nee						
Regeling Risicovolle Projecten van toepassing: Ja/Nee						
Zijn er risico's en zo ja, hoe worden deze beheerst?						
	<b>Financiële gevolgen</b>					
	Jaar T	T+1	T+2	T+3	T+4	Volgnummer
Kapitaallasten						
Overige exploitatielasten						
Baten						
Saldo ten laste van de algemene middelen						
Waarvan nog niet gedekt						

**Toelichting**

n.v.t.

Jaar 2011  
Afdeling 1  
Nummer 541  
Datum 6 juli 2011

**Gemeente Amsterdam**  
Gemeenteraad

**R**

**Voordracht voor de raadsvergadering van 13 juli 2011**

---

**Geheimhouding**

n.v.t.

---

**Stukken**

Meegestuurd

1. Herziene Regeling Risicovolle Projecten
2. Lijst met projecten die onder de Regeling Risicovolle Projecten vallen

Ter inzage gelegd

n.v.t.

---

**Behandelend ambtenaar (naam, telefoonnummer en e-mailadres)**

Rob Giebels (Bestuursdienst, directie financiën), 5523461, [r.giebels@amsterdam.nl](mailto:r.giebels@amsterdam.nl)  
Judith van Dijk (Bestuursdienst, directie SB), 5522271, [j.van.dijk@amsterdam.nl](mailto:j.van.dijk@amsterdam.nl)

---

**Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam**

H. de Jong, secretaris

E.E. van der Laan, burgemeester

---