



Aan de Auditdienst Rijk

Plaats en datum: Den Haag, 28 oktober 2016
Betreft: Evaluatie Regeling Grote Projecten (RGP)
Ons kenmerk: 2016D40776
Uw kenmerk: -
Uw brief van: -

Inleiding

Op 28 september 2016 is de evaluatie van de Regeling Grote Projecten afgerond en aangeboden aan de commissie Financiën. De evaluatie is uitgevoerd door een extern bureau, Policy Research. U vindt de evaluatie in de bijlage. Met deze brief wil de commissie Financiën u de gelegenheid geven om te reageren op de bevindingen van het onderzoeksbureau en op de invulling die de commissie aan de evaluatie wil geven. Namens de commissie Financiën verzoek ik u dit uiterlijk 15 november 2016 te doen. Gelet op de bijzondere positie van de Auditdienst Rijk in de Regeling Grote projecten heeft de commissie besloten om zowel de ADR als de minister van Financiën in de gelegenheid te stellen te reageren.

De hoofdconclusie uit de evaluatie is dat de regeling effectief is. Policy Research doet een twaalftal aanbevelingen om enkele aspecten te verbeteren. Een aantal van deze aanbevelingen leidt tot een aanpassing van de regeling, een aantal is gericht op een andere werkwijze van de commissie Financiën of bevat suggesties aan het kabinet om het inzicht in de grote projecten te verbeteren.

De commissie Financiën heeft in haar procedurevergadering van 26 oktober 2016 de aanbevelingen besproken en tevens aangegeven op welke wijze zij invulling wil geven aan iedere aanbeveling. Het doel is om aan de hand van deze invulling de Regeling Grote Projecten nog dit jaar te wijzigen. Hierbij zal ook een afweging van uw reactie worden gemaakt. Hieronder worden de twaalf aanbevelingen behandeld. Overkoepelend is door de commissie Financiën besloten om vakcommissies actiever te wijzen op de mogelijkheden in aanloop naar en gedurende een grootprojectstatus, zoals het inzetten van een rapporteur, het houden van technische briefings en het heroverwegen van de status iedere vijf jaar. Vakcommissies blijven hierbij zelf autonoom in de daadwerkelijke inzet van deze mogelijkheden.

Voorgenomen invulling aanbevelingen uit evaluatie Regeling Grote Projecten

Aanbeveling 1: Verbeter de dialoog tussen Kamercommissie en bewindspersoon/ministerie zowel in aanloop naar de uitgangspuntennotitie als gedurende het project met behulp van technische briefings.
Suggestie Policy Research: Overwogen kan worden een nieuw artikel tussen artikel 8 en 9 van de Regeling Grote Projecten op te nemen waarin wordt aangegeven dat de commissie te kennen dient te geven of zij van een technische briefing gebruik wil maken in aanloop naar de uitgangspuntennotitie.

Keuze: Deze aanbeveling onderstreept het belang van een goede dialoog tussen Kamer, bewindspersoon en Auditdienst Rijk (ADR) over de mogelijkheden, wensen en verwachtingen ten aanzien van de informatie die de Kamer ontvangt. Dit is niet alleen van belang bij de start, maar ook gedurende de uitvoering van een groot project. De mogelijkheid om zo'n dialoog te houden zou daarmee als optie met een (nieuw) artikel concreet worden gemaakt in de regeling, zonder daarmee dit voor alle grote projecten voor te schrijven.

Aanbeveling 2: Betrek de Auditdienst Rijk in de dialoog omtrent de uitgangspuntennotitie voor afstemming van de rapportage-eisen aan de ADR in het kader van de RGP.

Suggestie Policy Research: In aanloop naar het opstellen van een uitgangspuntennotitie kan de Auditdienst Rijk (ADR) worden betrokken bij het overleg. Een eis hiervoor kan in artikel 9 van de Regeling Grote Projecten worden benoemd.

Keuze: Omdat de rol en positie van de ADR bij de Regeling Grote Projecten een bijzondere is (de ADR werkt in deze voor de Kamer), is het goed om de verwachtingen en mogelijkheden van het onafhankelijke accountantsoordeel bij aanvang expliciet te bespreken. De aanbeveling wordt daarom overgenomen.

Aanbeveling 3: Bepaal bij de start van een groot project hoe het ambtelijk overleg voor het kunnen stellen van technisch inhoudelijke vragen tussen het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven en de verantwoordelijke ministeries is vormgegeven.

Suggestie Policy Research: Het laten vastleggen van de communicatielijn voor ambtelijk overleg kan in de uitgangspuntennotitie van een project. Een eis hiervoor kan in artikel 9 van de Regeling Grote Projecten worden benoemd.

Keuze: Aangezien ambtelijk overleg per definitie informeel is, hoeft dit geen plaats te krijgen in de Regeling Grote Projecten.

Aanbeveling 4: Koppel de uitgangspuntennotitie van een project aan de verschillende projectfasen en houd bij de start van elke fase de informatiebehoefte vanuit de Kamer kritisch tegen het licht.

Suggestie Policy Research: In artikel 9 van de Regeling Grote Projecten dient te worden geëxpliciteerd dat de uitgangspuntennotitie opgesteld wordt voor een specifieke fase. Hierbij kan overwogen worden om in plaats van de duur van de grootprojectstatus, de duur van die fase aan te geven. Artikel 11 van de Regeling Grote Projecten geeft voorts aan hoe de afspraken geactualiseerd kunnen worden als een nieuwe projectfase aanbreekt of als de voortgang tijdens een projectfase daar aanleiding toe geeft.

Keuze: Het kan nuttig zijn om met name bij grotere en langdurigere trajecten een uitgangspuntennotitie per fase op te stellen. Dit zorgt er ook voor dat in ieder geval na afloop van een fase besloten wordt over de (nieuwe) informatiebehoefte van de Kamer. De mogelijkheid om een uitgangspuntennotitie per fase op te stellen zal worden verwerkt in de regeling. Voor meer overzichtelijke projecten zou beter gekozen kunnen worden voor een uitgangspuntennotitie voor de duur van het project, in plaats van een fase.

Aanbeveling 5: Stem bij de start, tijdens en gedurende een project af of en hoe de RGP aansluit op andere verantwoordings- en rapportagelijnen van grote projecten.

Suggestie Policy Research: Dit kan per project bepaald worden (bijvoorbeeld in technische briefings en/of omtrent de totstandkoming van de uitgangspuntennotitie) en hoeft niet expliciet in de Regeling Grote Projecten te worden vermeld.

Keuze: Conform de aanbeveling is hier geen wijziging van de Regeling Grote Projecten voor nodig. Deze aanbeveling kan mogelijk betrokken worden bij aanbeveling 1.

Aanbeveling 6: Voldoe aan de inzet van rapporteurs voor ieder nieuw groot project, waarbij er voor ieder project twee rapporteurs zijn die gedurende de looptijd van een groot project kunnen rouleren.

Suggestie Policy Research: Om de inzet van rapporteurs te borgen is een dwingendere formulering van artikel 8 van de Regeling Grote Projecten noodzakelijk. Daarbij dient de commissie na aanwijzing tot groot project ook te besluiten over hoe vaak en hoe er gerouleerd moet worden.

Keuze: Hier zijn twee invalshoeken mogelijk. Enerzijds zorgt een dwingendere formulering van het rapporteurschap voor meer eigenaarschap, wat de controle van de Kamer op het project ten goede kan komen. Anderzijds zijn de Kamercommissies in zijn algemeenheid autonoom in het nemen van besluiten ten aanzien van de behandeling van dossiers. Ruimte om hier een eigen afweging in te maken is derhalve nodig. Het standaard agenderen van een eventuele inzet van rapporteurs bij een besluit om een groot project aan te wijzen zou een goede middenweg kunnen zijn.

Aanbeveling 7: Herijk de grootprojectstatus van een project minimaal elke vijf jaar waarbij een formeel besluit moet worden genomen om de status al dan niet te handhaven

Suggestie Policy Research: Het herijken van de grootprojectstatus dient expliciet te worden opgenomen bij artikel 11 van de Regeling Grote Projecten en geldt als het vertrekpunt voor het actualiseren. Daarna volgen dan de procedurele kaders voor het kritisch heroverwegen per fase van het project.

Keuze: De conclusie is dat het raadzaam is om de scherpste van het instrument Regeling Grote Projecten te borgen, en daarom momenten in te bouwen waarop er expliciet een besluit genomen dient te worden om de status van groot project te bestendigen danwel te beëindigen. In dat perspectief lijkt dit een nuttige toevoeging aan de Regeling Grote Projecten. De commissie Financiën kan daarbij als hoeder van de regeling een Kamercommissie erop wijzen dat een project al meer dan bijvoorbeeld vijf jaar onder de regeling valt en een besluit over voortzetting nodig is.

Aanbeveling 8. Maak de informatievoorziening per project voor na grootprojectstatusbeëindiging een verplicht onderdeel van de eindevaluatie

Suggestie Policy Research: Artikel 16 van de Regeling Grote Projecten dient zo herschreven te worden dat in de eerste eindevaluatie moet worden aangegeven hoe de Kamer na beëindiging geïnformeerd zal blijven worden over het project.

Keuze: Dit kan helpen om de drempel om tot beëindiging over te gaan, te verlagen. Omdat het daarmee ook bijdraagt aan het behouden van de scherpste van het instrument is het raadzaam om dit expliciet in de regeling op te nemen.

Aanbeveling 9. Herzien het criterium 'Het Rijk draagt alleen of grotendeels verantwoordelijkheid voor het project' (art. 2, lid 2b) met het oog op de toenemende uitvoering van grote projecten in samenwerkingsverbanden

Suggestie Policy Research: Ten opzichte van 2006 (de laatste herziening van de Regeling Grote Projecten) wordt momenteel steeds meer beleid door lagere overheden uitgevoerd. Om in de regeling ruimte te laten voor projecten waarin het Rijk wel een groot maar niet het grootste aandeel heeft in termen van verantwoordelijkheid, kan overwogen worden het tweede criterium ('het Rijk draagt alleen of grotendeels de verantwoordelijkheid voor het project') aan te passen, door bijvoorbeeld 'alleen of grotendeels' door 'grote' te vervangen. Dit criterium dient na herziening aangepast te worden in de Regeling Grote Projecten, Artikel 2, lid 2b.

Keuze: Het risico hierbij is dat de rapportages die de Kamer ontvangt in dergelijke gevallen in toenemende mate conclusies bevatten waar de bewindspersoon strikt genomen niet meer (alleen) over gaat: de vraag is in dat geval of het dan leidt tot een zinnige discussie tussen Kamer en bewindspersoon. De commissie kiest er derhalve niet voor om dit criterium aan te passen.

Aanbeveling 10. Standaardiseer naast de eindevaluatie ook een midtermevaluatie. Vraag bij de eindevaluatie op te nemen wanneer een evaluatie van de maatschappelijke doelen van het project wordt uitgevoerd

Suggestie Policy Research: Bij de standaardonderdelen van de basisrapportage wordt geadviseerd het moment voor de uitvoering van een midtermevaluatie op te nemen. Artikel 16 van de Regeling Grote Projecten dient voor te schrijven dat bij de eerste eindevaluatie aangegeven wordt wanneer een evaluatie van de maatschappelijke doelen wordt uitgevoerd en welke aspecten daarin geëvalueerd zullen worden.

Keuze: Policy Research concludeert dat midtermevaluaties bij kunnen dragen aan de beheersing van projecten voor zowel projectorganisaties als de Kamer. Het lijkt daarmee een zinnige toevoeging, met name bij langjarige projecten. Daarbij zou er al van uit kunnen worden gegaan van het feit dat een ministerie zelf dergelijke midtermevaluaties uitvoert dan wel dit eigenlijk zou moeten doen bij dergelijke langjarige projecten.

Aanbeveling 11: Verzoek het kabinet om het regelmatig uitwisselen van 'best practices' voor projectbeheersing tussen ministeries door middel van bijvoorbeeld een jaarlijks grootprojectoverleg. En

Aanbeveling 12. Verzoek een dashboard grote projecten op te richten waarop in een oogopslag de voortgang van alle grote projecten is te zien.

Keuze: Deze twee aanbevelingen gaan primair over de wijze waarop ministers grote projecten beheersen. Deze hoeven daarom geen plek te krijgen in de Regeling Grote Projecten. Bovendien wordt er noch door het kabinet, noch door de Kamer gestuurd op het geheel van grote projecten, wat de informatieve waarde van een dashboard volgens de commissie beperkt.

Hoogachtend,

de griffier van de vaste commissie voor Financiën,

R.F. Berck