

Vergaderjaar 2018–2019

35 000 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2019

Nr. 82

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2018

In mijn brief over het project Renovatie Huis ten Bosch d.d. 13 november 2017 (Kamerstuk 34 775 XVIII, nr. 6) heb ik aangekondigd een extern onderzoek uit te laten voeren naar de (sturing op de) kostenbeheersing bij specialistische en bijzondere huisvestingsprojecten van het Rijksvastgoedbedrijf. Het onderzoek moest duidelijk maken op welke wijze deze projecten zich onderscheiden van andere huisvestingsprojecten en zodanig zijn opgezet dat het mogelijk was om lessen te trekken voor de aanpak van toekomstige projecten. Tevens heb ik gemeld dat bij het onderzoek de expertise van andere (uitvoerings)organisaties zou worden betrokken.

Met deze brief stuur ik uw Kamer de uitkomsten van het onderzoek¹ en geef ik aan op welke wijze ik invulling wil geven aan de aanbevelingen. Bij het onderzoek, dat is uitgevoerd door PWC, zijn de bevindingen ten aanzien van de processen bij het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) getoetst aan de werkwijzen (best practices) bij een drietal andere organisaties dat eveneens dit soort specialistische en bijzondere projecten uitvoert.

Bevindingen

Allereerst stelt PWC vast waarom dit soort projecten nu precies bijzonder zijn. Het gaat om drie aspecten: (1) aard van de gebouwen zelf (vaak monumentaal, waardoor standaardaanpak in de uitvoering niet volstaat en bij de start dikwijls geen volledige informatie beschikbaar is over de feitelijke toestand van het pand), (2) bijzondere financiering (niet of niet geheel door de gebruiker maar door BZK) en (3) aard van de gebruikers en de omgeving (geen standaardisen, bijzondere betrokkenheid van de

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

gebruikers en veel aandacht vanuit de omgeving vanwege de cultuurhistorische waarden).

Deze aspecten maken dat dit type projecten op een aantal onderdelen (zoals aansturing, communicatie en beheersing) extra aandacht nodig hebben.

Vervolgens heeft PWC bekeken hoe het RVB zijn processen heeft ingericht en hoe de (onderzochte²) projecten zich verhouden tot deze processen. Daaruit komen drie hoofdbevindingen:

1. De bepaling van het budget voor dit type projecten vindt plaats in een vroeg stadium van de initiatief fase en wordt daarna als taakstellend ervaren. Hierdoor ontstaat een onbalans tussen het financiële kader (dat de boventoon voert) en de mogelijkheden om gebruikerswensen, risico's en consequenties voor de planning af te wegen en in te passen;
2. De onderzochte projecten voldoen aan de voorgeschreven RVB-processen en medewerkers blijken in de praktijk vaak nog een stap verder te gaan om te zorgen dat de projecten goed worden beheerst. Op onderdelen mist PWC elementen in de procesbeschrijvingen en werkwijzen van het RVB (zoals een verplichte stakeholdersanalyse) die PWC wel noodzakelijk acht om dit type projecten in goede banen te leiden;
3. Het RVB heeft onvoldoende oog voor kennisdeling en -ontwikkeling (projectevaluaties, lessons learned) waardoor het wiel voor de aanpak van een project regelmatig opnieuw wordt uitgevonden.

Aanbevelingen

PWC adviseert om de betrouwbaarheid en voorspelbaarheid van kosten van bijzondere en specialistische projecten bij het RVB te vergroten door:

- Aanpassing in de projectfasering ten aanzien van het moment van vaststelling van (definitief) budget en meer aandacht voor specifieke risico's;
- Aanscherping van het projectmanagementmodel binnen het RVB op het vlak van de rolverdeling (w.o. onderscheid stakeholdermanagement en technische realisatie);
- Clustering van dit type projecten om kennisdeling en bijzondere methoden en technieken te verbeteren.

Reactie

Ik onderschrijf de aanbevelingen van PWC en zal deze bij het RVB gaan implementeren. Daarbij wil ik in het bijzonder aandacht besteden aan de aanbeveling met betrekking tot de projectfasering.

PWC adviseert om bij dit type projecten aan het einde van de initiatiefase (mede op basis van een risico- en scenarioanalyse) een voorlopig projectbudget vast te stellen met bijbehorende bandbreedte. Pas bij aanvang van de aanbestedingsfase krijgt dit budget een taakstellend karakter. De initiatief- en definitiefase moeten vooral focussen op identificeren en mitigeren van de (technische) risico's. Door vaste review- en besluitvormingsmomenten bij faseovergangen in te bouwen kan meer zekerheid worden verkregen over het wel of niet afdoende zijn van de risicobuffers. Op deze manier kan de voorspelbaarheid en sturing van deze projecten volgens PWC sterk verbeterd worden.

² De volgende renovatieprojecten zijn door PWC onderzocht: Jachtslot Sint Hubertus, Slot Loevesteijn, Museum Boerhaave en Paleis Huis ten Bosch.

Deze aanbevelingen, die aansluiten bij de aanpak van andere organisaties die met dit type vastgoed te maken hebben, neem ik over. Het werken en budgettair inpassen van bandbreedtes is bijvoorbeeld ook aan de orde in het proces dat het Ministerie van Defensie hanteert bij de verwerving van materieel. Een dergelijke aanpak vergt enerzijds binnen het RVB extra focus op risicomanagement³ en anderzijds een moment van budgetvaststelling die recht doet aan de gestelde wensen van gebruikers, inzicht in risico's en adequate planning. Dat vergt een intensieve betrokkenheid van alle relevante partijen in de besluitvorming zodat tijd, middelen en opgave gezamenlijk worden afgewogen. Het inbouwen van vaste reviewmomenten is daarbij naast een middel om de risico's beter te beheersen ook een goede manier om aan kennisdeling te doen binnen de organisatie.

Ik verwacht dat met de implementatie van bovenstaande maatregelen niet alleen de zgn. bijzondere en specialistische projecten maar alle, meer complexe projecten bij het RVB beter kunnen worden beheerst. Daarnaast blijft aandacht voor een goede (beschrijving van de) governance en tijdige escalatie in geval van problemen van groot belang.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops

³ Bij het project Renovatie Binnenhof is reeds een manager projectbeheersing aangesteld om de borging van de diverse beheeraspecten binnen het project te verbeteren.