

HANDREIKING INVESTERINGSAGENDA

Eén van de instrumenten in het proces van het uitvoeren van de investeringsagenda is deze handreiking investeringsagenda. Hierin staan richtlijnen en handvatten voor het ontwikkelen, toetsen, verdelen en realiseren van investeringsprojecten met dekking uit de reserve investeringsagenda. De handreiking heeft tot doel het stroomlijnen van het proces van besluitvorming over de investeringsagenda voor zowel het GS en PS. Dit vindt plaats aan de hand van een nadere uitwerking van de globale elementen zoals die in de Nota van Aanbieding 2016 reeds waren opgenomen en deze zijn vervolgens geïntegreerd met reeds bestaande kaders. Hierbij valt te denken aan de richtlijn PS bij grote projecten, de bepaling van wat tot kosten ten laste van de reserve investeringsagenda gerekend mag worden en een investeringskompas als hulpmiddel voor CMT en GS ter beoordeling van de geschiktheid en prioritering (door GS) van nieuwe projecten. De kans bestaat dat bij nadere uitwerking van de beoogde projecten blijkt dat aanvankelijk potentiële projecten niet haalbaar zijn waardoor ruimte ontstaat voor nieuwe of uitbreiding van andere projecten.

1. BASIS: PRINCIPE AKKOORD GS

GS hebben in aanloop naar de begroting 2016 geïnteriseerd welke investeringen in aanmerking komen voor dekking uit de reserve investeringsagenda. Deze inventarisatie heeft geleid tot 9 position papers cq bestuursopdrachten waarvan de totale provinciale lasten grofweg in totaliteit optellen tot het vrijwel een bedrag van € 45 miljoen:

1. Breedband
2. Acquisitie en een Drentse InvesteringsPremieRegeling
3. Fietsprovincie nr. 1
4. Gebiedsontwikkeling Groningen Airport Eelde
5. Herontwikkelingsfonds ruimtelijke kwaliteit
6. Energieneutraal wonen
7. Culturele investeringen die leiden tot toonaangevende kwaliteit
8. Werken aan de toekomst van Veenhuizen
9. EU-cofinanciering

In februari 2015 wordt een stand van zaken per investering cq project verstrekt door de opdrachtnemers. Bij positieve besluitvorming door GS dat deze 9 projecten het wat hen betreft zijn, worden de Staten over deze 9 geïnformeerd. Omdat het college akkoord dynamisch van opzet is, is ook deze lijst van projecten van de investeringsagenda de komende jaren niet in beton gegoten. Gedurende de looptijd van de investeringsagenda kunnen namelijk projecten afvallen waardoor middelen vrijvallen en nieuwe initiatieven opkomen. Net als deze 9 initiële investeringsprojecten, moeten deze nieuwe projecten passen binnen de elementen uit de Nota van Aanbieding en het proces van besluitvorming doorlopen.

2. SELECTIETRAJECT NIEUWE PROJECTEN

Gedurende het uitwerken van de investeringsagenda kunnen zich nieuwe (maatschappelijke/economische/politieke) ontwikkelingen en wensen naar voren komen. Het is goed om te realiseren hoe daar gedurende deze collegeperiode mee omgegaan wordt. De basis hiervoor ligt al in het reguliere allocatieproces dat periodiek wordt doorlopen. Het is altijd zo dat de mogelijkheid er is om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen, wensen en kansen. Echter hiervoor geldt altijd dat eerst afgewogen moet worden:

1. Past het binnen de kaders van het collegeakkoord?
2. Sluit het aan bij de meest recente doelstellingen en resultaten in de lopende begroting?

Als beide met een ja kunnen worden beantwoord, dan dient er eerst te worden gekeken of binnen het bestaande budget ruimte is. De ervaring leert dat nooit alle budgetten volledig zijn "verplicht". En anders gelden in principe de normale regels zoals die ook gelden bij afdekken van tekorten, dus eerst binnen het programma en pas daarna uit de volle breedte van de provinciale financiën. Als dan blijkt dat het niet binnen bestaande exploitatie budgetten past en een ontwikkeling, kans of uitdaging wel past binnen de kaders van de investeringsagenda, dan kan het altijd daarvoor voorgesteld worden in een eerstvolgende Voorjaarsnota of Begroting. Randvoorwaarde is dat projecten met dekking uit de reserve investeringsagenda van enige substantiële omvang dienen te zijn. Dit betekent een minimale omvang van € 1 miljoen . Tot slot dienen de projecten obstakelvrij uitvoerbaar te zijn binnen deze collegeperiode (uiterlijk 2019). Ook moeten ze voldoen aan de elementen uit de Nota van Aanbieding. De elementen uit de Nota van Aanbieding zijn, waar de projecten effect op moeten hebben:

- Duurzaamheid
- Werkgelegenheid
- Bereikbaarheid
- Sociale cohesie
- Zichtbaarheid voor inwoners
- Aansluiting bij doelstellingen van EU en/of Rijk

In het investeringskompas zijn bovenstaande elementen en randvoorwaarden zoals samenwerken, multiplier, projectkosten en risico's door middel van hulpvragen verder geoperationaliseerd. Het investeringskompas dient als integraal afwegingsinstrument voor het CMT en het College van Gedeputeerde Staten. De kwantificering van de elementen biedt per project inzicht in de 'geschiktheid' en is een instrument om de geschiktheid van andere, nieuw aangevoerde projecten te bepalen. Let wel: een gedegen onderbouwing van ieder criterium is niet randvoorwaardelijk voor de relevantie van een project. Het totaal aan elementen biedt inzicht in de focus en scope van het project.

3. ROL PS: BESLUITVORMING OVER PROJECTEN

Provinciale Staten besluiten over de bijdrages vanuit de Investeringsagenda. Op het moment dat er sprake is van een obstakelvrij project (na het besluit kan 'de schop de grond in') of een go/no-go moment (bestuurlijke of financiële verbintenis) wordt PS gevraagd te besluiten over een bijdrage uit de Investeringsagenda. Zij besluiten daartoe op basis van voorstellen waarin de projecten worden voorgedragen. Deze voorstellen omvatten tenminste:

- Een beschrijving van het project
- De bijdrage aan de doelen die met de Investeringsagenda worden nagestreefd (zie de elementen uit de nota van aanbidding)¹
- De financiële opzet van het project (totale investering, gevraagde bijdrage uit Investeringsagenda, andere bijdragen uit provinciale middelen of van derden)
- Indien van toepassing, de exploitatieopzet van het project
- De stand van de reserve na toekenning van de gevraagde bijdrage.

Daarbij kan PS de informatie over alternatieve mogelijkheden betrekken. Afweging van projecten op vaste momenten zou wellicht wenselijk zijn vanuit de gedachte van integraliteit; dit zou echter leiden tot, soms forse, vertraging bij het daadwerkelijke in gang zetten van projecten. Daarom is het voorstel om te kiezen voor deze vorm: twee keer per jaar inzicht via de Voorjaarsnota en Begroting in de projecten die mogelijk voor een bijdrage worden voorgedragen en die via deze weg leiden tot een voorlopige vaststelling en groen licht krijgen voor verdere uitwerking. Deze uitwerking resulteert vervolgens in formele besluitvorming door PS op het moment dat deze

¹ Gebruik hiervoor het hulpinstrument 'investeringskompas'.

daarvoor rijp zijn. Dit betekent dat projecten individueel voor goedkeuring aan de staten worden voorgelegd.

Daarnaast kunnen ten aanzien van specifieke projecten nadere afspraken gemaakt worden over betrokkenheid van en/of informatie aan PS bij de voortgang van deze projecten.

4. PS REGLEMENT GROTE PROJECTEN

In Statenstuk 2015-670-1 Regeling Grote Projecten is vastgelegd dat bij elk voorstel van GS over een groot project door PS ruimte in het besluitvormingsproces kan worden gecreëerd ten behoeve van een second opinion van 1% van het projectbudget. Vanwege de relatief krappe doorlooptijd van de grote projecten op de investeringsagenda is het onwenselijk om vertraging in het besluitvormingsproces op te lopen. PS hebben twee keuzemomenten waarop de vraag aan ze wordt voorgelegd of ze hetgeen in de Regeling Grote Projecten is vastgelegd wil uitvoeren; zodra de investeringsagenda gereed of herzien is en bij het individuele statenbesluit over het project kan aangegeven worden of het PS Reglement Grote Projecten toegepast moet worden. Wij stellen voor uw regeling te gebruiken bij vaststelling of herziening van de investeringsagenda.

5. ROL GS

GS presenteert beargumenteerd de 9 potentiële projecten op de investeringsagenda. Jaarlijks bij de Voorjaarsnota en Begroting wordt de stand van zaken van lopende projecten toegelicht om sturing te geven aan de nadere uitwerking. GS sorteert via deze weg voor op geschiktheid van de projecten, beoordeelt of er sprake is van een 'obstakelvrij' project en inventariseert alternatieven als blijkt dat projecten onvoldoende rijp zijn voor realisatie in de periode tot 2020. Het CMT brengt GS in positie door in haar rol als opdrachtgever regelmatig met de opdrachtnemers over de voortgang van projecten te overleggen, risico analyses te bespreken en te zorgen voor een actuele stand van zaken in de Voorjaarsnota en Begroting. Via de reguliere verantwoordingsmomenten (bestuursrapportages en jaarrekening) wordt over de voortgang van de projecten gerapporteerd als onderdeel van de realisatie van alle doelstellingen en resultaten.

6. DEKKING EN VERLOOP RESERVE INVESTERINGSAGENDA

De Investeringsagenda is een reserve, het budgetrecht daarvoor ligt bij PS. Via de Voorjaarsnota en Begroting worden voorstellen tot onttrekking gedaan. Bijdragen uit de Investeringsagenda zijn gericht op het creëren van extra impulsen. Een project komt niet in aanmerking voor een bijdrage uit de Investeringsagenda als er andere middelen (in- of extern) beschikbaar zijn. Dit ter beoordeling van het college van GS. Daarom wordt voorgesteld om een richtlijn te hanteren, waarin beperkingen worden benoemd, maar dat ruimte laat om in bijzondere gevallen, beargumenteerd af te wijken. In de politiek-bestuurlijke afweging zal duidelijk worden of de argumenten ondersteund worden.

Kostensoort	Richtlijn	Uitzondering	Besluit
Vorbereidingskosten	Komen niet in aanmerking	Geen andere middelen beschikbaar of voorbereiding is feitelijk onderdeel van project	GS/PS
Interne kosten (personeel, ruimte, bureaunkosten, overhead, e.d.)	Komen niet in aanmerking	Bijv. bij intern uitgevoerde regelingen of bij projecten waarbij externe inhuur ook mogelijk is.	GS ²

² na positief besluit onderdeel van projectvoorstel waarover PS besluit

Grond/gebouwen	Als het eigendom betreft van belanghebbende waar de provincie voor zou moeten betalen dan komt het niet in aanmerking maar wordt beschouwd als eigen inbreng	Als het eigendom specifiek is/wordt aangekocht voor project	GS ²
Vergunningen	Niet in aanmerking	Provincie is (mede-)initiatiefnemer	GS ²
Procedurekosten (juridische inzet en ondersteuning, e.d)	Niet in aanmerking	Geen andere middelen beschikbaar en duidelijk leidend tot realisatie grootse plannen (geen rapporten of procedures)	GS ²
Planschade	Niet in aanmerking	Provincie is (mede-)initiatiefnemer	GS ²
Exploitatiekosten	Niet in aanmerking	Het is een startbijdrage aan of exploitatielasten zijn de kern van het project (bijv. uitvoering regelingen)	GS ²

Voor wat betreft de spreiding in looptijd van uitgaven met dekking uit de reserve investeringsagenda moeten projecten zo nauwkeurig mogelijk vier jaar vooruit inschatten welke uitgaven zij verwachten. Dit wordt in het meerjarenoverzicht reserves en voorzieningen vastgelegd en waar nodig tussentijds geactualiseerd. De middelen die vrijkomen uit de reserve naar de exploitatie worden niet gelabeld in de zin dat het bij niet besteden automatisch doorschuift naar het volgende jaar. Projectleiders moeten via de regulieren P&C documenten begrotingswijzigingen indienen, zowel financiële als in de tijd afwijkende ramingen. Als dit niet gebeurt en er blijkt sprake te zijn van onderbesteding, dan vloeit het resterende bedrag terug naar de reserve investeringsagenda.

7. INFORMATIEMOMENTEN

Tweemaal per jaar, bij de Voorjaarsnota en bij de Begroting wordt gerapporteerd over de stand van zaken omtrent de investeringsagenda. Daarbij wordt een lijst van mogelijk in aanmerking komende projecten aan PS voorgelegd. PS kan onderwerpen/projecten aan de lijst toevoegen. Daarbij wordt een korte projectbeschrijving gevoegd en een inschatting van de geraamde kosten en de (mogelijke) bijdrage uit de investeringsagenda die daarbij aan de orde is. Dat biedt PS inzicht in de alternatieve bestedingen die in beeld zijn. De lijst heeft uitdrukkelijk niet de functie van voorsorteren, zij geeft inzicht in de projecten die passen in de investeringsagenda en de stand van zaken bij de voorbereiding daarvan. Via de reguliere verantwoordingsmomenten (bestuursrapportages en jaarrekening) wordt over de voortgang van de projecten gerapporteerd als onderdeel van de realisatie van alle doelstellingen en resultaten.