

Inhoud

1	Vooraf	4
1.1	Inleiding	4
1.2	Leeswijzer	5
2	Algemeen: waar moet het om gaan?	6
2.1	Algemene doel	6
2.2	Twee rapportagelijnen	6
2.3	Communiceren tussen werkelijkheden	7
2.4	Referenties	8
2.5	Verantwoording	9
2.6	Sturing	9
2.7	Monitoren van evenwichten	10
2.8	Managementopvatting	11
3	De verantwoording	12
3.1	Algemene werking	12
3.2	Rapportage over de ontwikkeling van tijd en scope: bestaande formats	12
3.3	Rapportage over de ontwikkeling van geld: toelichting op het nieuwe voorgestelde format voor de financiën	12
3.4	Monitoren van twee evenwichten	13
3.5	Risico-analyse	14
3.6	Verantwoording en meningsverschillen	14
4	De sturing	16
4.1	Aspecten van sturing	16
4.2	Rapportage over de ontwikkeling van geld: toelichting op het nieuwe voorgestelde format voor de financiën	17
4.3	Opzet van een integrale managementrapportage over de ontwikkeling het project Betuweroute.	18
4.4	Interpretatie: indicatoren	20
4.5	Checks and Balances	20
5	Het bestaande bouwwerk en de veranderingen	21
5.1	Bestaande rapportages	21
5.2	Overzicht uit procedure handboek: huidige rapportagestructuur	22
5.3	Relatie risicomanagement en de ontwikkeling van de managementrapportagelijijn	24
6	Besluiten	25
7	Implementatie en fasering	26

Eindrapportage Werkgroep TSV

7.1	Verantwoording: implementatie bij Q2 2000	26
7.2	Verdere implementatie	26
	BIJLAGE 1: toelichting op topsheets	28
1.1	TOPSHEET 1: rapportage over totaal	28
1.2	TOPSHEET 2: rapportage per kostensoort	30
	BIJLAGE 2 Uitwerking index-mutaties	31
1.1	Hoe omgaan met verwerken indexmutaties in de Actuele Referentie?	31
1.2	Hoe moet de bewijsvoering voor de daadwerkelijk loon- en prijsontwikkeling worden opgebouwd?	35
	Bijlage 3 Sturingsindicatoren	36
	Bijlage 4 Startnotitie	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

1 Vooraf

1.1 Inleiding

De wijze waarop een organisatie zelf vorm geeft aan verantwoording en sturing is een kenmerk van volwassenheid en verstand. Het opleggen van formats en voorschriften door een opdrachtgever is meestal een blijk van onvoldoende vertrouwen en leidt in de meeste gevallen tot letterknechterij zonder inhoud, het produceren van handboeken, die een stoffig leven leiden in de kast en het leveren van papier zonder essenties. Een verstandige en volwassen organisatie levert de eigen werkwijze aangepast aan de eisen van de organisatie zelf en onderhoudt deze op een zodanige manier dat telkens de goede werkwijze voor het goede moment wordt gekozen.

De essentie van verantwoorden en sturen is communicatie: het zorgdragen van een zodanige set van informatie en gesprekken dat aan de hand daarvan een beoordeling van het uitgevoerde en een inschatting van nieuwe vraagstukken mogelijk wordt. Voorwaarde voor communicatie in deze soort is het aanwezig zijn van open communicatiekanalen (vertrouwen) en de bereidheid de eigen opvattingen ter discussie te stellen.

De projectorganisatie heeft gekozen voor een bouwwerk van verantwoording en sturing dat past binnen de bestaande sturingsrelaties PDBR/MgBR en het organisatie-ontwikkelingsproces en dat voldoet aan een aantal kenmerken:

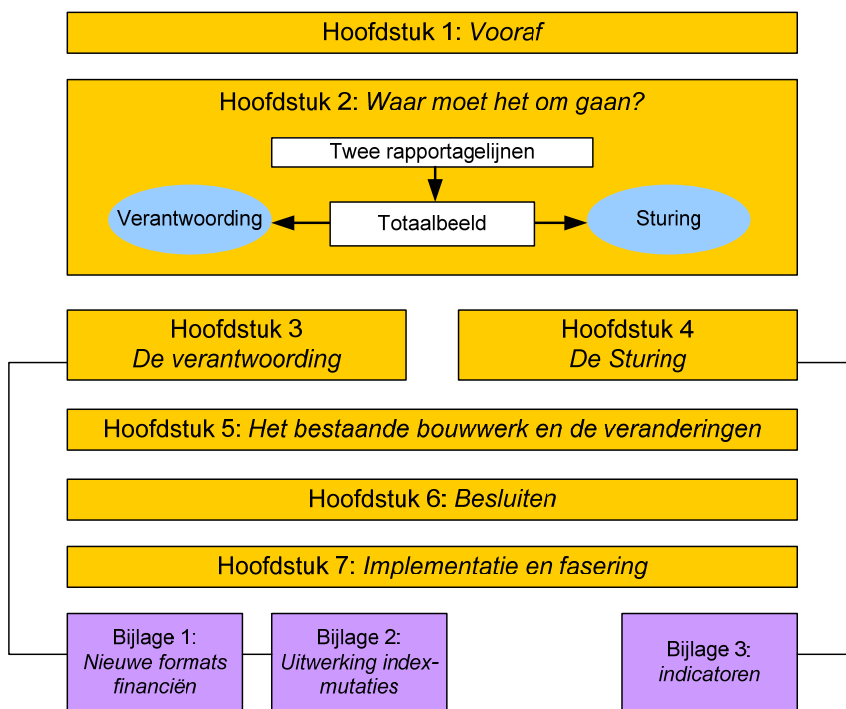
- het gaat uit van een organisatie, waarin de basisgegevens voor alle managementlagen beschikbaar zijn;
- het gaat uit van vertrouwen: de waarheid mag en moet gezegd worden zonder dat de verpakking van de boodschap in diplomatieke of tactische termen wordt gegoten;
- het gaat uit van transparantie binnen het geheel van de organisatie waardoor inzichtelijk wordt wie waar verantwoordelijkheid draagt en neemt;
- het gaat uit van een heldere verantwoording waarin over het bestaande referenties wordt gerapporteerd, niet meer en niet minder;
- het gaat uit van een sturing, waarbij iedere opdrachtnemer iedere opdrachtgever in staat stelt kennis te nemen van de activiteiten binnen het mandaat en besluiten te nemen over de zaken die buiten het mandaat vallen.

Binnen het bouwwerk, dat niet van de ene op de andere dag gereed is, moet naast aan gezamenlijk overeen te komen formats ook gewerkt worden aan een gezamenlijk begrippenstelsel, om de communicatie tussen de verschillende managementlagen¹ te optimaliseren. Een logische eerste stap is het rapporteren in het kader van de verantwoording, omdat die nu eenmaal het vertrouwen moet schenken dat gebeurt wat afgesproken is. Op dit terrein is binnen de projectorganisatie al veel geïnvesteerd. Daarna komt het stelsel wat betreft de sturing op zaken die afwijken van het bestaande referenties. De voorliggende rapportage geeft aan hoe de verdere ontwikkeling van verantwoording en sturing zal moeten plaatsvinden. Het bouwt voort op de reeds bereikte resultaten op het gebied van verantwoording en geeft aan op welke punten de verantwoording kan worden verbeterd. Daarnaast geeft deze rapportage concreet vorm en inhoud aan de verdere ontwikkeling van het stelsel van sturing. Dit stelsel zal in verschillende fasen opgebouwd moeten worden en in verschillende stadia gaan functioneren.

¹ Dit rapport richt zich op de relaties binnen de MgBr en de relatie tussen de MgBr en de PDBR. Het gaat niet in op de positie van de Managementgroep Betuweroute in relatie tot de NS RIB.

1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 1 is de inleiding. In **hoofdstuk 2** worden de essentiële kenmerken van het bouwwerk benoemd. Er zijn twee rapportagelijnen waarmee de verantwoording en sturing tot stand komt. Deze sluiten logisch op elkaar aan en geven een totaalbeeld. In **hoofdstuk 3** wordt de verantwoording uitgewerkt en in **hoofdstuk 4** de sturing. Op basis hiervan geeft **hoofdstuk 5** inzicht in de samenhang met de bestaande rapportages. Dit is de basis voor besluitvorming over de verdere ontwikkeling van het bouwwerk. De besluiten staan in **hoofdstuk 6**. Tenslotte wordt in **hoofdstuk 7** een voorstel voor implementatie en fasering gedaan indien besloten wordt op deze wijze verder te gaan.



2 Algemeen: waar moet het om gaan?

2.1 Algemene doel

Het algemene doel van rapporteren is tweeledig: het verantwoorden over datgene wat gedaan is en het uitlokken van besluiten over nieuw te voeren beleid of herbevestiging te vragen van bestaand beleid als daarover vragen bestaan. De rapportage in de zin van verantwoorden volgt de referenties van het project en heeft tot doel:

- Monitoren van veranderingen;
- Opsporen van afwijkingen.

In principe levert deze rapportage vrijwel nooit verrassingen op: het gaat om bestaande referenties.

De rapportage in de zin van sturing geeft altijd aanleiding tot vragen: de manager vraagt zijn opdrachtgever om besluiten of deelt mee binnen het mandaat besluiten genomen te hebben om bepaalde problemen op te lossen.

Deze rapportage geeft invulling aan de verschillende verantwoordelijkheden. Deze rapportage is ook altijd de basis voor sturingsgesprekken: zowel de opdrachtnemer als de opdrachtgever hebben behoefte aan zo'n discussie zowel om genomen als te nemen besluiten toe te lichten en de noodzaak te bepleiten. Het bouwwerk van rapportages gaat uit van een scheiding tussen twee rapportagelijnen: verantwoording en sturing.

2.2 Twee rapportagelijnen

De scheiding tussen verantwoording en sturing bestond reeds binnen de organisatie (zie procedurehandboek). De recente vastlegging van de werkwijze op dit punt behoeft echter aanscherping omdat daarmee een sterker bouwwerk tot stand kan komen. Ook kan geconstateerd worden dat de bedoelingen van de eerder gemaakte scheiding niet tot hun recht kwam omdat er wel rapportage gepleegd werd in de zin van verantwoording, maar slechts weinig sturingsinformatie geleverd werd. In het streven van de projectorganisatie naar pro-actief gedrag van managers past dat er een stevige basis gelegd wordt voor sturingsinformatie.

In het nieuw voorgestelde bouwwerk wordt onderscheid gemaakt tussen:

- verantwoorden: weergeven wat de uitvoering van het vastgestelde referenties betekent
- sturen: signaleren wat in de komende periode noodzakelijk is aan beleid op basis van opvattingen van managers en op basis van de verantwoordelijkheidsverdeling.

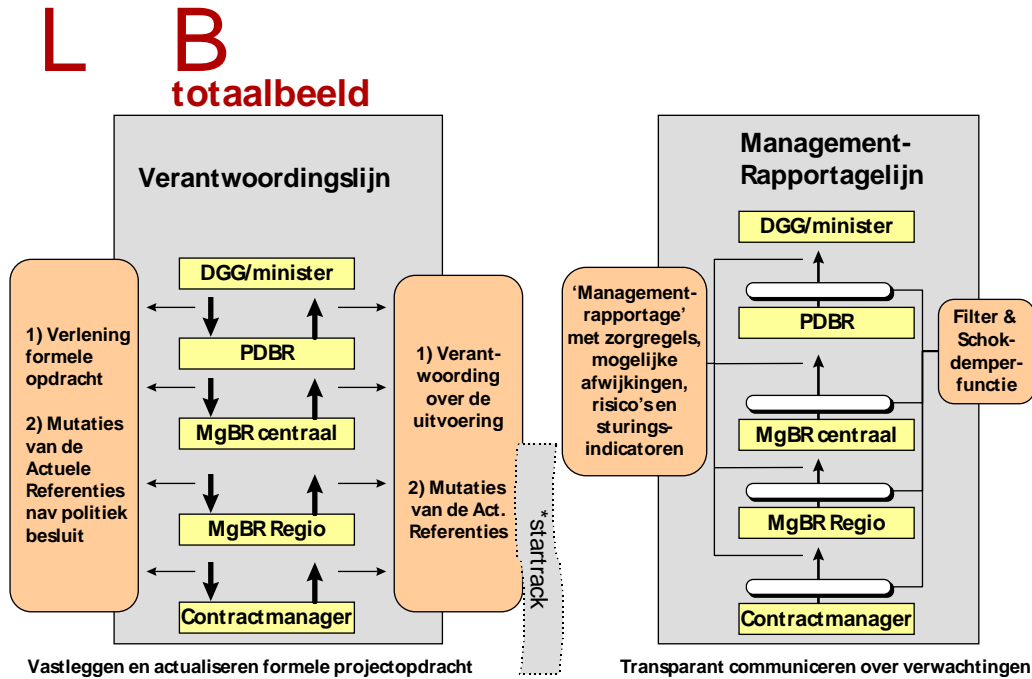
Basisreferenties

Deze rapportage gaat uit van de basisreferenties voor tijd (indienststellingsdata), geld (aanlegbegroting) en scope (Functioneel Programma van Eisen 8.0). Deze zijn overeengekomen tussen de MgBr en de PDBR. Als in de rapportage gesproken wordt over referenties dan worden deze referenties bedoeld.

In de onderstaande figuur zijn deze twee lijnen toegelicht. In de verantwoordingslijn wordt topdown de formele projectopdracht verleend en gecommuniceerd over mutaties van de Actuele Referentie naar als gevolg van een politiek besluit. Bottum up komen verantwoordingsrapportages over de uitvoering formele projectopdracht en mutatievoorstellen om de Actuele Referentie aan te passen. In de managetrapportagelijijn gaat de informatie bottum up en vindt tussen elke managementlaag overleg. Dit zal altijd leiden tot besluiten, acties en opdrachten om beheersmaatregelen te treffen ofwel een bewust besluit geen acties te ondernemen.

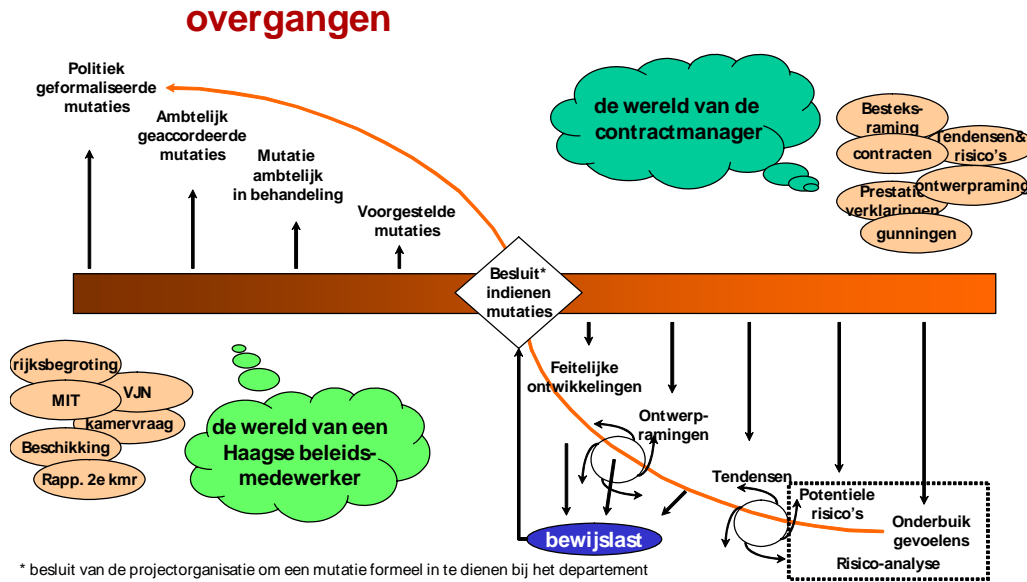
Doel van de verantwoordingslijn is eenduidig te communiceren over de uitvoering van de formele projectopdracht voor tijd, geld en scope. In deze lijn wordt gerapporteerd om een gedeeld beeld te bewerkstelligen van de actuele

referentie ten opzichte van de basisreferenties. In de lijn van minister tot aan de contractmanager moet het duidelijk zijn wat de formeel goedgekeurde actuele referentie is.



2.3 Communiceren tussen werkelijkheden

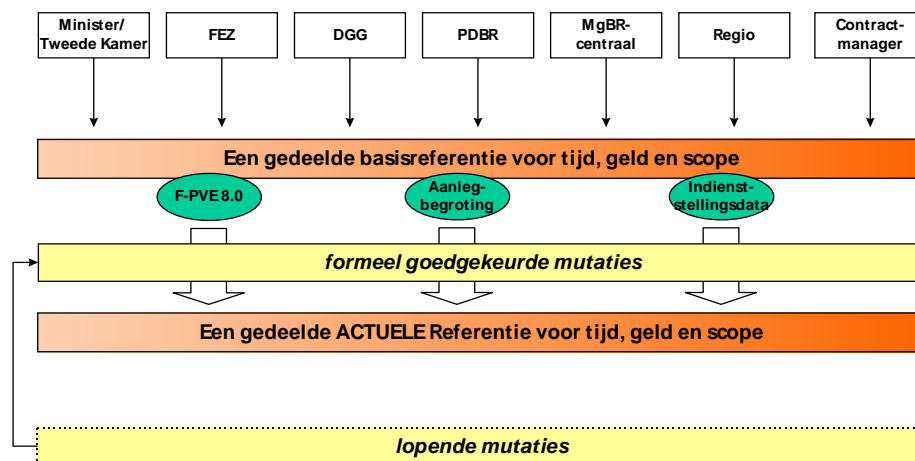
Bij het geheel van verantwoording en sturing is het wenselijk om te herkennen dat het instrument rapportage van wezenlijk belang is om de werkelijkheden bij elkaar te brengen: zowel de projectwerkelijkheid van bouw en concrete vraagstukken in de "bouwput" als de "Haagse" werkelijkheid van het budget en de politieke opvattingen. Zonder een heldere verantwoording gaan verstoringen optreden in de verhouding tussen deze beide werkelijkheden, terwijl de sturingsrapportage tussen de verschillende opdrachtgevers- en opdrachtnemerslagen juist noodzakelijk is om vroegtijdig besluitvorming te realiseren.



2.4 Referenties

De rapportages zijn op gericht een meer éénduidige communicatie te faciliteren. Zo is met de Basisreferenties een gezamenlijk 'nulpunt' vastgesteld. Daarnaast zijn er procedures en afspraken om de referenties actueel te houden. Cruciaal is het actualiseren van de Actuele Referentie aan de hand van de mutaties. Hiermee wordt een gemeenschappelijke basis gelegd voor alle rapportages. Zonder deze referenties hangt een rapportage 'in de lucht'. Uit ervaring, op diverse niveaus binnen de projectorganisatie, is gebleken dat deze situatie voor het rapporteren onbevredigend is: de opdrachtgever heeft van te voren niet geformuleerd waarop gerapporteerd moet worden en stelt telkens ad-hoc vragen om een onbevredigde informatiebehoefte te stillen. De opdrachtnemer levert telkens informatie op verzoek, maar weet niet waarvoor de informatie dient, met alle gevolgen voor werkdruk en frustratie. De vaststelling van de referenties voor het project schept de mogelijkheid om de informatiestromen te beheersen en toe te spitsen op datgene wat werkelijk nodig is. Het is uiteraard noodzakelijk deze gedeelde werkelijkheid op alle niveaus te blijven waarborgen. Zodra een partij (of een deel van een partij) een andere opvatting gaat huldigen om welke reden dan ook, dan kan er 'vervreemding' ontstaan. En deze leidt weer tot onverwachte acties en reacties waardoor de communicatie negatief wordt beïnvloed.

L B



2.5 Verantwoording

In de verantwoordingslijn is het betrekkelijk eenvoudig om te komen tot afspraken over wat weergegeven wordt: De uitvoering van vastgesteld beleid per peildatum.

Daarbij behoren uiteraard ook de wijzigingen in het beleid tussen de vorige peildatum en de huidige aangegeven te worden.

Voor het financiële deel van de verantwoording zijn formats vastgesteld die op alle niveaus aan de informatiebehoefte voldoen en die gebaseerd zijn op de basisgegevens binnen de organisatie. Voor de informatievoorziening tussen de MgBr en PDBR zijn door de Werkgroep TSV twee formats (topsheets) opgesteld. Deze passen als top op de nieuwe rapportages die recentelijk in het kader van het project

*STAR TRACK binnen de MgBr zijn ontwikkeld.

Voor de overige aspecten tijd, scope en kwaliteit kunnen de bestaande formats worden gebruikt, waarbij de werkelijkheid leert dat scope en tijd zich bijna altijd in financiële termen vertalen en er pas een besluit is genomen over wijzigingen als de referenties voor tijd, geld en scope in onderlinge samenhang worden aangepast.

2.6 Sturing

Het onderscheid tussen verantwoording en sturing is in de startnotitie helder omschreven (de startnotitie is als bijlage opgenomen). De vormgeving en inhoud van de sturingsinformatie zijn ten principale een zaak van opdrachtgever en opdrachtnemer, van manager tot manager in hun hiërarchische verhouding. De opdrachtgever dient aan te geven welke informatie nodig is om de besturing te realiseren en dus de eigen rol te vervullen. De opdrachtnemer dient na te gaan welke informatie nodig is om de besturing mogelijk te maken en de uitvoering van het eigen mandaat zeker te stellen. In een sturingsketen is het daarnaast nodig om zoveel mogelijk samenhang in het totaal van de keten te garanderen zodat inzicht en overzicht ontstaat.

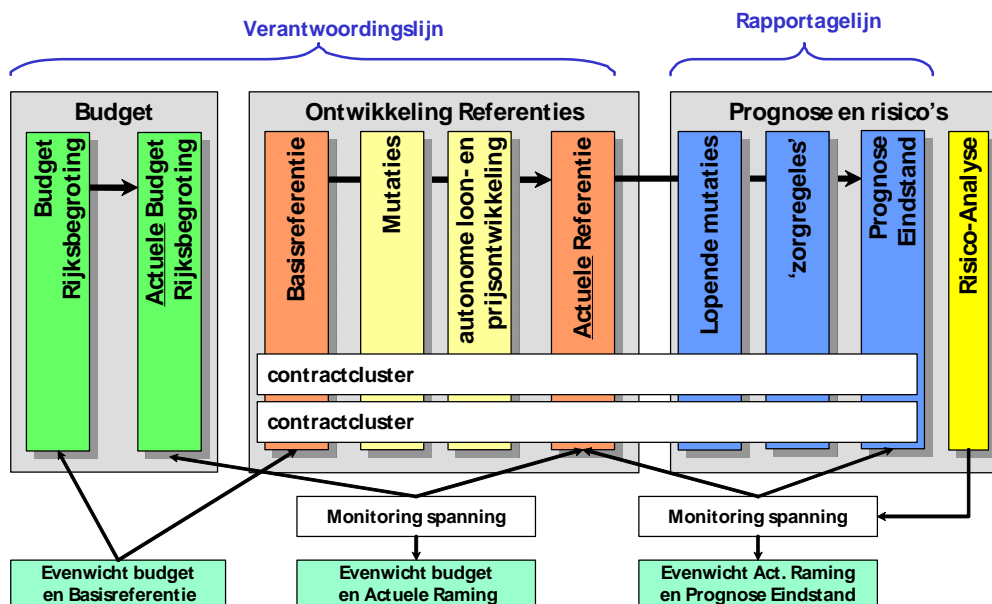
Een uitwerking van dit onderscheid, hieronder weergegeven, laat zien dat er een wezenlijk verschil is tussen beide lijnen. Verantwoording is het rapporteren over uitvoering van het vastgestelde beleid. Sturen en beheersing leveren

nieuw of herbevestiging van beleid, waar dat nodig is om verder te kunnen.



2.7 Monitoren van evenwichten

Eenzijds wordt het evenwicht tussen het budget in de Rijksbegroting en de Actuele Referentie bewaakt. Dit evenwicht kan om specifieke redenen uit balans zijn. Zwaartepunt voor bewaking van dit evenwicht ligt bij de PdBr. Daarnaast wordt gerapporteerd over het evenwicht tussen de Actuele Referentie en de Prognose Eindstand. Ook hier kan het evenwicht uit balans zijn waardoor een spanning ontstaat. Belangrijk verschil met het evenwicht tussen Budget en Actuele Referentie is echter dat het evenwicht dynamischer is en ook in sterke mate beïnvloedbaar. De Prognose Eindstand is een onderbouwde en getoetste verwachting van de daadwerkelijk benodigde middelen. In de risicoanalyse wordt breder vooruitgekeken naar mogelijke problemen, de potentiële risico's. De risicoanalyse is voornamelijk kwalitatief van aard en slechts globaal te kwantificeren. Om een goed beeld van de ontwikkelingen te krijgen moet de monitoring van een eventuele spanning tussen Actuele Referentie vs de Prognose Eindstand in samenhang met de risicoanalyse worden beoordeeld. Zwaartepunt voor bewaking van dit evenwicht ligt bij de MgBr. Voor project Betuweroute als geheel staat het bewaken van het evenwicht tussen scope, tijd en geld steeds centraal. Dit is een verantwoordelijkheid voor de gehele projectorganisatie. In de onderstaande figuur zijn deze twee evenwichten weergegeven. In de hierna volgende hoofdtukken wordt dit verder toegelicht.



*) Op verzoek van de Projectdirecteur is hier opgenomen Contractwaarde of BOI. Daarbij moet echter bedacht worden dat op basis van het in dit rapport beschreven verantwoordingssysteem wenselijk is dat de Projectdirecteur besluit aangetoonde hogere lonen en prijzen in de Actuele Referentie te verwerken (nog los van de vraag of deze en wanneer deze binnen het Ministerie als compensabel worden beschouwd). Zie hiervoor ook de uitwerking in bijlage 2.

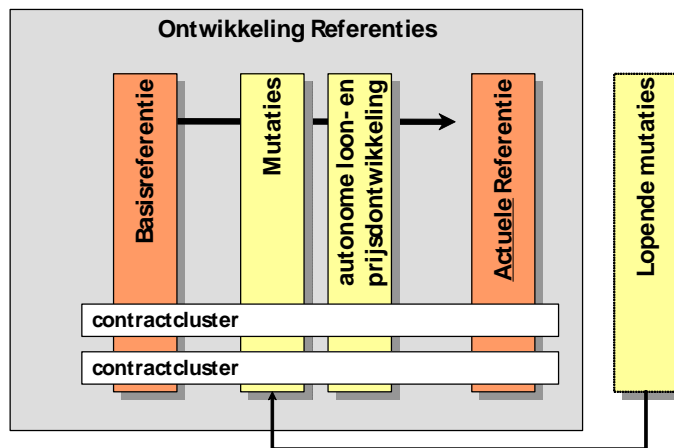
2.8 Managementopvatting

De geschetste werkwijze gaat uit van een systeem van integrale verantwoordelijkheid. De vaststelling van de referenties voor het project schept de mogelijkheid om de informatiestromen te beheersen en toe te spitsen op datgene wat werkelijk nodig is. Het is uiteraard noodzakelijk deze gedeelde werkelijkheid op alle niveaus te blijven waarborgen. Zodra een partij (of een deel van een partij) een andere opvatting gaat huldigen om welke reden dan ook, dan kan er 'vervreemding' ontstaan. En deze leidt weer tot onverwachte acties en reacties waardoor de communicatie negatief wordt beïnvloed, van managers ieder op hun eigen niveau, ingekaderd in een stelsel van opdrachten geven en opdrachten nemen. Verantwoording en sturing zijn essentiële elementen in dit stelsel. De opdrachtnemer heeft als plicht om zijn opdrachtgever op tijd te wijzen op de te nemen besluiten, die buiten zijn eigen mandaat vallen, maar heeft ook tegelijkertijd het recht om een besluit door de opdrachtgever te verlangen. De opdrachtgever heeft de plicht om te sturen op straffe van het veroorzaken van stuurloosheid, maar heeft ook het recht op voldoende informatie en inzicht in eventuele alternatieven. Het spel tussen twee integraal verantwoordelijke managers (als opdrachtgever en opdrachtnemer) ieder op het eigen niveau moet goed gespeeld worden: op het scherp van de snede met respect voor elkaars verantwoordelijkheid en taak, maar helder over opdrachten en besluiten. De een stelt het kader, de speelruimte, en de grenzen, de ander verkent die grenzen, maar blijft er per definitie binnen.

3 De verantwoording

3.1 Algemene werking

In de onderstaande figuur is de algemene werking toegelicht. De formeel goedgekeurde mutaties ten opzichte van de basisreferenties leiden tot een Actuele Referentie. De basisreferenties zijn: het Functionele Programma van Eisen 8.0 voor de scope, de Aanlegbegroting (9.339 mio, pp 97) voor de financiën, en de indienststellingsdata voor het aspect tijd;



3.2 Rapportage over de ontwikkeling van tijd en scope: bestaande formats

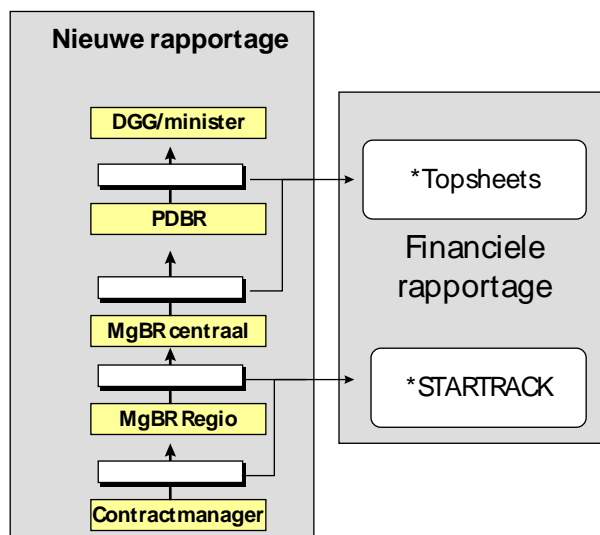
Voor de rapportage over de ontwikkeling van de Actuele Referentie voor tijd en scope is het niet noodzakelijk dat er geheel nieuwe formats worden ontwikkeld. De bestaande kunnen worden gebruikt. Aandachtspunt is herkenbare aansluiting tussen de mutatielogboeken en de kwartaalrapportages.

3.3 Rapportage over de ontwikkeling van geld: toelichting op het nieuwe voorgestelde format voor de financiën

(=> zie bijlage 1 voor het rapportageformat)

Voor de monitoring van de financiën zijn door de Werkgroep TSV nieuwe 'topsheets' ontwikkeld die inzicht geven in de ontwikkeling van de Basisreferentie (oorspronkelijke projectopdracht) naar de Actuele Referentie (de actuele projectopdracht). Daarnaast geeft het nieuwe format inzicht in Prognose Eindstand en de Actuele Referentie. De 'topsheets' leveren de informatie die nodig is in de relatie tussen de MgBr en de PDBR. Samen met de recent ontwikkelde financiële rapportage van het project *STAR TRACK vormen zij één logisch geheel dat qua opzet en gegevensopbouw goed op elkaar aansluit. De topsheets worden bottom-up opgebouwd met behulp van de *STAR TRACK-formats.

L B nieuwe formats



Met de topsheets worden twee evenwichten gemonitord die cruciaal zijn in de beheersing van het aspect geld in het project.

indexering

N.a.v. de bespreking van 10 mei jl. in het Voortgangsoverleg is de volgende aanpassing doorgevoerd: de kolom indexering moet zijn de autonome loon- en prijsontwikkeling. Dus de daadwerkelijke loon- en prijsontwikkeling i.p.v. een berekening op basis van een indexcijfer. Dit leverde het vraagstuk op hoe hiermee praktisch mee om te gaan. Bij de uitwerking bleek dat het noodzakelijk is de werkwijze ten aanzien van de indexering consciëntieus uit te werken. In bijlage 2 is de werkwijze toegevoegd.

3.4 Monitoren van twee evenwichten

Monitoren van twee evenwichten; In de eerste plaats wordt het evenwicht tussen het budget in de Rijksbegroting en de Actuele Referentie bewaakt (de verantwoordingslijn). Dit evenwicht kan om specifieke redenen tijdelijk uit balans zijn. Zwaartepunt voor bewaking van dit evenwicht ligt bij de PDBR.

Voorbeeld van spanning tussen Het Actuele Budget in de Rijksbegroting en de Actuele Referentie is het besluit ten aanzien van de Bodemsanering. N.a.v. de beschikking BRO3-BRO8 is afgesproken is dat de Actuele Referentie op 180 mio gesteld mag worden maar dat het budget vooralsnog niet wordt opgehoogd. De ophoging van het budget van 80 mio zal plaatsvinden op basis van de gerealiseerde verplichtingen voor bodemsanering.

Daarnaast wordt gerapporteerd over het evenwicht tussen de Actuele Referentie en de Prognose Eindstand (de rapportagelijn). Ook hier zal een spanning ontstaan als het evenwicht uit balans is. De praktijk leert dat er bij een grootschalig project als de Betuweroute altijd fluctuaties zijn die het evenwicht verstoren en dus een spanning tussen Actuele Referentie en Prognose Eindstand veroorzaken. Belangrijk verschil met het evenwicht tussen Actuele Budget en Actuele Referentie is echter dat het evenwicht dynamischer is en ook in sterkere mate beïnvloedbaar. De Prognose Eindstand is:

Eindrapportage Werkgroep TSV

- De weergave van kleine afwijkingen (mee- en tegenvallers) in de 'going concern' van de uitvoering van de projectopdracht. Het gaat om afwijkingen van de zaken waar afspraken over zijn gemaakt;
- Een prognose voor de benodigde middelen waarin géén nieuwe zaken zijn opgenomen. Het gaat om de uitvoering van bestaande referenties;
- Een onderbouwde en getoetste verwachting van de daadwerkelijk benodigde middelen voor het uitvoeren van het bestaande referenties. Het gaat om ontwerpramingen, tendensen en signalen.

Voorbeeld 1: wel in de Prognose Eindstand.

Bij de beoordeling van de uitvoeringsplannen stelt een lokale welstandcommissie dat er 40% meer bomen moeten worden geplaatst ter compensatie. Over het aantal bomen zijn in de referenties (T-PVE en het F-PVE) slechts globale afspraken gemaakt. De eis van de lokale welstandcommissie is dus een tegenvaller die in de prognose eindstand wordt opgenomen.

Voorbeeld 2: wel in de Prognose Eindstand

Een tegenvaller waarvoor nog geen formele projectmutatie wordt ingediend omdat het in de lijn der verwachting ligt dat deze tegenvaller gecompenseerd kan worden met een meevaller. Essentieel is dat de tegenvaller gemeld wordt en dat er afspraken worden gemaakt hoe hiermee in het vervolgtraject mee wordt omgegaan.

Voorbeeld 3: niet in de Prognose Eindstand.

Een contractmanager verwacht dat de bestaande tunnelboor door een nieuwe vervangen moet worden. Een tweede boor is niet voorzien in het T-PVE en het F-PVE. Deze tweede boor wordt niet in de Prognose Eindstand opgenomen, het gaat om nieuw beleid, nieuwe afspraken. Hij wordt echter wel meegenomen in de risico-analyse.

3.5 Risico-analyse

De uitkomsten van de risico-analyses zijn niet opgenomen in dit verantwoordingsformat maar ondergebracht in de nieuwe managementrapportages. In de risico-analyse wordt breder vooruitgekeken naar mogelijke problemen, de potentiële risico's. De analyse bevat ook 'onderbuik gevoelens'.

De risico-analyse is voornamelijk kwalitatief van aard en slechts globaal te kwantificeren. Om een goed beeld van de ontwikkelingen te krijgen moet de monitoring van een eventuele spanning tussen Actuele Referentie vs. de Prognose Eindstand in samenhang met de risico-analyse worden beoordeeld. Zwaartepunt voor bewaking van dit evenwicht ligt bij de MgBr.

3.6 Verantwoording en meningsverschillen

In de Werkgroep TSV is een belangrijk discussiepunt naar voren gekomen. Binnen iedere organisatie bestaan meningsverschillen. Zolang deze zich binnen de gestelde grenzen bevinden zijn die meningsverschillen geen enkel probleem. In het kader van de verantwoording en de daarbij opgenomen Prognose Eindstand kunnen zich verschillen van inzicht voordoen die er toe zouden kunnen leiden dat de Prognose Eindstand essentieel afwijkt van het tot nog toe gevoerde beleid. Tot nog toe was het gebruik dat deze afwijkingen van Contractmanager naar Regiodirecteur en van Regiodirecteur naar Directeur Realisatie in rapportages opgenomen werden. Dat leidde er toe dat de Directeur Realisatie een zogenaamde centrale correctieregel hanteerde in zijn rapportage waarmee hij tot uitdrukking bracht dat de hem geleverde afwijkingen niet als absoluut gezien zouden moeten worden en dat zijn beleid tot een lagere eindstand zou gaan leiden. Dit systeem leidt tot verwarring en draagt bij aan de verwatering van de integrale verantwoordelijkheid. De besturing van het geheel wordt gecompliceerd en niet op het juiste niveau

Eindrapportage Werkgroep TSV

gerealiseerd. Het nieuwe systeem moet er toe leiden dat in het verkeer tussen de Contractmanager en de Regiodirecteur spelregels gelden: een afwijking van de Prognose Eindstand kan eigenlijk alleen tot stand komen op basis van overleg tussen de beide managers, dus als de Regiodirecteur de afwijking voor zijn verantwoordelijkheid neemt. En hetzelfde geldt tussen de Regiodirecteur en de Directeur Realisatie. En dus is eigenlijk een substantiële afwijking van de Prognose Eindstand altijd een onderwerp voor signalering in de rapportagesfeer: een onderwerp voor bespreking voordat tot opname in het beleid wordt besloten.

Samenvattend: de formats maken deel uit van één bouwwerk. De gegevens uit de interne rapportages zijn gelijk aan de externe topsheets. Er worden in de rapportage van de ene managementlaag naar een hogere managementlaag géén eigen interpretatie- of bewerkingsslagen uitgevoerd met de gegevens behalve het aggregeren van de gegevens. Dit heeft tot beslispunt 5 geleid (zie hoofdstuk 6).

Voorbeeld

Hoe om te gaan met het uitgangspunt dat alle gegevens bottom-up 1:1 worden opgenomen in de rapportages?

In de relatie tussen Contractmanager (CM) en de Regiodirecteur (RD). De CM meldt de prognose 12 i.p.v. de afgesproken 10. Uitgangspunt is dat dit opgenomen wordt in de rapportage omdat het om reële informatie gaat. Als de RD van mening is dat er 10 i.p.v. 12 gemeld moet worden dan moet dit worden besproken tussen de CM en de RD. Als zij beide eruit komen en afspreken dat 10 wordt gerapporteerd dan past de CM de rapportage aan (bij blijvend verschil van inzicht beslist de RD). Dit leidt overigens wel tot een praktisch tijdsprobleem; de mogelijkheid om dit te bespreken tussen de CM en de RD gegeven de strakke planning voor het opstellen van de rapportage. In de praktijk zal het daarom voor kunnen komen dat de 12 i.p.v. van de 10 wordt gerapporteerd en dat pas de volgende rapportage op 10 is aangepast. Dit betekent dat in de rapportages ruimte en aandacht moet zijn voor de toelichtende analyses waarin de betekenis van de cijfers wordt toegelicht. Deze toelichting is basis om onlosmakelijk verbonden aan de rapportage. Daarnaast is het van belang dat de afspraken die tussen CM en RM gemaakt worden vast te leggen opdat dit in de volgende correct wordt verwerkt.

4 De sturing

In het algemeen bestaat de neiging om bij sturing te kijken naar de volledigheid van de gegevens. Dit streven leidt tot veel papier en veel gegevens. Daarbij is de relevantie binnen de relatie opdrachtgever/ opdrachtnemer meestal ondergeschikt gemaakt aan de hoeveelheid en de volledigheid.

De essentie van sturingsinformatie is dat deze relevant is voor de relatie:

- de informatie dient bij te dragen aan de besluitvorming op het moment dat deze nodig is,
- de informatie dient management-aandacht te genereren voor de onderwerpen waarvoor binnenkort aandacht nodig is,
- de informatie dient aan te geven waar de randen van het mandaat van de opdrachtnemer zichtbaar zijn, zodat discussie over de invulling van het eigen mandaat mogelijk is.

Volledigheid en omvang van gegevens zijn in het algemeen vijand van relevante informatie: de opdrachtgever wordt niet goed bediend als de werkelijke problemen letterlijk verdrinken in het papier. Vertrouwen ontstaat ook niet als deze problemen ondergaan in een massa (dan is er wel iets gemeld, maar er is niet om de juiste aandacht gevraagd). De opdrachtnemer wordt dan ook opgezadeld met het verstrekken van veel niet-gebruikte informatie en heeft dus veel tijd besteed, die anders en beter besteed had kunnen worden. Het gaat dus om relevante informatie, die gezaghebbend, snel toegankelijk en overzichtelijk is.

Slechts weinig projectorganisaties zijn in het verleden in staat gebleken om tot een zodanig systeem te komen dat alle doelen tegelijkertijd gediend worden. De scheiding van verantwoording en sturing maakt het mogelijk om veel aandacht te besteden aan relevantie en presentatie. De behoefte van de managers aan de top om inzicht te krijgen in de vorm van een 'dashboard' of een set 'barometers' voor de sturing en de verantwoording geeft aan dat er een voedingsbodemp is voor een andere aanpak.

4.1 Aspecten van sturing

Binnen de projectorganisatie spelen de volgende aspecten een rol bij het vormgeven van de sturing:

- tijd;
- geld;
- scope;
- kwaliteit van de organisatie;
- omgeving.

Daarnaast is het wenselijk om aandacht te besteden aan:

- risico's;
- besluitenplanning.

Hoe verleidelijk ook om aan de hand van deze aspecten een rapportage op te stellen, het is verstandig om de relevantie steeds weer te relateren aan het gegeven dat het project een fysieke onderstroom heeft: alle successen of problemen kunnen gerelateerd worden aan een managementniveau. Deze managementniveaus dienen dan ook het uitgangspunt te vormen voor de sturingsinformatie. Dat bevordert de concrete inhoud van de sturingsvragen en -mededelingen.

Eindrapportage Werkgroep TSV

De opzet van de sturingsinformatie kan gekoppeld worden aan de functies binnen de organisatie:

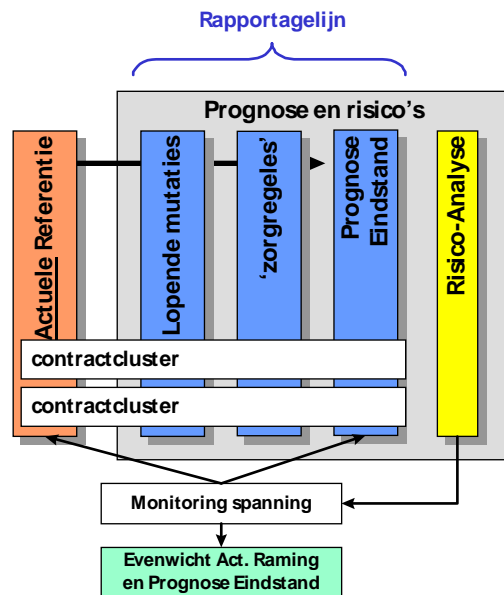
- Van Contractmanager aan Regiodirecteur
- Van Regiodirecteur aan Directeur Realisatie
- Van Directeur Realisatie aan Projectdirecteur (bij deze laatste kan ook een centrale afweging van de verschillende overstijgende onderdelen worden gevoegd).

4.2 Rapportage over de ontwikkeling van geld: toelichting op het nieuwe voorgestelde format voor de financiën

(=> zie bijlage 1 voor het format)

In de onderstaande figuur is de werkwijze voor de monitoring van de financiën in de managementrapportage weergegeven. De spanning tussen de Actuele Referentie en de Prognose Eindstand wordt steeds gemonitord. Dit onderdeel is geïntegreerd met het format voor de verantwoordingslijn.

L B

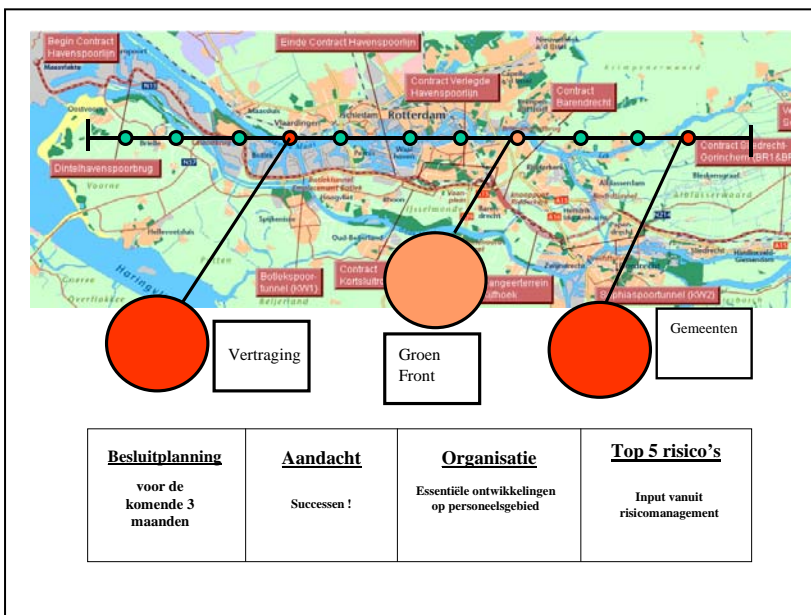


4.3 Opzet van een integrale managementrapportage over de ontwikkeling het project Betuweroute.

Voor een integrale rapportage die invulling kan geven aan de managementrapportage wordt hier voor elk managementniveau een concreet voorstel uitgewerkt voor de opbouw van de rapportage. In dit voorstel zijn de belangrijkste aspecten genoemd voor de sturingsinformatie.

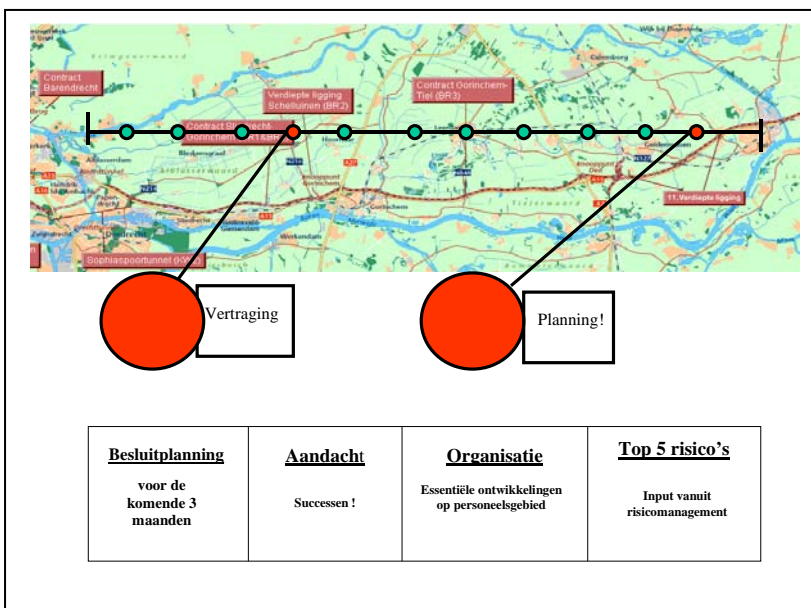
In hoofdstuk 7 is een stappenplan opgenomen dat aangeeft hoe deze integrale rapportages kunnen worden geïmplementeerd. Bij de implementatie moet verder uitgewerkt worden hoe concreet de rapportage op elk lijnniveau er uit gaat zien.

Topsheet: Van Directeur Realisatie naar Projectdirecteur



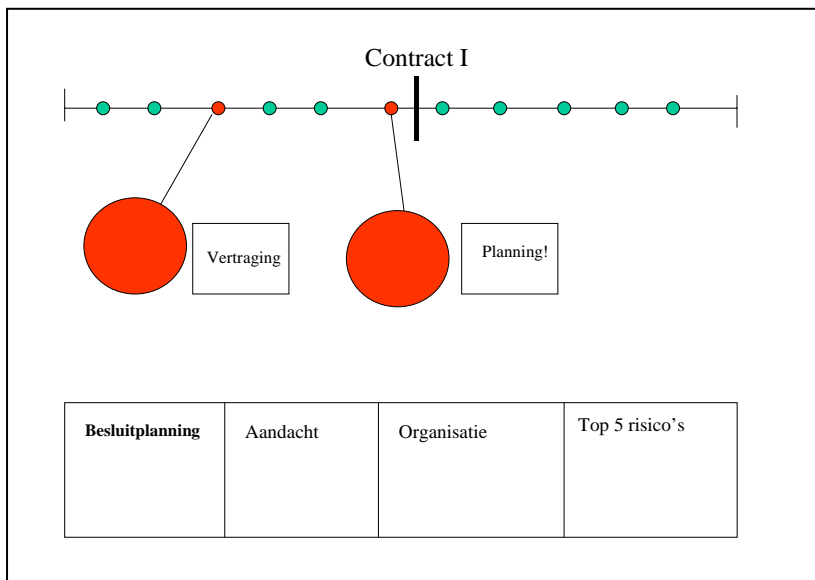
De horizontale lijn geeft de contractclusters langs de bouwlijn aan en kan voorzien zijn van een korte toelichting. Daarbij is het wenselijk om ook heel kort de beste resultaten van de afgelopen periode te vermelden. De toelichting kan beperkt zijn als de topsheet duidelijk is. De afweging van de directeur is leidend.

Van Regiodirecteur naar Directeur Realisatie



De horizontale lijn geeft de contractcluster aan binnen een regio. Binnen de projectorganisatie worden drie niveaus onderscheiden. De laag contractmanagers zal, op een vergelijkbare wijze, betrokken worden. Bij het signaal dat de sturingsinformatie bevat is het wenselijk dat de manager aangeeft in welke mate hij in staat is het 'probleem' zelf op te lossen.

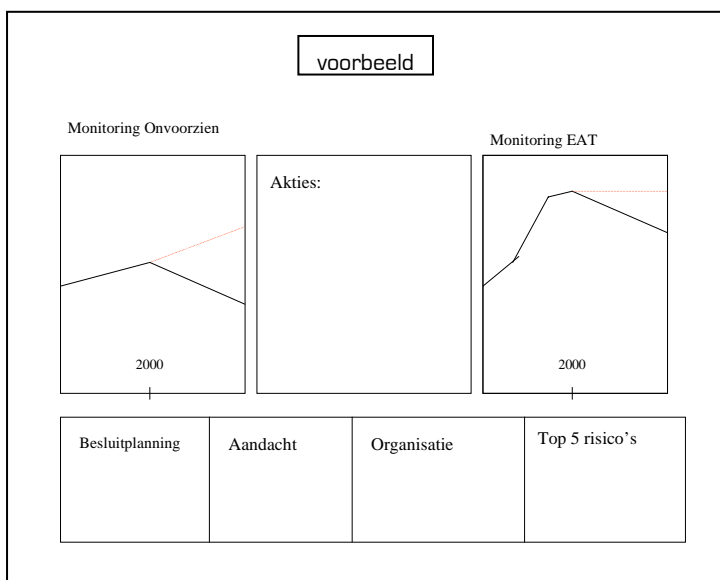
Van Contractmanager naar Regiodirecteur



De horizontale lijn geeft verschillende onderdelen van de contractcluster aan binnen een regio. Bij het signaal dat de sturings- informatie bevat is het wenselijk dat de manager aangeeft in welke mate hij in staat is het 'probleem' zelf op te lossen.

Monitoring specifieke onderwerpen op gebied van projectbeheersing

In de onderstaande figuur zijn een aantal onderwerpen als voorbeeld opgenomen.



Binnen de projectorganisatie zijn enkele specifieke onderwerpen op gebied van projectbeheersing centraal belegd op grond van de vigerende managementkeuzen. Dit leidt tot sturingsinformatie die uiteindelijk bij de Directeur Realisatie binnen moet komen. In het kader van de transparantie is het wenselijk dat ook de regiodirecteuren van deze informatie kennis nemen. Het gaat hier om zaken waarvoor de Directeur Realisatie verantwoordelijkheid draagt en om de totale projectbeheersing. De directeur Projectbeheersing is verantwoordelijk voor het opstellen van deze rapportage.

4.4 Interpretatie: indicatoren

Het bouwwerk van sturingsinformatie staat en valt bij de interpretatie van meningen en gegevens: de regiodirecteur geeft een oordeel bijvoorbeeld door de kwalificatie van de kleur rood, groen en oranje. Het is zaak dat deze kwalificaties onderbouwd zijn door enerzijds een stelsel van indicatoren maar anderzijds door een juiste inschatting van eigen en andermans verantwoordelijkheid. In het afgelopen jaar werd reeds een uitsplitsing gemaakt op de aspecten van sturing verdeeld in tijd, scope, geld en kwaliteit (de indicatoren zijn in bijlage opgenomen => zie bijlage 3).

Het weten en voelen op strategisch niveau zal voor een belangrijk deel onderbouwd kunnen worden door indicatoren. Overigens is het niet noodzakelijk om te wachten met deze wijze van informatie verstrekken totdat het indicatorenstelsel gereed is. Al op korte termijn kan worden begonnen met het gevoelsmatig en intersubjectief vermelden de sturingsinformatie. Als het indicatorenstelsel verder uitgewerkt is kan het een verdere onderbouwing leveren van datgene wat eerst gevoelsmatig en intersubjectief vermeld wordt.

Essentie

De essentie van het systeem is overigens een nadere invulling van verantwoordelijkheden en mandaten: de manager krijgt (en levert) die informatie die nodig is voor het vervullen van het gegeven mandaat, niet meer en niet minder. Aan de ene kant wordt de hoeveelheid informatie ten opzichte van de huidige gebruiken sterk gereduceerd, aan de andere kant ontstaat de noodzaak om tot een expliciete waardering van de informatie te komen: de manager moet zich beraden op de informatie voordat deze zijn bureau verlaat. Zodra een routine ontstaat waarbij de sturingsinformatie alleen maar door medewerkers wordt bekeken, dan is het tijd om opnieuw naar het systeem en de relevantie van de sturingsinformatie te kijken.

De kracht van het systeem zal vooral gevonden worden in het van te voren structureren van bestaande communicatie: het voeren van bilaterale managementgesprekken, waarin de integrale manager zijn mandaat herbevestigd krijgt op basis van het vertrouwen dat zijn opdrachtgever krijgt uit de geleverde informatie en dat gebaseerd is op de aanpak van de voorliggende managementvraagstukken.

4.5 Checks and Balances

In dit rapport ligt de nadruk sterk op de communicatie tussen de verschillende managementlagen via het lijnmanagement. Daarbij moet de organisatie de rol en positie van de controller op elk niveau niet uit het oog verliezen. Zij zijn onlosmakelijk verbonden aan de het stelsel van checks and balances dat op elk managementniveau aanwezig moet zijn. De adviserende en ondersteunende rol moet gecombineerd worden met de onafhankelijke toetsende rol. Zeker ten aanzien van de informatie die in de verantwoordings- en managementrapportagelijijn wordt geleverd moet de controller zijn eigen verantwoordelijkheden scherp houden. Voor transparantie is dus nodig dat een controller de gelegenheid heeft, als onderdeel van de rapportages, zijn eigen mening te geven.

5 Het bestaande bouwwerk en de veranderingen

5.1 Bestaande rapportages

In onderstaande tabel zijn alle bestaande rapportages weergegeven. Per rapportage wordt aangegeven in hoeverre op dit moment de rapportage informatie bevat die relevant is in de Verantwoordingslijn en in de Managementrapportagelijijn. Tevens wordt aangegeven welke veranderingen doorgevoerd worden om de informatievoorziening te verbeteren.

Aspect	Management-informatie*	Verantwoordingsinformatie				
		tijd	geld	scope	risico's	Kwaliteit
Voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer	nee	ja, op hoofdlijnen	Ja, op hoofdlijnen	Ja, op hoofdlijnen	Ja, algemeen geformuleerd	Nee
Rapportage van de PDBR aan Dir. Gen. Goederenvervoer ('signaal')	nee, in principe niet	ja, op hoofdlijnen	Ja, op hoofdlijnen nieuwe formats !	Ja, op hoofdlijnen Relatie met ind. mutaties uit logboek niet eenduidig	Ja, algemeen geformuleerd	Ja
Managementrapportage van de PDBR aan Dir. Gen. Goederenvervoer (maandelijks)	ja, gericht op sturing	ja, hoofdlijnen op management-niveau	Ja, hoofdlijnen op management-niveau	Ja, hoofdlijnen op management-niveau	Ja, hoofdlijnen op management-niveau	Ja, hoofdlijnen op management-niveau
Financiële overzichten per kwartaal van de MgBr aan de PDBR	Ja, bijv. De ontwikkeling van de Prognose eindstand en de Cashflow.	Nee	Ja, per contractcluster detail-informatie	nee	nee	nee
Kwartaalrapportage van de MgBr aan PDBR	Ja, soms impliciet	ja, op niveau masterplanning c.q. contractcluster	Ja, heel globaal. Nieuwe formats !	Ja, inhoudelijke toelichting per contractcluster ¹ .	Ja, per contractcluster	Ja
Notitie ten behoeve van Voortgangsoverleg (opgesteld door MgBr/PDBR)	Ja, gericht op sturing en besluitvorming	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee
Kwartaalrapportage Regio	Ja, soms impliciet	Ja	Ja Nieuwe formats !	Ja	Ja	Ja
Kwartaalrapportage Centrale Stafafdeling	Ja, soms impliciet	Ja	Ja Nieuwe	Ja	Ja	Ja

¹ Aansluiting tussen de mutaties in logboeken en gemelde mutaties in rapportage is hierbij een aandachtspunt

Eindrapportage Werkgroep TSV

	Management-informatie*	Verantwoordingsinformatie				
			formats !			
Kwartaalrapportage Contracten	Ja, soms impliciet	Ja	Ja Nieuwe formats !	Ja	Ja	Ja

*zit er op dit moment informatie in de rapportage die qua aard managementinformatie bevat die van het management besluiten, acties of beheersmaatregelen vergen.

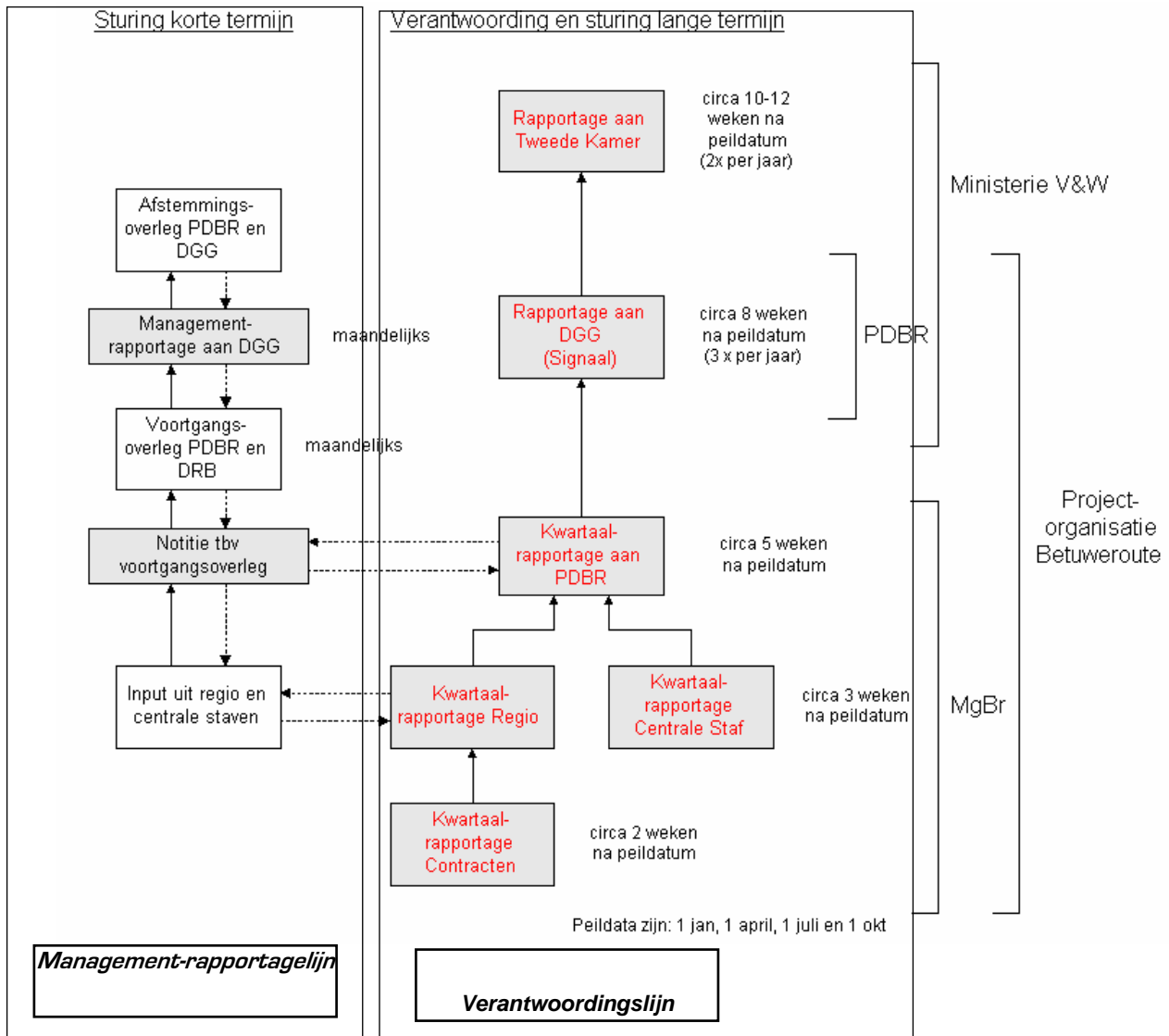
5.2 Overzicht uit procedure handboek: huidige rapportagestructuur

In de onderstaande figuur is de samenhang tussen de bestaande rapportages weergegeven. Opvallend is dat *impliciet* al een tweedeling is gemaakt in de managementrapportagelijijn (Sturing op korte termijn) en de Verantwoordingslijijn (Verantwoording en sturing lange termijn). Zoals in de voorgaande tabel is aangegeven is bij de rapportages nog niet expliciet onderscheid gemaakt tussen managementinformatie en de verantwoordingsinformatie. Wat daarnaast opvalt is dat op beperkte schaal een samenhangende en gestructureerde werkwijze bestaat voor het genereren van de managementinformatie in de keten van Contractmanager, Regiomanager, Directeur Realisatie, Projectdirecteur en Directeur Generaal.

Op dit moment wordt de sturingsinformatie ingevuld met 'een notitie ten behoeve van het voortgangsoverleg DRB en PDBR'. Deze notitie wordt voorafgaande aan het maandelijks voortgangsoverleg tussen Directeur Realisatie en de Projectdirecteur opgesteld met de belangrijkste knelpunten en sleutelbeslissingen. De notitie komt tot stand door middel van directiesecretariaat verzorgde gerichte uitvragen aan regiomanagers en hoofden centrale stafafdelingen¹. Daarnaast door de staf van de van de PDBR maandelijks een managementrapportage aan de Directeur Generaal Goederenvervoer opgesteld.

¹ Procedure handboek rapporteren pagina 3.

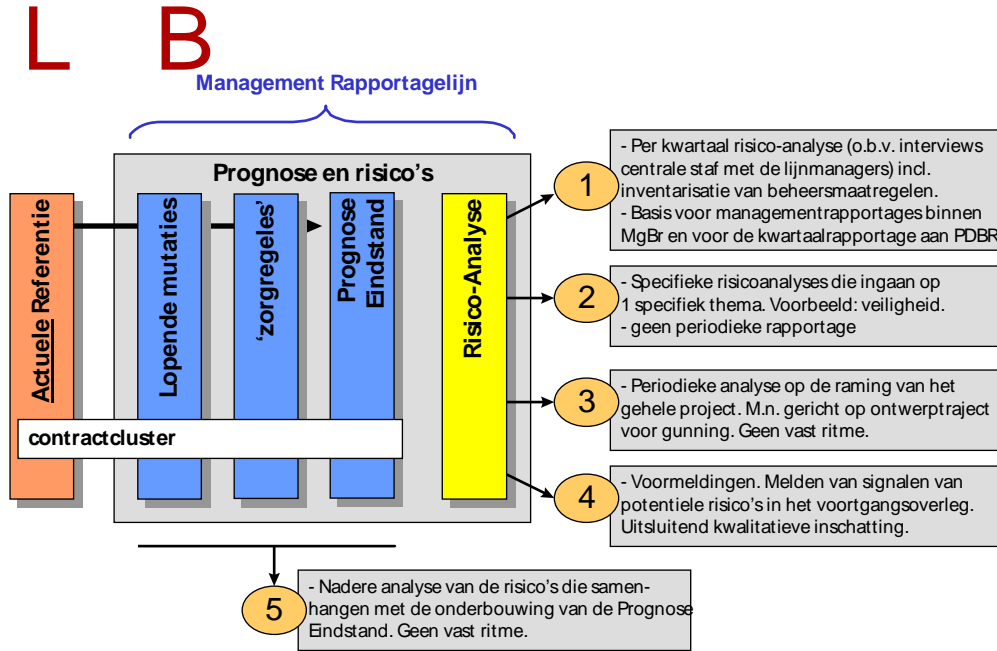
Eindrapportage Werkgroep TSV



Het lijkt wenselijk nog eens na te gaan of de verschillende formats die bestaan voor rapportages op de principes van dit rapport zijn afgestemd. De indruk bestaat dat thans veel informatie wordt geleverd, die noch in de verantwoording noch in de sturing een rol speelt. Bovendien worden in de hiërarchie van rapportages bewerkingslagen gemaakt die niet altijd zinvol zijn, dan wel vereenvoudigd kunnen worden.

5.3 Relatie risicomanagement en de ontwikkeling van de managementrapportagelijijn

Op dit moment zijn er vijf categorieën van risico-analyses. In de onderstaande figuur zijn deze vijf toegelicht.



De bestaande werkwijze met betrekking tot de risico-analyse leidt er toe dat er geïsoleerde STAF-producten worden geleverd die niet altijd de managementaandacht van de lijn krijgen die zij wel verdienen. In het nieuwe bouwwerk is het de verantwoordelijkheid van iedere manager om zich tijdig op de hoogte te stellen van de gesignaleerde risico's binnen de eigen projectopdracht en deze beredeneerd voor te leggen aan de opdrachtgever voor afweging. Deze keuze leidt tot een eigen Top Vijf ¹ van aanwezige risico's per projectonderdeel, waardoor de discussie over risico's veel meer gericht wordt. De risico's worden op deze manier neergelegd bij de probleemeigenaar, in plaats in een meer algemene discussie zonder directe consequenties. De voorgestelde werkwijze leidt tot een betere integrale afweging van risico's dan thans het geval is.

¹ Dit is uiteraard geen vast aantal maar dient wel beperkt te blijven.

6 Besluiten

De voorstellen van de werkgroep betekenen geen radicale veranderingen van werkwijzen: het gaat om bijstellingen en aanscherpingen van reeds op papier bestaande procedures en formats. Niettemin zal de invoering van een en ander in de praktijk gevolgen hebben omdat sterker dan voorheen koppeling van informatie aan gesprekken en verantwoordelijkheden zal gaan plaatsvinden. In het algemeen worden de managementafspraken, die zowel impliciet als expliciet bestaan, ten aanzien van de voortgang van inhoud worden voorzien. Het gaat bij deze veranderingen om discipline (het willen beheersen van kaders en formats), zelfbeheersing (bondig en minder manifesteringsdrang) en beperking (niet de omvang maar de kwaliteit telt).

Dit leidt tot verheldering, maar kan ook als een bedreiging worden gezien. Als geheel bouwwerk past het in het streven van de projectorganisatie om de transparantie te bevorderen en pro-actief gedrag te stimuleren. In die zin is het ontwerpen en implementeren van dit bouwwerk van verantwoording en sturing een logische stap in het proces van organisatie-ontwikkeling zoals dat binnen de projectorganisatie loopt.

Als kern van de voorstellen worden de volgende besluiten van het management van de projectorganisatie gevraagd:

1. Stemt het management van de projectorganisatie in met de principes van het bouwwerk?
2. Voldoen de topsheets voor de verantwoording aan de eisen voor rapportage zoals die aan de projectorganisatie zijn gesteld?
3. Kunnen deze met ingang van Q2 worden toegepast binnen de MgBr (van Contractmanager tot Directeur Realisatie), in het verkeer tussen de MgBR en de PDBR, tussen de PDBR en de rest van VenW?
4. Stemt het management van de projectorganisatie in met de verdere ontwikkeling en implementatie van de sturingsinformatie (formats en indicatoren) zoals beschreven, zodat bij Q3 een eerste ronde van sturingsgesprekken met nieuwe informatie wordt gehouden en zodat per 1 januari 2001 de set indicatoren als onderlegger voor de sturingsinformatie is ontwikkeld?
5. Stemt het management in met de werkwijze waarbij de centrale correctieregel in de rapportage wordt afgeschaft? In plaats daarvan geeft de MgBr aan welke beheersmaatregelen de MgBr binnen het mandaat kan treffen om de spanning tussen Actuele Referentie en de Prognose Eindstand te beheersen. Deze maatregelen kunnen zowel op totaalom als in het uitgavenreeks over de jaren zijn gericht en wordt uitgedrukt in een bijstellingsregel. De bijstellingsregel vervangt de correctieregel. Er wordt dus niet gecorrigeerd maar uitgedrukt wat de mogelijke effecten van de beheersmaatregelen zijn.
6. Geeft het management de vervolgoopdracht aan de werkgroep TSV en de subwerkgroep Indicatoren om de implementatie te verzorgen?
7. Geeft het management de opdracht om de inhoud van het eindrapport van de werkgroep TSV te borgen in de kwaliteitssysteem van de projectorganisatie?

7 Implementatie en fasering

7.1 Verantwoording: implementatie bij Q2 2000

A. Voor het verantwoordingsdeel van het bouwwerk zijn reeds maatregelen genomen om te komen tot een verantwoording op basis van de nieuwe formats. Deze is half juli op basis van Q1 beschikbaar. Eind juli is Q2 gereed.

7.2 Verdere implementatie

Voor de verdere ontwikkeling en implementatie van het bouwwerk is het nodig om een aantal stappen te zetten:

- het verder ontwikkelen van formats op de verschillende onderdelen en het borgen van de werkwijze binnen het kwaliteitssysteem binnen de organisatie
- het toepassen van deze formats in de praktijk en het bijstellen ervan op basis van deze toepassingen,
- het coachen van de managers bij de implementatie van de filosofie binnen het eigen apparaat en in het eigen gedrag.

Deze stappen zullen in een plan van aanpak worden samengevat, dat eind augustus beschikbaar is en dat aan alle betrokkenen ter kennis wordt gebracht. In dit plan van aanpak wordt in elk geval aandacht besteed aan:

- de wijze waarop bestaande werkwijzen en produkten in het bouwwerk ingepast zullen worden,
- de manier waarop de secretarissen, die steeds meer een rol in dit veld vervullen in het ontwikkelingsproces zullen worden betrokken,
- de relatie die bestaat met de activiteiten van het stafbureau Kwaliteit & Organisatie.

Ook zal de relatie met de reeds gestarte activiteit van de Prestatie-indicatoren verdere verduidelijkt en versterkt worden. Deze activiteit zal overigens volgens de onderstaande lijn uitgevoerd worden:

Om te komen tot een stelsel van indicatoren die op draagvlak en herkenning kunnen rekenen bij het lijnmanagement wordt de volgende aanpak gevolgd.

Aanpak

- Het lijnmanagement, inclusief de contractmanagers zullen, ieder op hun niveau, dus Projectdirecteur voor het totale project, Directeur Realisatie voor de uitvoering van het totale project, Regiodirecteur voor de regio en de Contractmanager voor het betreffende contract bevraagd worden op de verschillende aspecten van sturing zoals die in de bijlage is weergegeven. Met behulp van de kleuren groen, oranje en rood zullen zij hun mening geven vanuit hun positie en verantwoordelijkheidsgebied. Tevens zal bezien worden of de aspecten volledig, correct en eenduidig omschreven zijn.
- De managers zullen gevraagd worden naar hun ideeën over cijfermatige onderbouwing uitmondend in indicatoren die mede ten grondslag liggen aan hun meningsvorming.

Eindrapportage Werkgroep TSV

- Een kleine werkgroep (Paul Koppenberg en Ton Pover) bewerkt deze informatie en formuleert een aantal indicatoren.
- Dezelfde werkgroep beziet in hoeverre de informatie nodig voor de indicatoren reeds aanwezig is dan wel formuleert aanpassingen van de (handmatige) informatiesystemen.
- In oktober vindt een nieuwe ronde plaats langs de onder het eerste punt genoemde managers en worden op tactisch niveau zoveel mogelijk indicatoren vastgesteld.
- In januari volgt een derde ronde.

De praktijk heeft geleerd dat het vervolmaken van dit systeem minstens in drie rondes moet gebeuren. Het gaat dan ook niet alleen om het invullen van kleuren en indicatoren maar veel meer om het creëren van een zelfde belevingswereld bij het lijnmanagement waar het betreft de sturingsinformatie en daarbij horende begrippenkader. Alleen doorleving van deze begrippen leidt tot werkelijk begrip. Dat kost tijd.

BIJLAGE 1: toelichting op topsheets

TOPSHEET: Format voor monitoring financiën in de relatie MgBr-PDBR.

1.1 TOPSHEET 1: rapportage over totaal

Toelichting per kolom

Kolom	Toelichting
Regio	Clustering en regioindeling is gebaseerd op de clustering conform financiële overzichten '99/IV. D.w.z. dat de nieuwe indeling qua organisatie (samenvoegen regio's, start alliantie en zwaartepunt-filosofie) nog niet als zodanig zijn terug te vinden. Dit is overigens met weinig moeite wel te maken en volgt dus nog.
Contractcluster	Zie Regio.
Aanlegbegroting	De basisreferentie voor geld op p.p. 1997. De basisreferentie blijft als ijkpunt onveranderd. Cijfers zijn exclusief derden.
Mutaties	<p>Op het niveau van contractclusters worden de mutaties formeel goedgekeurd en bijgehouden;</p> <p>Onderscheid wordt gemaakt in verschillende soorten mutaties. De goedkeuring van mutaties in het Technische Programma van Eisen vallen, mits geen financiële consequenties boven een bepaalde marge, binnen het mandaat van de Directeur Realisatie. Zolang de mutaties binnen de afgesproken marges blijft en geen consequenties heeft voor tijd, geld en scope hoeft hierover slechts op totaalsom richting de PDBR gerapporteerd te worden.</p> <p>Alle mutaties die leiden tot wijziging van de formele projectopdracht kortom de mutaties in het Functioneel Programma van Eisen 8.0 (Scope), de Aanlegbegroting (Geld) of de indienststellingsdata (Tijd) worden per definitie in de relatie tussen de PDBR en de MgBr behandeld.</p> <p>Per contractcluster is de totaalsom weergegeven van alle goedgekeurde mutaties. Verschillende categorieën mutaties:</p> <p>A. wijzigingen in scope (F-PVE 8.0) B. mee- en tegenvallers</p> <p>Daarnaast worden ook mutaties bijgehouden die géén financiële consequenties hebben maar wel de projectopdracht veranderen:</p> <p>C. wijzigingen in scope (F-PVE 8.0) D. wijzigingen in tijd (indienststellingsdata)</p> <p>Spelregels</p> <p>Voor elke categorie gelden spelregels. Deze zijn reeds beschreven in de 'procedure projectmutaties' van 3 augustus 1999. Voor een aantal situaties zijn nadere spelregels opgesteld voor het verticaal schuiven tussen contractcluster en horizontaal tussen kostensoorten (⇒ zie memo Ronald Hazeu, dd 25 mei 2000).</p>

Eindrapportage Werkgroep TSV

Kolom	Toelichting
Autonome loon- en prijsontwikkeling: Afwijking van de BOI-index	Dit is de <u>afwijking</u> van de daadwerkelijke autonome loon- en prijsontwikkeling <u>ten opzichte van</u> de toegekende BOI-index. Dit bedrag opgeteld met de BOI-index is de totale daadwerkelijke autonome loon- en prijsontwikkeling. Zie verder bijlage 2.
Autonome loon- en prijsontwikkeling: BOI-index	Dit is de optelsom van de toegekende BOI-index. Basis is het jaar 1997. Jaarlijks wordt de BOI-index als percentage bekend gemaakt. Vervolgens wordt het nog uit te geven deel in de Rijksbegroting vermenigvuldigd met deze index. Dit bedrag wordt als lump sum bedrag toegevoegd aan het budget in de Rijksbegroting. Vervolgens maakt de MgBr een verdeling van dit bedrag over de contractclusters.
Overhevelingen	Overhevelingen zijn budgetneutrale verschuivingen tussen contractclusters. Voorbeeld is bodemsanering.
Actuele Referentie	De formeel goedgekeurde mutaties ten opzichte van de basisreferenties leiden tot een aanpassing van de actuele referentie. (De basisreferentie + alle formeel goedgekeurde mutaties = de actuele referentie).
Contractering: Verplichting	Alle verplichtingen aan derden die door de MgBr zijn aangegaan.
Contractering: Nog te contracteren	Het deel dat nog gecontracteerd moet worden voor het restant van de contractcluster.
Prognose Eindstand	Optelsom van verplicht en nog te contracteren.
Realisatie/prognose cashflow	Verdeling van de prognose eindstand in een cashflow over de jaren.
Rij 'bijstellingsregel MgBr'	Dit is de schokdemperfunctie van de directeur Realisatie. Deze reeks is onderbouwd met specifieke maatregelen of overwegingen. Tot op heden leidde deze correctieregel tot een reeks die uitkwam op de actuele referentie en tevens rekening hield met het kasritme in de rijksbegroting.
Kasritme inclusief bijstelling	Het kasritme dat een reële weergave is van de uitgaven en het kasritme waarbij de maatregelen van MgBr volledig geëffectueerd worden.

Eindrapportage Werkgroep TSV

1.2 TOPSHEET 2: rapportage per kostensoort

Toelichting per kolom

Kolom	Toelichting
Regio	zie 8.1
Contractcluster	zie 8.1
Actuele Referentie	zie 8.1
S&O	Alle gerealiseerde uitgaven voor de kostensoort Studie en Onderzoek.
Grondverwerving: Actuele Referentie	Per contractcluster is aangegeven wat de Actuele Referentie is voor deze kostensoort.
Grondverwerving: Aangegane verplichtingen	Per contractcluster de aangegane verplichtingen (op de peildatum) voor deze kostensoort.
Grondverwerving: nog aan te gane verplichtingen	Per contractcluster de nog aan te gane verplichtingen (op de peildatum) voor deze kostensoort.
Grondverwerving: Prognose Eindstand	Optelsom van verplicht en nog te contracteren.
Bodemsanering	Zie Grondverwerving. Gegevens over verplichtingen, uitgaven voor de kostensoort Bodemsanering worden berekend op basis van een conventie.
Bouw en overige condities	Zie Grondverwerving.
Onvoorzien en EAT	Zie Grondverwerving. EAT staat op één regel: MgBr-centraal, EAT. De andere gegevens per contractcluster zijn uitsluitend uitgaven voor onvoorzien.
Verdeling EAT	EAT wordt uitgesplitst in 4 kostenplaatsen: regio ZH, regio GLD, T&O en MgBr-centraal. Zie verder grondverwerving.
Kasritme kostensoorten	Dit geeft per kostensoort inzicht in de gerealiseerde uitgaven en de prognose van de uitgaven. Het totale kasritme en de totaalsom is gelijk aan de andere topsheet.

BIJLAGE 2 Uitwerking index-mutaties

1.1 Hoe omgaan met verwerken indexmutaties in de Actuele Referentie?

Procesbeschrijving

Na bespreking binnen de werkgroep TSV is het volgende proces ontwikkeld:

- Aan elke contractcluster wordt de BOLI-index toegerekend. Dit wordt jaarlijks gedaan op het moment dat de BOLI-index vaststaat. Dit getal komt in de kolom BOLI-index te staan;
- De MgBr maakt elk kwartaal een analyse van de afwijking van de loon- en prijsontwikkeling (op basis van de afgesloten contracten; de gerealiseerde contractwaarden inclusief ontvangen indexfacturen en afkoopsommen) ten opzichte van BOLI-index. Deze 3-maandelijke analyse wordt in een aparte kolom opgenomen (tussen Actuele Referentie en Prognose Eindstand, ofwel onderdeel van de Prognose Eindstand);
- Na afloop van het uitvoeringsjaar maakt de MgBr in januari een definitieve analyse per contractcluster van de daadwerkelijke (autonome) loon- en prijsontwikkeling over het gehele afgeronde uitvoeringsjaar. De berekening wordt (en kan) alleen uitgevoerd over dat deel dat reeds gegund is omdat alleen hiervoor de contractwaarden objectief zijn vast te stellen. Op basis van deze analyse ontstaat per contractcluster en van het gehele project gedurende het uitvoeringsjaar en na afloop van het uitvoeringsjaar een totaalbeeld of de loon- en prijsontwikkeling boven of onder de BOLI-index is uitgekomen. De analyse over het gehele uitvoeringsjaar wordt definitief vastgesteld in het voortgangsoverleg.
- Met de definitieve analyse zal de PDBR overleg voeren met de partijen binnen het ministerie van V&W (DGG-C en FEZ) om te komen tot besluitvorming over de analyse en de daarmee samenhangende budgettaire consequenties. De besluitvorming wordt dan meegenomen in het proces van de begrotingsvoorbereiding of de voorjaarsnota.
- Op basis van de definitieve besluitvorming wordt per contractcluster de kolom 'afwijking van de loon- en prijsontwikkeling ten opzichte van BOLI-index' gevuld.
- Op deze wijze volgt de Actuele Referentie de daadwerkelijke loon- en prijsontwikkeling. De som van de kolom 'realisatie t.o.v. BOLI-index' en de kolom 'BOLI-index' is de loon-prijsontwikkeling waarbij het nog te contracteren deel met de BOLI-index geïndexeerd is.

Specifieke punten:

- Bij een aantal contractclusters is de afkoopsom in de Aanlegbegroting (9.339 mln, pp 97) verwerkt. Voorbeeld is Botlek. Dit leidt door toekenning nu en in de toekomst van de BOLI-index tot een oplopend gunstig resultaat. De cijfers uit de Basisreferentie worden niet aangepast en het daadwerkelijke positieve aanbestedingsresultaat ten opzichte van de BOLI-index in de Topsheets wordt verwerkt.
- Hoe verwerken we afkoopsommen in concreto (b.v. Botlek en Sophia)? ⇒ afkoopsommen volledig verwerken in kolom afwijking t.o.v. BOLI-index. In de toelichting wordt dit uitgelegd. Dit leidt vlak na aanbesteding tot een relatief groot negatief resultaat maar wordt beter in de loop van de uitvoering omdat de BOLI-index wel doorloopt en de afkoopsom éénmalig is.
- Daarnaast wordt gewerkt met indexfacturen volgens de CROW-systematiek ook wel 'prijsrisico regelingen' genoemd. Deze contracten worden op prijspeil van moment van gunning afgesloten. Tijdens de uitvoering stuurt de aannemer periodiek over het opgeleverde werk twee facturen: factuur voor betaling opgeleverde werk en een indexfactuur om de loon- en prijsontwikkeling te compenseren. De berekening gaat volgens de CROW-systematiek (o.a. Siemens, HBSC etc.) ⇒ bij gunning en tijdens de uitvoering volledig verwerken in kolom

Eindrapportage Werkgroep TSV

afwijking t.o.v. BOl-index. In de beginfase leidt dit tot een positief resultaat dat gaandeweg negatiever kan worden afhankelijk van de hoogte van de indexfacturen t.o.v. de ondertussen toegekende BOl-index. In de toelichting wordt dit uitgelegd.

- Op grond van bovenstaande is de conclusie getrokken dat het topsheet nog een aanpassing moet ondergaan; Rechts van de kolom Actuele Referentie komt een kolom 'actuele analyse van de autonome loon- en prijsontwikkeling'. Hierin komt per kwartaal de afwijking t.o.v. BOl-index. Eens per jaar wordt op basis van deze analyse de 'autonome loon- en prijsontwikkeling' in de Actuele Referentie aangepast.
- Hoe BOl-index verwerken? ⇒ Voor de verwerking van de BOl-index zal worden uitgegaan van de Actuele Referentie. Dit is de formele basis. Hiervan wordt vastgesteld wat de gerealiseerde en de nog te realiseren uitgaven zijn. Over de nog te realiseren uitgaven wordt de BOl-index toegekend.
- Alleen indexresultaten en aanbestedingsresultaten gelden als harde cijfers voor de berekening van de loon- en prijsontwikkeling. Ontwerpresulaten niet.

Waarom deze werkwijze:

- Actuele Referentie houdt gelijke tred met loon- en prijsontwikkeling;
- Gedegen analyse van de gerealiseerde loon- en prijsontwikkeling na afloop van het uitvoeringsjaar is voor de PDBR 'munitie' om extra middelen te claimen voor prijsontwikkeling boven de BOl-index. Dit kan bijvoorbeeld met de 1^e indiening van de begroting per 1 februari en rondom de maartbrief;
- In één oogopslag te zien wat aan BOl-index is toegekend (kolom BOl-index) en wat de werkelijke loon- en prijsontwikkeling is (in de zin van afwijking t.o.v. de BOl-index).
- Deze werkwijze is relatief eenvoudig te combineren met de *STAR TRACK-formats.

Eindrapportage Werkgroep TSV

Ter illustratie van de verwerking van de autonome loon- en prijsontwikkeling volgen hierbij een aantal cases:

Case 1: Contractcluster staat voor 100 mio in de Aanlegbegroting pp 1997. Aan BOl-index is totaal 6 mio toegekend tot pp 1999. De contractering van de gehele scope vindt plaats voor 104 mio zodat de werkelijke loon- en prijsontwikkeling 4 mio bedraagt.

Case 2: Contractcluster staat voor 100 mio in de Aanlegbegroting pp 1997. Aan BOl-index is totaal 6 mio toegekend tot pp 1999. De contractering van een deel van scope vindt plaats voor 33,5 mio. In de Aanlegbegroting stond dit deel oorspronkelijk geraamd voor 30 mio en is 1,5 mio aan index toegekend voor dit deel. Er sprake van 1,0 negatief ontwerp-resultaat (telt niet mee als loon- en prijsontwikkeling). De daadwerkelijk loon- en prijsontwikkeling is in dit geval 2,5. Berekening is: $33,5 - 1,0 = 32,5$ gunning excl. ontwerpresultaat - oorspronkelijke raming van 30,0 = 2,5). Verschil ten opzichte van BOl-index is 1,0.

Case 3: Contractcluster staat voor 100 mio in de Aanlegbegroting pp 1997. Aan BOl-index is totaal 6 mio toegekend tot pp 1999. De contractering van de gehele scope vindt plaats voor 112 mio. Dit duidt op een negatief resultaat van 6 mio maar daarbij is wel een toekomst vaste prijs afgesproken. De gehele afwijking t.o.v. de BOl-index incl. de afkoopsom wordt in de kolom afwijking t.o.v. BOl-index opgenomen. Als in het jaar daarop 3 mio BOl-index wordt toegekend ontstaat de situatie als bij case 4

Case 4: Contractcluster staat voor 100 mio in de Aanlegbegroting pp 1997. Aan BOl-index is totaal 6 mio toegekend tot pp 1999. In 1999 (case 3) is met een toekomst vaste prijs gegund voor 112 mio. In 2000 wordt 3 mio BOl-index toegekend aan dit contractcluster. Dit betekent dat de kolom BOl-index $6+3 = 9$ mio wordt en de afwijking t.o.v. de BOl-index is dan $12-9 = 3$ mio.

Case 5: Contractcluster staat voor 100 mio in de Aanlegbegroting pp 1997. Aan BOl-index is totaal 6 mio toegekend tot pp 1999. De contractering van de gehele scope vindt plaats voor 106 mio zodat de werkelijke loon- en prijsontwikkeling 6 mio bedraagt en de afwijking t.o.v. de BOl-index nul is.

Eindrapportage Werkgroep TSV

Regio	Contract-cluster	Aanleg-begroting pp 1997	Mutaties	Autonome loon- en prijsontwikkeling		Over- hevelingen	Actuele Referentie pp 1999
				Realisatie tov BOI-index	BOI-index		
<i>- lager en + hoger</i>							
Case 1	A	100,0		2,0-	6,0	-	104,0
Case 2	B	100,0		1,0	6,0		107,0
Case 3	C	100,0		6,0	6,0		112,0
Case 4	D	100,0		3,0	9,0		112,0
Case 5	E	100,0		-	6,0		106,0

1.2 Hoe moet de bewijsvoering voor de daadwerkelijk loon- en prijsontwikkeling worden opgebouwd?

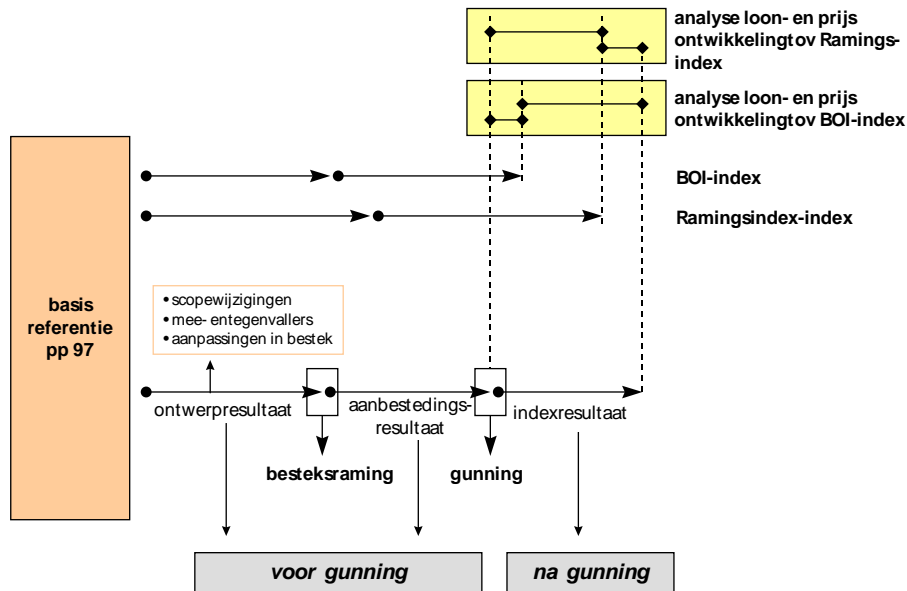
Voor het maken van een analyse van de ontwikkeling van de daadwerkelijke/ autonome loon- en prijsontwikkeling moeten een aantal uitgangspunten en een werkwijze worden afgesproken. Een aantal contracten hebben bijvoorbeeld een toekomstvaste prijs. Dit is verdisconteerd in de contractwaarde en levert voor de korte termijn een negatiever resultaat op maar voor de langere termijn een positiever resultaat op.

In het kader van het project *STAR TRACK zijn 3 soorten resultaten gedefinieerd en opgenomen in de *STAR TRACK formats. In onderstaand figuur is gevisualiseerd hoe deze 3 in het gunningsproces samenhangen.

M.b.t. loon- en prijsontwikkelingen die zich (vanaf de aanlegbegroting) tot het moment van gunning voordoen is afgesproken dat dat gedeelte van het aanbestedingsresultaat (gemeten t.o.v. de aanlegbegroting pp. '97) dat niet als ontwerpresultaat e.d. is aan te merken, als loon- en prijsontwikkeling zal worden beschouwd. Loon- en prijsontwikkelingen die met of na de gunning van een contract optreden zijn vervolgens eenvoudig objectief vast te stellen:

- nihil in geval toekomstvaste contracten (vaak kortlopend)
- éénmalige afkoopsom
- facturen o.b.v. bijvoorbeeld CROW-regeling

L B



Bijlage 3 Sturingsindicatoren**Sturingsindicatoren Betuwe Route****sturen op Tijd**

aspecten van sturing	omschrijving
Masterplanning	Oordeel over robuustheid, gedetailleerdheid en betrouwbaarheid
Omslag Onder - Bovenbouw	Tijdig beschikbaar komen van de onderbouw om met bovenbouw verder te kunnen
Feitelijk gerealiseerd:	Ten opzichte van planning en einddatum
Vermoedelijke loop:	Gelijkmatige spreiding activiteiten, geen opeenhoping rond einddatum
Beschikbaar:	Initiële extra capaciteit inzetbaar om geplande einddatum te realiseren
Realistische einddatum:	Einddatum masterplanning realistisch

sturen op Scope

aspecten van sturing	omschrijving
afwijkingen FPvE	Relatie TpvE, discipline in melding afwijkingen, betrouwbaarheid FpvE
maatschappelijk draagvlak	Mate van acceptatie en verinnerlijking, van bedreigingen naar kansen
politiek draagvlak	Mate van politieke acceptatie en verinnerlijking
exploitatie	Benutting kansen die kansen rendabele exploitatie vergroten
performance	Prestaties van de organisatie als totaal

sturen op Geld

aspecten van sturing	omschrijving
aanlegbegroting	Oordeel over robuustheid, gedetailleerdheid en betrouwbaarheid
realisatie	Is gedaan met het geld wat gedaan moest worden
prognose uitgaven	Geprognosticeerd kasritme versus feitelijke geprog. uitgaven
budgetten	Beschikkingbedrag / gerelateerde budgetten realistisch / toereikend
prognose eindstand	Realistisch

Eindrapportage Werkgroep TSV

sturen op Kwaliteit

aspecten van sturing	omschrijving
flexibiliteit organisatie	Vermogen om in te spelen op veranderingen
pro actief gedrag	Van reageren op naar regievoering over met behulp van alternatieven
veiligheid	Moraal naleving procedures door org. waarborgt veiligheid in bouwput
informatie functie	Hoe worden belanghebbende organisaties geïnformeerd
communicatie functie	Hoe wordt intern en extern gecommuniceerd

Eindrapportage Werkgroep TSV