Griffier van de Staten

Geleidebrief Kaderstellend

Naam voorstel **Nummer CST-075**	**Statenvoorstel kader grote projecten Zeeland**		
Betreft vergadering	Commissie Bestuur		24 juni 2016
	Provinciale Staten		8 juli 2016
Te verzenden aan	Statenbreed via iBabs		
Verzenddatum	16 juni 2016		
Commissiegriffier	Margreeth Trimpe	0118 - 63 14 37	me.trimpe@zeeland.nl
Statenadviseur	Simon de Visser	0118 – 63 15 94	s.de.visser@zeeland.nl
Inhoudelijk ambtenaar	Hans van der Togt	0118 – 63 13 90	jtl.vd.togt@zeeland.nl
Verantwoordelijk bestuurder	C.M.M. Schönknecht-Vermeulen		

Inhoudelijk	
Aanleiding	Toezegging n.a.v. het rapport 'De parelduiker vreest de modder niet' om een beheerskader grote projecten op te stellen.
Bevoegdheid	PS
Wat stellen GS voor?	• Het kader grote projecten provincie Zeeland vast te stellen • De huidige grote projecten opnieuw beoordelen aan de hand van het vastgestelde kader grote projecten.
Argumenten	
Doelen en effecten	Het doel van het kader is de kaderstellende en controlerende rollen van PS te verstevigen.
Controleren	
Uitvoering	Het kader geeft de richting aan hoe grote projecten bestuurd moeten worden. Er is onderscheid tussen: • Provincie neemt uitvoering zelf ter hand; • Uitvoering wordt op afstand gezet. PS staan hier mee op afstand. Ongeacht op welke wijze het grote project wordt uitgevoerd, is er voor GS een actieve rol om PS te informeren over vertraging, afwijken van kwaliteit en wanneer het budget onder druk komt te staan. In het kader is opgenomen dat : • PS vier keer per jaar geïnformeerd worden over de voortgang; • Jaarlijks stilgestaan wordt bij de vraag of de methodiek in de praktijk ook functioneert;

	• PS worden al vanaf de verkennende fase in de gelegenheid gesteld om hun kaderstellende rol in te vullen; • Bij afronding van een projectfase worden PS op de hoogte gesteld en is er een go/no go beslissing; • Zowel fysieke projecten als maatschappelijke projecten als groot project aangemerkt kunnen worden; • Rollen bij, de sturing op en besluitvorming over de projecten;
Informeren	
Kosten en dekking	
Overige informatie	Het handboek projecten en programma's provincie Zeeland wordt ter kennisgeving meegestuurd.
Resultaat commissiebehandeling	

16008787

Gedeputeerde Staten

Provincie Zeeland

bericht op brief van: -

uw kenmerk: -

ons kenmerk: 16008546

afdeling: Concernstaf

bijlage(n): 4

behandeld door: drs. S.E. Meijer

doorkiesnummer: 0118-631213

onderwerp: Kader Grote Projecten provincie Zeeland

De voorzitter van Provinciale Staten van Zeeland
T.a.v. Statengriffie

PROVINCIE ZEELAND
AFD. SG AMBT.
AFD. TERMIJN P.Joosse
DATUM 13 JUNI 2016
DOC.NR.
ZAAK NR.
CLASS.

verzonden: 13 JUNI 2016

Middelburg, 7 juni 2016

Geachte voorzitter,

In december 2015 hebben wij aan Provinciale Staten, naar aanleiding van de bespreking van het rapport *"de parelduiker vreest de modder niet"* in de commissie Bestuur, een beheerskader Grote Projecten voor de provincie Zeeland toegezegd. Voor het opstellen van dit kader hebben wij dankbaar gebruik gemaakt van de adviezen van de commissie onderzoek project Sloeweg. Het conceptkader dat wij u hierbij aanbieden geeft u handvatten om de kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten bij grote projecten op een duidelijke, transparante en gestructureerde wijze verder vorm te kunnen geven.

Wij hebben de afgelopen periode benut om de wijze waarop projecten en programma's worden bestuurd en beheerst tegen het licht te houden. Eén van de resultaten hiervan is het (herziene) handboek projecten en programma's voor de provincie Zeeland. Het kader grote projecten geeft richting aan de wijze waarop (grote) projecten zullen worden bestuurd en wordt daarmee als een rode draad verweven in het handboek Projecten en Programma's provincie Zeeland. U ontvangt naast het kader grote projecten ook het gehele handboek. Hierbij merken wij op dat het handboek voor het grootste deel betrekking heeft op interne provinciale bedrijfsvoering, die binnen door u te stellen kaders wordt uitgevoerd. De vaststellingsbevoegdheid van het handboek is door Gedeputeerde Staten gemandateerd aan de directie van de provincie Zeeland.

Maatschappelijke opgaven kunnen op vele manieren worden gerealiseerd, één specifieke aanpak daarvoor bestaat niet, de uitwerking is altijd situationeel gebonden. Zonder uitzondering moet goed worden afgewogen hoe een specifieke opgave het beste kan worden gerealiseerd. De meest gebruikte vormen zijn programma's en projecten maar het kan ook door middel van samenwerking of uitbesteden. In sommige gevallen hebben wij er als Provincie voor gekozen om onze krachten te bundelen met andere overheden dan wel met andere externe partners zoals ondernemers of onderwijsinstellingen. In verschillende projecten doen we dit al jaren, denkt u maar aan de KKS, Perkpolder en in de toekomst met de BV Tractaatweg. Hoewel samenwerking ons meer slagkracht geeft, plaatst het u als Provinciale Staten soms meer op afstand in vergelijking tot een situatie waarin de Provinciale organisatie de opgave zelf ter hand zou nemen. Het kader geeft dan nog steeds goede handvatten om te faseren, te beheersen en te beslissen.

Wanneer wordt gekozen voor een constructie waarbij de uitvoering op afstand wordt gezet, bijvoorbeeld bij de BV Tractaatweg, dan is Provinciale Staten vanaf de uitvoeringfase minder nadrukkelijk in beeld. In dat geval wordt gewerkt met een opdrachtgever/opdrachtnemer relatie. In het contract wordt dan specifiek geregeld hoe de afstemming tussen de Provincie en de uitvoerende partij plaatsvindt en op welke wijze verantwoording aan ons en Provinciale Staten wordt afgelegd.

In dergelijke gevallen is er een actieve rol voor Gedeputeerde Staten weggegeld door middel van een zogeheten (bestuurlijk) opdrachtgever-opdrachtnemer overleg. Wanneer dit opportuun is, wordt u door de gedeputeerde actief geïnformeerd wanneer er zich afwijkingen voor dreigen te doen ten opzichte van de met u afgesproken scope. Dat wil zeggen in die gevallen dat er vertraging is ten opzichte van de planning, een afwijking ten opzichte van de met u afgesproken kwaliteit of wanneer het budget onder druk komt te staan).

Het kader is van toepassing op alle (grote) projecten of programma's van de provincie Zeeland waarbij de vraag of het een fysiek of een maatschappelijk project is niet doorslaggevend is om te bepalen of iets projectmatig kan worden uitgevoerd.. Er is enig verschil tussen een fysiek project (dat het meest ideaaltypisch is) en een maatschappelijk project. Beiden doorlopen echter alle projectfases en beiden kennen ook vele belanghebbenden.

Aan Provinciale Staten wordt het feitelijke beheerskader ter besluitvorming voorgelegd. Wij stellen u voor dit kader te behandelen in de commissie Bestuur op donderdag 24 juni 2016 en in de vergadering van Provinciale Staten op 8 juli 2016.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris

Provinciale Staten

Provincie Zeeland

Financiële consequenties externe inhuur: -
Kostensoort: -
Bedrag: -

Gedeputeerde belast met behandeling: mevr. C.M.M. Schönknecht-Vermeulen

Vergadering PS: 8 juli 2016
Nr: CST-075
Agenda nr:
Vergadering GS: 7 juni 2016
Nr: 16007485

Onderwerp: Kader grote projecten provincie Zeeland

VOORSTEL

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

Samenvatting:
Het "kader grote projecten" is opgesteld naar aanleiding van de adviezen van de onderzoekscommissie N62 Sloeweg. In het door hen opgestelde rapport is onder meer voorgesteld om een provinciaal kader met spelregels voor de aansturing van grote projecten op te stellen.

Het kader grote projecten geeft richting aan het handboek Projecten en Programma's provincie Zeeland. Waar in dit kader wordt gesproken over projecten kunt u lezen programma's en projecten. De kaderstellende en controlerende rol van uw Staten wordt versterkt door u in alle projectfasen eerder te betrekken en u gedurende de uitvoeringsfase per kwartaal te informeren over de stand van zaken.
Al in de verkennende fase worden Provinciale Staten in de gelegenheid gesteld om hun kaderstellende rol uit te oefenen. In de voorbereidende fase van een project worden Provinciale Staten betrokken om te bepalen of een project als "groot" is te typeren. Hierbij wordt gekeken naar meerdere kenmerken waaronder het risicoprofiel van een project en de omvang van het projectbudget. Het kader biedt u verder handvatten om op een duidelijke, transparante en gestructureerde wijze vast te stellen of een project of programma als "groot" wordt getypeerd.

Om Provinciale Staten in het vervolg beter te faciliteren in het uitoefenen van hun controlerende rol, wordt de frequentie waarin wordt gerapporteerd over de voortgang van grote projecten verhoogd van twee naar vier maal per jaar. In de voortgangsrapportages wordt aandacht besteed aan de voortgang van de projecten en wordt gerapporteerd op basis van een standaard set beheersaspecten. Wanneer de voortgang van projecten uit de pas dreigt te gaan lopen op budget, in de planning of ten opzichte van de afgesproken kwaliteit, dan wordt dit zodoende expliciet en tijdig door Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten gemeld. Ook is er een besluitvormende rol voor Provinciale Staten opgenomen wanneer een projectfase van een groot project wordt afgesloten en het besluit dient te worden genomen of een volgende projectfase kan worden begonnen.

Om vast te stellen of deze methodiek in de praktijk afdoende functioneert wordt jaarlijks door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten gezamenlijk stilgestaan bij de sturing op grote projecten.

statenstukken

Wat willen we bereiken?
Begin december 2015 hebben wij u schriftelijk toegezegd *(15017249)* om een statenvoorstel voor te bereiden waarin vorm wordt gegeven aan het kader grote projecten. Door middel van het bijgaande voorstel wordt hier invulling aangegeven. Het kader is mede tot stand gekomen op grond van de aanzet zoals de commissie onderzoek project Sloeweg van Provinciale Staten deed voor een dergelijk beheerskader.

Het kader heeft tot doel om de kaderstellende en de controlerende rol van Provinciale Staten te verstevigen.

Waaraan kunnen we zien of alles bereikt is?
Provinciale Staten zijn beter in positie gekomen dan voor de invoering van het kader grote projecten om haar kaderstellende en controlerende rol uit te oefenen.

Wat doen we daarvoor?
1. De kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten wordt versterkt door u in de gehele planning en control cyclus van de grote projecten eerder te betrekken en u gedurende de uitvoering frequenter te informeren over de stand van zaken.
2. Ook behelst de voorgestelde werkwijze dat Provinciale Staten telkens wanneer een projectfase wordt afgerond hiervan op de hoogte worden gesteld en de gelegenheid krijgen om zich uit te spreken over de vraag of een project naar een volgende fase kan (een zogeheten go/no go beslissing).

Reikwijdte van het kader
Maatschappelijke opgaven kunnen op vele manieren worden gerealiseerd, één specifieke aanpak bestaat niet, de uitwerking is en blijft situationeel gebonden. Zonder uitzondering moet goed worden afgewogen hoe een specifieke opgave het beste kan worden gerealiseerd. De meest gebruikte vormen zijn programma's en projecten maar het kan ook door middel van samenwerking in een GR of uitbesteden. In sommige gevallen kan er door de Provincie voor worden gekozen de krachten te bundelen met andere overheden dan wel met andere externe partners zoals ondernemers of onderwijsinstellingen. In verschillende projecten is dit gedaan, bijvoorbeeld de KKS, Perkpolder en in de toekomst met de BV Tractaatweg. Hoewel samenwerking meer slagkracht geeft, plaatst het Provinciale Staten soms meer op afstand in vergelijking tot een situatie waarin de Provinciale organisatie de opgave zelf ter hand zou nemen. Het kader geeft dan nog steeds goede handvatten om te faseren, te beheersen en te beslissen.

Wanneer wordt gekozen voor een constructie waarbij de uitvoering op afstand wordt gezet, dan is Provinciale Staten vanaf de uitvoeringfase minder nadrukkelijk in beeld. In dat geval wordt gewerkt met een opdrachtgever/opdrachtnemer relatie. In het contract wordt dan specifiek geregeld hoe de afstemming tussen de Provincie en de uitvoerende partij plaatsvindt en op welke wijze verantwoording aan ons en Provinciale Staten wordt afgelegd.

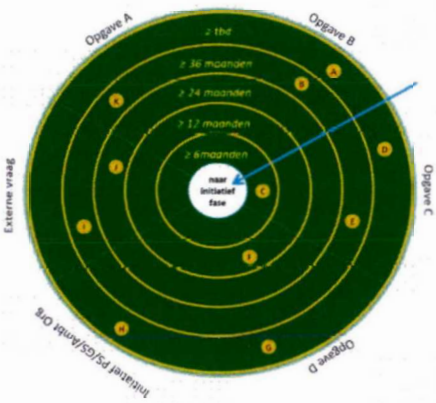
Het kader is van toepassing op alle (grote) projecten of programma's van de provincie Zeeland waarbij de vraag of het een fysiek of een maatschappelijk project is niet doorslaggevend is om te bepalen of iets projectmatig kan worden uitgevoerd.. Er is enig verschil tussen een fysiek project (dat het meest ideaaltypisch is) en een maatschappelijk project. Beiden doorlopen echter alle projectfases en beiden kennen ook vele belanghebbenden.

Strategische inventarisatie
In de werkwijze rond grote projecten hebben Provinciale Staten een rol vanaf het moment dat de periodieke strategische inventarisatie plaatsvindt. Tijdens deze inventarisatie worden, vanuit het coalitieakkoord, missie en strategie, de plannen voor de komende jaren in kaart gebracht. Deze inventarisatie leidt tot een overzicht van alle mogelijke programma's, projecten en overige opgaven die een bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van de opgaven van de Provincie.

De strategische inventarisatie heeft tot doel om een compleet beeld te vormen van alle mogelijke opgaven waar de Provincie in de te voorziene toekomst voor komt te staan. De ontwikkelingen in drie velden bepalen de toekomstige projecten (portfolio):
- Missie, visie, strategie en beleid: waar willen wij als Provincie heen? Wie willen wij zijn en wat zijn onze doelstellingen? Hoe vertalen wij deze doelstellingen in ideeën die gerealiseerd kunnen worden in een programma of een project?
- Wet- en regelgeving: aan welke regels moeten wij als Provincie voldoen? Wat gebeurt er als wij daar niet aan voldoen? Wat is het laatste moment waarop wij er iets mee kunnen doen?
- Marktontwikkelingen & trends: Wat doen andere provincies, waterschappen, gemeenten en derde partijen? Bij welke externe ontwikkelingen worden wij gevraagd om een rol te spelen, en hoe kunnen wij daar op reageren?

De relevante informatie voor het opstellen van deze inventarisatie is vaak voorhanden in de provinciale organisatie, maar moet jaarlijks opnieuw formeel worden geïnventariseerd en bevestigd. De besluitvorming over de strategische inventarisatie kan plaatsvinden bij de behandeling van de voorjaarsnota door uw Staten.

De inventarisatie met mogelijke programma's en projecten wordt gekoppeld aan de opgaven/beleidsdoelstellingen van de Provincie en wordt in de tijd uitgezet. De mogelijke projecten worden ingevoerd in een zogeheten strategische radar.



Dit overzicht verschaft concreet inzicht in de te maken keuzes. Gedeputeerde Staten maken een voorstel waarin per opgave is vastgelegd of het wel of niet van start gaat, wat de argumenten zijn en wat de volgorde van prioriteit is van de opgaven met een positief advies. Dit voorstel gaat ter besluitvorming naar Provinciale Staten. De uitkomst van de strategische inventarisatie gaat naar de volgende fase "Vaststellen Portfolio".

Projectsturing-governance
We onderscheiden drie verschillende project categorieën: kleine, middelgrote en grote projecten. Elke projectcategorie kent een andere mate van betrokkenheid van Provinciale Staten of Gedeputeerde Staten in de verschillende fases van het project. Het uitgangspunt hierbij is dat hoe hoger het risicoprofiel, van een project, hoe nadrukkelijker Provinciale Staten worden betrokken in de kaderstelling en bij de belangrijke momenten die de overgang van de ene naar de andere projectfase markeren. Voor grote projecten wordt daarom een specifiek sturingskader gehanteerd.

Rollen in Projecten - Algemeen
Onderstaande rollen zijn van toepassing op programma's en projecten binnen de provincie Zeeland.

Provinciale Staten
Provinciale Staten hebben het budgetrecht en krijgen derhalve de meerjarenbegroting voor projecten of programma's voorgelegd. Indien projecten of programma's buiten het sturingskader grote projecten vallen, maar er zijn wel middelen voor beschikbaar in de begroting en inhoudelijk binnen een bestaand beleidskader passen, is er geen specifieke rol voor Provinciale Staten met betrekking tot de governance van deze projecten of programma's.

Bestuurlijk Opdrachtgever
De Bestuurlijk Opdrachtgever (BOG) is de bestuurder binnen wiens portefeuille een project of programma valt. Het College bepaalt wie BOG is. De BOG handelt namens Gedeputeerde Staten als gemandateerd opdrachtgever. Hij draagt er zorg voor dat Gedeputeerde Staten haar politieke verantwoordelijkheid kan waarmaken. Hij wordt hiertoe door de ambtelijke projectorganisatie tijdig en volledig geïnformeerd over de voortgang van de realisatie van het projectresultaat en het behalen van de beoogde beleidsmatige doelstelling(en).
De BOG neemt binnen de politiek-bestuurlijk aangegeven kaders besluiten over inhoud en voortgang en legt besluiten die hier buiten vallen voor aan Gedeputeerde Staten of indien nodig aan Provinciale Staten. Een en ander gebeurt conform de bestaande afspraken over actieve informatieplicht en (eventueel) geheimhouding.

Ambtelijk Opdrachtgever
De Ambtelijk Opdrachtgever (AOG) is ambtelijk eindverantwoordelijk voor de realisatie van het project- of programmaresultaat. De AOG is in beginsel de directeur Programma's en Projecten, maar kan ook een afdelingshoofd zijn. Dit is afhankelijk van de categorie waarin een project valt. In de Directie wordt bepaald wie AOG is. De AOG stuurt de projectleider op hoofdlijnen aan, draagt in overleg met de directeur Organisatie zorg voor voldoende middelen en menskracht, neemt besluiten binnen de afgesproken kaders en legt besluiten die buiten deze kaders vallen voor aan de BOG, na afstemming binnen het directieberaad.

Ambtelijk Opdrachtnemer oftewel projectleider dan wel programmamanager
De Ambtelijk Opdrachtnemer (AON) is integraal verantwoordelijk voor het realiseren van het project- of programmaresultaat en de beoogde project- of programmadoelstellingen. Hij zorgt voor een programma- of projectopzet, organiseert en realiseert een passende projectstructuur waarbinnen de resultaten en doelstellingen kunnen worden gerealiseerd en stuurt de programma- of projectorganisatie aan. De AON legt verantwoording af aan de AOG.

Stuurgroep
Voor alle projecten die worden getypeerd als groot project wordt een stuurgroep gevormd. In deze stuurgroep zitten de verantwoordelijken in de lijn van opdrachtverstrekking, indien nodig aangevuld met de manager van de afdeling waarbinnen het project valt. Dit zijn de Bestuurlijk Opdrachtgever, de Ambtelijk Opdrachtgever, de projectleider en in voorkomende gevallen de afdelingsmanager.

Het doel van de stuurgroep is tweeledig :
- het regelmatig beoordelen van het projectresultaat, de projectdoelstelling en de projectrisico's aan de hand van rapportages. Na afronding van een projectfase bekijkt de stuurgroep of de projectresultaten voldoende zijn, of de projectdoelstellingen nog gelden en de projectrisico's aanvaardbaar zijn en/of in voldoende mate worden afgedekt.
- Het voorbereiden van besluiten. Deze besluiten kunnen betrekking hebben op het starten van een nieuwe fase, wijziging van de scope, etc.

De samenstelling, bevoegdheden en vergaderfrequentie van de stuurgroep wordt vastgelegd in het projectplan.

Sturing op grote projecten
In de initiatieffase van een project, waarvan Gedeputeerde Staten op grond van de voorziene risico's, de (financiële) omvang en de complexiteit van mening zijn dat dit mogelijk valt aan te merken als "groot", worden Provinciale Staten betrokken voordat het projectplan wordt vastgesteld door Gedeputeerde Staten. Provinciale Staten zijn bevoegd om te bepalen of een opgave vormgegeven dient te worden als groot project. Aan de hand van een gestructureerd adviesmodel kunnen Provinciale Staten hier op gestructureerde en systematische wijze een afweging over maken.

De controlerende taak van uw Staten wordt op grond van het kader grote projecten beter ondersteund. Er wordt door Gedeputeerde Staten frequenter aan Provinciale Staten gerapporteerd over de voortgang van grote projecten. Naast de gebruikelijke voortgangsrapportages die twee maal per jaar bij de voorjaars- en najaarsnota verschijnen, worden Provinciale Staten ook op twee separate momenten geïnformeerd over de stand van zaken bij de grote projecten. Deze rapportages worden in april en januari toegezonden. In aanvulling hierop wordt éénmaal per jaar door Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten gezamenlijk stilgestaan bij de wijze waarop de sturing van grote projecten verloopt en komt de vraag aan de orde of de werkwijze voldoende recht doet aan de verantwoordelijkheden van beide politieke gremia.

Kader Grote Projecten
Wij stellen voor om de sturing op grote projecten op een aantal punten te verbeteren:
- Adviesmodel opgaven provincie Zeeland met definitie groot project, regeling start van projecten
- Sturing van grote projecten - besluitvorming over grote projecten
- Escalatie
- Verantwoording over de grote projecten
- Reflectie Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten

Adviesmodel opgaven provincie Zeeland
Voor een goede beheersing van grote projecten is het van belang om eenduidig vast te stellen wanneer een project valt onder het kader grote projecten. Daarbij is de term "groot" vooral van toepassing op de risico's die het project in zich heeft en niet overwegend op de omvang van het budget. Het kader houdt rekening met de factoren geld, doorlooptijd, imago, politieke gevoeligheid, project oriëntatie (intern of extern) en ervaring met de uitvoering van een dergelijk project.

Voor de bepaling of een opgave onder het kader grote projecten valt, is een adviesmodel opgesteld met daarin de volgende variabelen:

Doorlooptijd
De doorlooptijd van het project van initiatieffase t/m de nazorgfase wordt ingedeeld in de volgende categorieën :
- meer dan 3 jaar
- tussen 1 en 3 jaar
- minder dan 1 jaar

Imago
Hier wordt een inschatting gemaakt van de risico's op het gebied van imago. De focus ligt hierbij op de media. Wanneer er risico's optreden kan dit in de media komen op het niveau van:
- lokale media, plaatselijke krant of radio
- regionale media, bijvoorbeeld PZC of Omroep Zeeland
- nationale media, bijvoorbeeld nationale kranten of omroepen

Kosten van het project
Het gaat hier om de geraamde kosten van het project. Deze worden ingedeeld in de volgende categorieën:

- meer dan € 5 miljoen
- tussen € 2,5 en 5 miljoen
- tussen € 0,5 en 2,5 miljoen
- tussen € 0,2 en 0,5 miljoen
- minder dan € 0,2 miljoen

Politieke gevoeligheid
De inschatting van de politieke gevoeligheid richt zich op twee elementen:

- De bestuurslaag waar het project invloed op heeft:
- Rijk
- Provincie
- Lokaal

- De mate van bestuurlijke complexiteit:
- Hoog
- Gemiddeld
- Gering/geen

Ervaring met soortgelijke projecten
Een belangrijke factor bij de bepaling van de risico's is de ervaring die de provincie Zeeland heeft met het type project en met de rol die de Provincie erin heeft. Ervaring wordt ingedeeld in de volgende categorieën:

- Veel ervaring, dit type project is meerdere keren uitgevoerd door de Provincie.
- Enige ervaring, dit type project is ten minste één keer uitgevoerd door de Provincie.
- Geen ervaring, dit type project wordt voor het eerst uitgevoerd door de Provincie.

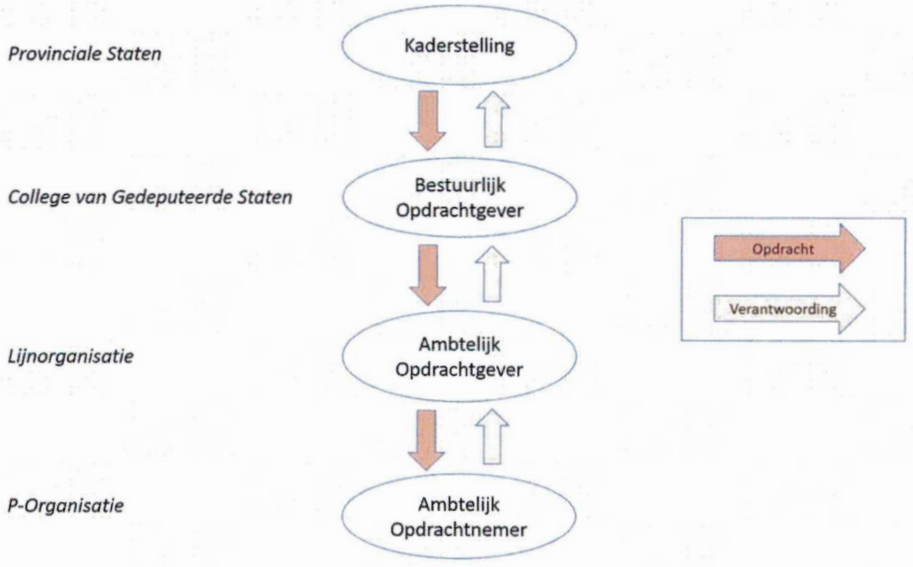
Proces van bepaling soort project
Het adviesmodel wordt voorbereid in de initiatieffase van het project en vormt het startpunt voor de soort opgave. Het model wordt ingevuld door de verantwoordelijke voor de startnotitie en wordt besproken met de directeur Programma's en Projecten. In dit gesprek wordt bepaald welk type sturing en beheersing het beste past bij de voorliggende opgave. Bij de uitkomst "Groot Project" is het advies om het Kader Grote Projecten toe te passen. Het advies wordt voorgelegd aan Provinciale Staten voor definitieve vaststelling. Ook bij twijfel worden Provinciale Staten gevraagd om een definitieve keuze te maken. Het adviesmodel wordt bijgevoegd als bijlage bij de startnotitie.

Voorgesteld wordt om na vaststelling van het kader grote projecten de eerder door uw Staten benoemde grote projecten opnieuw te beoordelen aan de hand van het adviesmodel om te bepalen of ze binnen het kader grote projecten vallen of niet. Het betreft die projecten waarover Provinciale Staten worden geïnformeerd bij de voorjaars- en najaarsnota.

Deze toets is bedoeld om te beoordelen onder welk type aansturing een opgave dient te vallen (bijvoorbeeld programma of project, dan wel lijnsturing, of mogelijk is er sprake van sturing op afstand of een andere samenwerkingsvorm). De voorgestelde toets is geen afwegingsmoment waarbij wordt beslist over het al dan niet voortgaan met de opgave (zie onder faseren, beheersen en beslissen).

Sturing van grote projecten
Bij een opgave die wordt aangemerkt als groot project ligt de kaderstelling bij Provinciale Staten. Om te komen tot een eenduidige en expliciete besluitvorming en informatievoorziening is de wijze waarop dit plaatsvindt per projectfase vastgelegd. Dit overzicht toont voor elke fase wat de momenten van besluitvorming zijn, wie de besluiten neemt en welk beslisdocument ter besluitvorming wordt voorgelegd.

De opdrachtverstrekking en verantwoording van grote projecten lopen via deze lijn:



Het uitgangspunt is dat Provinciale Staten voor grote projecten de opdracht goedkeurt voor wat betreft de doelstelling van het project en het voorbereidingskrediet dat nodig is voor de initiatieffase. Het document dat ter besluitvorming wordt voorgelegd is de startnotitie voor het project. Met de goedkeuring van de startnotitie wordt tevens het besluit genomen om door te gaan naar de Definitiefase.

Aan het einde van de definitiefase wordt aan Provinciale Staten het besluit voorgelegd om door te gaan naar de volgende fase. Dit gebeurt door goedkeuring te geven op de beheersaspecten van het project, dat wil zeggen voor het benodigde budget, de looptijd en de scope vastgelegd in het projectplan. In het projectplan is het doel SMART geformuleerd en is de fasering van het project in detail uitgewerkt.

Nadat Provinciale Staten de kaders voor het project hebben bepaald, is het een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten om het nader uitgewerkte projectplan, met inbegrip van de projectorganisatie, vast te stellen.

Periodieke verantwoording over de grote projecten
De voortgang van de grote projecten wordt elk kwartaal besproken tussen de directeur Programma's en Projecten en de projectleider van het project. Daarnaast vindt er periodiek overleg plaats tussen de bestuurlijk opdrachtgever en de ambtelijk opdrachtgever over de voortgang van het project. Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten worden per kwartaal geïnformeerd over de stand van zaken van de grote projecten. Deze verantwoording vindt in ieder geval plaats bij de voorjaars- en najaarsnota en daarnaast twee maal per jaar door middel van separate verantwoordingen worden aangeboden. Indien een project in negatieve zin dreigt af te wijken op scope, tijd of geld dan wordt deze afwijking vooraf ter besluitvorming voorgelegd aan Provinciale Staten.

Escalatie
Het kader grote projecten biedt een extra escalatielijn wanneer een zwaarwegend signaal vanuit een projectteam dat een project mogelijk vertraagt, te duur wordt of in kwaliteit achterblijft bij afspraken zoals die gemaakt zijn met Provinciale Staten, niet wordt opgepakt door de projectleider. Indien door een ambtenaar wordt vastgesteld dat een melding niet leidt tot een voorstel tot scopewijziging en daar geen duidelijke verklaring voor komt, dan kan dit projectteamlid via de projectcontroller zorgen voor escalatie naar de (ambtelijk)opdrachtgever. De opdrachtgever zorgt vervolgens dat het bestuurlijk besluitvormingsproces gaat lopen. Mocht de boodschap ook op deze manier het college niet bereiken dan kan het projectteamlid zich wenden tot de concerncontroller die na hierover de provinciesecretaris geïnformeerd te hebben, Gedeputeerde Staten op de hoogte kan brengen. In het geval dat ook escalatie via deze lijn niet leidt tot een signaal aan de gedeputeerde (BOG) dat een scope wijziging noodzakelijk is, dan heeft de ambtenaar als laatste stap op de escalatieladder de verantwoordelijkheid rechtstreeks de BOG te informeren. Hiermee wordt voorkomen dat belangrijke scopewijzigingen niet worden gemeld en later in het project "boven water" komen.

Standaard methodiek voor grote projecten
Voor alle projecten van de Provincie die door Provinciale Staten zijn aangemerkt als groot project wordt het projectteam ingevuld conform de integraal projectmanagement methodiek (IPM).

Deze uniformiteit en standaardisatie is noodzakelijk in verband met:
1. een efficiënte inzet en uitwisseling van medewerkers over de grenzen van afdelingen heen;
2. een beheerste aansturing van projecten;
3. een uniforme en professionele wijze van optreden richting marktpartijen.

IPM beschrijft een standaard organisatieopbouw voor projectteams. De kern van dit model is dat voor ieder project een verantwoordelijke wordt benoemd voor vijf belangrijke project aspecten:
- het overall projectmanagement
- de omgeving waarbinnen het project gerealiseerd wordt
- de technische oplossing of aanpak die het beste past
- een goed en passend contract (en marktbenadering)
- de beheersing van het project

In het IPM-model wordt voor elk van deze aspecten een rolhouder benoemd.

Faseren, beheersen en beslissen
De standaard provinciale projectaanpak bestaat uit drie samenhangende processen, te weten faseren, beheersen en beslissen.

Faseren is het opdelen van een project in de tijd. Dit wordt gedaan om het project beheersbaar te houden en risico's te verkleinen. Door fasering ontstaat de mogelijkheid om tijdig bij te sturen of te stoppen met het project, als daar een duidelijke aanleiding voor is. Door het opknippen van het project in kleinere behapbare en overzichtelijke delen ontstaan tevens duidelijke momenten waarop besluitvorming plaats kan vinden. We onderscheiden zes fases die niet noodzakelijkerwijs in elk project terug hoeven te komen. Afhankelijk van de uitkomst van het beslismodel kunnen bepaalde fases achterwege worden gelaten.

Initiatief	**Het idee**
Definitie	*Wat* moet er gebeuren
Ontwerp	*Hoe* moet het gebeuren
Voorbereiding	Hoe moet het gemaakt worden
Realisatie	Doen
Nazorg	Gebruiken en in stand houden

Beheersen is het plannen, bewaken en zo nodig bijsturen van alle activiteiten die nodig zijn om de inhoudelijke werkzaamheden te managen. Het dient ervoor dat de beperkte middelen tijd, geld en capaciteit effectief, efficiënt, flexibel en creatief worden ingezet. Om een project goed te kunnen beheersen is het nodig dat er specifieke eisen zijn gesteld aan de volgende beheersaspecten:

Geld	**(G)**
Organisatie	**(O)**
Risico's	**(R)**
Kwaliteit	**(K)**
Informatie	**(I)**
Tijd	**(T)**

In ieder project zijn er vaste beslismomenten. Deze vallen meestal samen met de fasering van het project en zijn soms naar aanleiding van een ander beslisdocument. Deze beslissingen kunnen gaan over het wel of niet doorgaan met een project (go/no-go) op basis van "eindefase documenten", het kiezen uit alternatieven, het goedkeuren van voorstellen en actieplannen, het accepteren van de risico's en de consequenties en het dechargeren van het uitgevoerde werk. Besluitvorming ten behoeve van het afsluiten van een fase betekent; akkoord met wat er is gebeurd en instemmen met de volgende fase. Bij grote projecten biedt de afsluiting van een specifieke fase de mogelijkheid aan Provinciale Staten om haar controlerende taak uit te oefenen.

Besluitvorming
Er zijn vijf momenten waarop cruciale besluiten genomen worden over een project, namelijk na elke fase. Dit zijn niet alleen de momenten om de stand van zaken van het project op te nemen en het eindefasedocument op te stellen, maar ook om opnieuw te kijken naar de fases die nog moeten komen. De besluiten hebben uitsluitend betrekking op het starten van de volgende fase en de daarvoor benodigde middelen, waaronder het krediet.



Reflectie Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten over grote projecten
Los van de besluitvorming en verantwoording over grote projecten wordt eenmaal per jaar de aansturing van de grote projecten geëvalueerd en vindt reflectie plaats tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten.

Jaarlijks wordt het werken volgens het kader grote projecten geëvalueerd en besproken in Gedeputeerde Staten. Hierna wordt via de commissie Bestuur, of indien deze wordt ingesteld de Audit commissie, van gedachte gewisseld met Provinciale Staten over de gehanteerde werkwijze. Mocht het nodig blijken dan kan het kader grote projecten worden verbeterd.

Wat mag het kosten?
Aan het voorgestelde besluit zijn geen kosten verbonden.

Financiële consequenties externe inhuur: geraamd op n.v.t. (kostensoort n.v.t.)
Aan het voorgestelde besluit zijn geen kosten voor externe inhuur verbonden.

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig bijgevoegd ontwerpbesluit.

Gedeputeerde staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris.

Ontwerpbesluit

De staten der provincie Zeeland,
gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 7 juni 2016, nr. 16007485;

overwegende dat het wenselijk is om de kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten ten aanzien van grote projecten van de Provincie te verstevigen;

gelet op de aanbevelingen die de onderzoekscommissie Sloeweg heeft gedaan in haar rapport ten aanzien van het invoeren van een kader grote projecten voor de provincie Zeeland;

besluiten:

1. Het bijgevoegde kader grote projecten provincie Zeeland vast te stellen;

2. De huidige grote projecten opnieuw beoordelen aan de hand van het vastgestelde kader grote projecten.

Adviesmodel opgaven provincie Zeeland

Voor het bepalen van het soort opgave en soort project, het aantal projectfasen, risicomanagement, IPM etc.

Vragen ten behoeve van bepaling soort opgave :

Is het een unieke en eenmalige opgave ?	JA
Is er een duidelijk start- en eindpunt ?	JA
Is de provincie Zeeland de probleemeigenaar?	JA
Neemt de provincie Zeeland de go/nogo beslissingen?	JA

Soort Opgave?	**Project**
Rol van provincie Zeeland ?	**PROJECTLEIDING**

Algemene gegevens	
Startnotitie nummer :	**(briefnummer)**
Project naam :	**(naam project)**
Korte omschrijving project :	
AON / Projectleider:	**(naam projectleider)**
AOG / Ambtelijk Opdrachtgever:	**(naam opdrachtgever)**
Datum ingevuld:	**(datum)**

Vragen ten behoeve van bepaling soort project :

Beslismodel toe te passen projectfasen, projectmanagement, risicomanagement etc.

Doorlooptijd project	
Doorlooptijd project	**> 3 jaar**
Imago (negatief op omgeving)	
Media en bevolking	**Nationaal**
Kosten	
Omvang project	**tussen 2,5 en 5 Miljoen**
Bestuurlijk gevoelig	
Project is van invloed op bestuurslaag	**Provincie Zeeland**
Mate van bestuurlijke complexiteit	**Hoog**
Ervaring met dit type project	
Hoeveel ervaring heeft de provincie met dit soort projecten?	**Geen ervaring**
Projectorientatie	
Is het project intern (organisatie PZ) of extern?	**Extern**
Type project	
Is het een fysiek project?	**Fysiek**

Soort project :	**GROOT PROJECT**
Verplichte projectfasen	**Fase 0 t/m 5**
Toepassen Risicomanagment VERPLICHT	**JA**
Aanbevelingen:	
Stuurgroep instellen	**JA**
IPM Rollen invullen :	**JA**
Rapporteren (tijdgedreven)	**IPA cyclus + eindefase**
Besluitvorming en Informatievoorziening	**PS / GS / AOG**

Opmerkingen:

Is onderstaand vak kunt u aangeven waarom de opdrachtgever en de projectleider menen te moeten afwijken van de voorgeschreven projectfasen, risicomanagement en voorgeschreven aanbevelingen.

Voor akkoord opdrachtgever:	**Voor akkoord projectleider:**
(naam opdrachtgever)	(naam projectleider)
Handtekening (digitaal)	Handtekening (digitaal)

Kader Grote Projecten provincie Zeeland

Provincie Zeeland

Kader Grote Projecten

Datum:	9 juni 2016
Auteur:	Provincie Zeeland
Versienummer:	0.2

Inhoudsopgave

Samenvatting 4

1. Kaderstellen en Controleren 5

1.1. Aanleiding 5

2. Strategische inventarisatie 7

2.1. Project portfolio 7

3. Projectsturing-governance 8

4. Rollen in Projecten – Algemeen 8

5. Sturing op grote projecten 9

5.1. Adviesmodel opgaven provincie Zeeland 10

5.2. Kaderstelling bij grote projecten 12

5.3. Periodieke verantwoording over de grote projecten 13

5.4. Escalatie 13

5.5. Standaard methodiek voor grote projecten 13

6. Faseren, beheersen en beslissen 14

6.1. Faseren 14

6.2. Beheersen 14

6.3. Beslissen 15

7. Reflectie op grote projecten 15

Colofon 16

Samenvatting



Het "kader grote projecten" is opgesteld naar aanleiding van de adviezen van de onderzoekscommissie N62 Sloeweg. In het door hen opgestelde rapport is onder meer voorgesteld om een provinciaal kader met spelregels voor de aansturing van grote projecten op te stellen.

Het kader grote projecten geeft richting aan het handboek Projecten en Programma's provincie Zeeland. Waar in dit kader wordt gesproken over projecten moet worden gelezen programma's en projecten. De kaderstellende en controlerende rol van Staten wordt versterkt doordat Provinciale Staten in alle projectfasen nadrukkelijker betrokken wordt dan voorheen en doordat PS gedurende de uitvoeringsfase per kwartaal wordt geïnformeerd over de stand van zaken.

Al in de verkennende fase worden Provinciale Staten in de gelegenheid gesteld om de kaderstellende rol uit te oefenen. In de voorbereidende fase van een project worden Provinciale Staten betrokken om te bepalen of een project als "groot" is te typeren. Hierbij wordt gekeken naar meerdere kenmerken waaronder het risicoprofiel van een project en de omvang van het projectbudget. Het kader biedt u verder handvatten om op een duidelijke, transparante en gestructureerde wijze vast te stellen of een project of programma als "groot" wordt getypeerd.

Om Provinciale Staten goed te faciliteren in het uitoefenen van hun controlerende rol, wordt de frequentie waarin wordt gerapporteerd over de voortgang van grote projecten verhoogd van twee naar vier maal per jaar. In de voortgangsrapportages wordt aandacht besteed aan de voortgang van de projecten en wordt gerapporteerd op basis van een standaard set beheersaspecten. Wanneer de voortgang van projecten uit de pas dreigt te gaan lopen op budget, in de planning of ten opzichte van de afgesproken kwaliteit, dan wordt dit zodoende expliciet en tijdig door Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten gemeld. Ook is er een besluitvormende rol voor Provinciale Staten opgenomen wanneer een projectfase van een groot project wordt afgesloten en het besluit dient te worden genomen of een volgende projectfase kan worden begonnen.

Om vast te stellen of deze methodiek in de praktijk afdoende functioneert wordt jaarlijks door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten gezamenlijk stilgestaan bij de sturing op grote projecten en de mogelijkheden om werking van dit kader te verbeteren.



1. Kaderstellen en Controleren

1.1. Aanleiding

Begin december 2015 is aan Provinciale Staten van Zeeland toegezegd (15017249) om een statenvoorstel voor te bereiden waarin vorm wordt gegeven aan het kader grote projecten. Door middel van dit kader wordt hier invulling aangegeven. Het kader is mede tot stand gekomen op grond van de aanzet zoals de commissie onderzoek project Sloeweg van Provinciale Staten deed voor een dergelijk beheerskader.

Het kader heeft tot doel om de kaderstellende en de controlerende rol van Provinciale Staten te verstevigen.

Waaraan kunnen we zien of alles bereikt is?

Provinciale Staten zijn beter in positie gekomen dan voor de invoering van het kader grote projecten om haar kaderstellende en controlerende rol uit te oefenen.

Wat doen we daarvoor?

1. De kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten wordt versterkt door Provinciale Staten in de gehele planning en control cyclus van de grote projecten eerder te betrekken en Staten gedurende de uitvoering frequenter te informeren over de stand van zaken.
2. Provinciale Staten wordt telkens wanneer een projectfase wordt afgerond hiervan op de hoogte gesteld en Staten krijgen de gelegenheid om zich uit te spreken over de vraag of een project naar een volgende fase kan (een zogeheten go/no go beslissing).

Reikwijdte van het kader

Maatschappelijke opgaven kunnen op vele manieren worden gerealiseerd, één specifieke aanpak bestaat niet, de uitwerking is en blijft situationeel gebonden. Zonder uitzondering moet goed worden afgewogen hoe een specifieke opgave het beste kan worden gerealiseerd. De meest gebruikte vormen zijn programma's en projecten maar het kan ook door middel van samenwerking in een GR of uitbesteden. In sommige gevallen kan er door de Provincie voor worden gekozen de krachten te bundelen met andere overheden

dan wel met andere externe partners zoals ondernemers of onderwijsinstellingen. In verschillende projecten is dit gedaan, bijvoorbeeld de KKS, Perkpolder en in de toekomst met de BV Tractaatweg. Hoewel samenwerking meer slagkracht geeft, plaatst het Provinciale Staten soms meer op afstand in vergelijking tot een situatie waarin de Provinciale organisatie de opgave zelf ter hand zou nemen. Het kader geeft dan nog steeds goede handvatten om te faseren, te beheersen en te beslissen.

Wanneer wordt gekozen voor een constructie waarbij de uitvoering op afstand wordt gezet, dan is Provinciale Staten vanaf de uitvoeringfase minder nadrukkelijk in beeld. In dat geval wordt gewerkt met een opdrachtgever/opdrachtnemer relatie. In het contract wordt dan specifiek geregeld hoe de afstemming tussen de Provincie en de uitvoerende partij plaatsvindt en op welke wijze verantwoording aan ons en Provinciale Staten wordt afgelegd. In dergelijke gevallen is er een actieve rol voor Gedeputeerde Staten weggegeld door middel van een zogeheten (bestuurlijk) opdrachtgever-opdrachtnemer overleg. Wanneer dit opportuun is, wordt u door de gedeputeerde actief geïnformeerd wanneer er zich afwijkingen voor dreigen te doen ten opzichte van de met u afgesproken scope. Dat wil zeggen in die gevallen dat er vertraging is ten opzichte van de planning, een afwijking ten opzichte van de met u afgesproken kwaliteit of wanneer het budget onder druk komt te staan).

Het kader is van toepassing op alle (grote) projecten of programma's van de provincie Zeeland waarbij de vraag of het een fysiek of een maatschappelijk project is niet doorslaggevend is om te bepalen of iets projectmatig kan worden uitgevoerd.. Er is enig verschil tussen een fysiek project (dat het meest ideaaltypisch is) en een maatschappelijk project. Beiden doorlopen alle projectfases en beiden kennen ook vele belanghebbenden.

2. Strategische inventarisatie

In de werkwijze rond grote projecten hebben Provinciale Staten een rol vanaf het moment dat de periodieke strategische inventarisatie plaatsvindt. Tijdens deze inventarisatie worden, vanuit het coalitieakkoord, missie en strategie, de plannen voor de komende jaren in kaart gebracht. Deze inventarisatie leidt tot een overzicht van alle mogelijke programma's, projecten en overige opgaven die een bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van de opgaven van de Provincie.

2.1. *Project portfolio*

De strategische inventarisatie heeft tot doel om een compleet beeld te vormen van alle mogelijke opgaven waar de Provincie in de te voorziene toekomst voor komt te staan.

De ontwikkelingen in drie velden bepalen de toekomstige projecten (portfolio):

- Missie, visie, strategie en beleid: waar willen wij als Provincie heen? Wie willen wij zijn en wat zijn onze doelstellingen? Hoe vertalen wij deze doelstellingen in ideeën die gerealiseerd kunnen worden in een programma of een project?
- Wet- en regelgeving: aan welke regels moeten wij als Provincie voldoen? Wat gebeurt er als wij daar niet aan voldoen? Wat is het laatste moment waarop wij er iets mee kunnen doen?
- Marktontwikkelingen & trends: Wat doen andere provincies, waterschappen, gemeenten en derde partijen? Bij welke externe ontwikkelingen worden wij gevraagd om een rol te spelen, en hoe kunnen wij daar op reageren?

De relevante informatie voor het opstellen van deze inventarisatie is vaak voorhanden in de provinciale organisatie, maar moet jaarlijks opnieuw formeel worden geïnventariseerd en bevestigd. De besluitvorming over de strategische inventarisatie kan plaatsvinden bij de behandeling van de voorjaarsnota door uw Staten.

De inventarisatie van mogelijke programma's en projecten wordt gekoppeld aan de opgaven/beleidsdoelstellingen van de Provincie en wordt in de tijd uitgezet. De mogelijke projecten worden ingevoerd in een zogeheten strategische radar.



Dit overzicht verschaft concreet inzicht in de te maken keuzes. Gedeputeerde Staten maken een voorstel waarin per opgave is vastgelegd of het wel of niet van start gaat, wat de argumenten zijn en wat de volgorde van prioriteit is van de opgaven met een positief advies. Dit voorstel gaat ter besluitvorming naar Provinciale Staten. De uitkomst van de strategische inventarisatie gaat naar de volgende fase "Vaststellen Portfolio".

3. Projectsturing-governance

Er worden drie verschillende project categorieën onderscheiden: kleine, middelgrote en grote projecten. Elke projectcategorie kent een andere mate van betrokkenheid van Provinciale Staten of Gedeputeerde Staten in de verschillende fases van het project. Het uitgangspunt hierbij is dat hoe hoger het risicoprofiel, van een project, hoe nadrukkelijker Provinciale Staten worden betrokken in de kaderstelling en bij de belangrijke momenten die de overgang van de ene naar de andere projectfase markeren. Voor grote projecten wordt daarom een specifiek sturingskader gehanteerd (zie hoofdstuk 5).

4. Rollen in Projecten – Algemeen

Onderstaande rollen zijn van toepassing op programma's en projecten binnen de provincie Zeeland.

Provinciale Staten
Provinciale Staten hebben het budgetrecht en krijgen derhalve de meerjarenbegroting voor projecten of programma's voorgelegd. Indien projecten of programma's buiten het sturingskader grote projecten vallen, maar er zijn wel middelen voor beschikbaar in de begroting en inhoudelijk binnen een bestaand beleidskader passen, is er geen specifieke rol voor Provinciale Staten met betrekking tot de governance van deze projecten of programma's.

Bestuurlijk Opdrachtgever
De Bestuurlijk Opdrachtgever (BOG) is de bestuurder binnen wiens portefeuille een project of programma valt. Het College bepaalt wie BOG is. De BOG handelt namens Gedeputeerde Staten als gemandateerd opdrachtgever. Hij draagt er zorg voor dat Gedeputeerde Staten haar politieke verantwoordelijkheid kan waarmaken. Hij wordt hiertoe door de ambtelijke projectorganisatie tijdig en volledig geïnformeerd over de voortgang van de realisatie van het projectresultaat en het behalen van de beoogde beleidsmatige doelstelling(en).
De BOG neemt binnen de politiek-bestuurlijk aangegeven kaders besluiten over inhoud en voortgang en legt besluiten die hier buiten vallen voor aan Gedeputeerde Staten of indien nodig aan Provinciale Staten. Een en ander gebeurt conform de bestaande afspraken over actieve informatieplicht en (eventueel) geheimhouding.

Ambtelijk Opdrachtgever
De Ambtelijk Opdrachtgever (AOG) is ambtelijk eindverantwoordelijk voor de realisatie van het project- of programmaresultaat. De AOG is in beginsel de directeur Programma's en Projecten, maar kan ook een afdelingshoofd zijn. Dit is afhankelijk van de categorie waarin een project valt. In de Directie wordt bepaald wie AOG is. De AOG stuurt de projectleider op hoofdlijnen aan, draagt in overleg met de directeur Organisatie zorg voor voldoende middelen en menskracht, neemt besluiten binnen de afgesproken kaders en legt besluiten die buiten deze kaders vallen voor aan de BOG, na afstemming binnen het directieberaad.

Ambtelijk Opdrachtnemer oftewel projectleider dan wel programmamanager
De Ambtelijk Opdrachtnemer (AON) is integraal verantwoordelijk voor het realiseren van het project- of programmaresultaat en de beoogde project- of programmadoelstellingen. Hij zorgt voor een programma- of projectopzet, organiseert en realiseert een passende projectstructuur waarbinnen de resultaten en doelstellingen kunnen worden gerealiseerd en stuurt de programma- of projectorganisatie aan. De AON legt verantwoording af aan de AOG.

Stuurgroep
Voor alle projecten die worden getypeerd als groot project wordt een stuurgroep gevormd. In deze stuurgroep zitten de verantwoordelijken in de lijn van opdrachtverstrekking, indien nodig aangevuld met de manager van de afdeling waarbinnen het project valt. Dit zijn de Bestuurlijk Opdrachtgever, de Ambtelijk Opdrachtgever, de projectleider en in voorkomende gevallen de afdelingsmanager.

Het doel van de stuurgroep is tweeledig:
- het regelmatig beoordelen van het projectresultaat, de projectdoelstelling en de projectrisico's aan de hand van rapportages. Na afronding van een projectfase bekijkt de stuurgroep of de projectresultaten voldoende zijn, of de projectdoelstellingen nog gelden en de projectrisico's aanvaardbaar zijn en/of in voldoende mate worden afgedekt.
- Het voorbereiden van besluiten. Deze besluiten kunnen betrekking hebben op het starten van een nieuwe fase, wijziging van de scope, etc.

De samenstelling, bevoegdheden en vergaderfrequentie van de stuurgroep wordt vastgelegd in het projectplan.

5. Sturing op grote projecten

In de initiatieffase van een project, waarvan Gedeputeerde Staten op grond van de voorziene risico's, de (financiële) omvang en de complexiteit van mening zijn dat dit mogelijk valt aan te merken als "groot", worden Provinciale Staten betrokken voordat het projectplan wordt vastgesteld door Gedeputeerde Staten. Provinciale Staten zijn bevoegd om te bepalen of een opgave vormgegeven dient te worden als groot project. Aan de hand van een gestructureerd adviesmodel kunnen Provinciale Staten hier op gestructureerde en systematische wijze een afweging over maken.

De controlerende taak van uw Staten wordt op grond van het kader grote projecten beter ondersteund. Er wordt door Gedeputeerde Staten frequenter aan Provinciale Staten gerapporteerd over de voortgang van grote projecten. Naast de gebruikelijke voortgangsrapportages die twee maal per jaar bij de voorjaars- en najaarsnota verschijnen, worden Provinciale Staten ook op twee separate momenten geïnformeerd over de stand van zaken bij de grote projecten. Deze rapportages worden in april en januari toegezonden.

In aanvulling hierop wordt éénmaal per jaar door Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten gezamenlijk stilgestaan bij de wijze waarop de sturing van grote projecten verloopt en komt de

vraag aan de orde of de werkwijze voldoende recht doet aan de verantwoordelijkheden van beide politieke gremia.

De kaderstellende en controlerende taak van Provinciale Staten op grote projecten wordt op een aantal punten versterkt. Kernpunten hierbij zijn:

- Adviesmodel opgaven provincie Zeeland
- Escalatie
- Verantwoording over de grote projecten
- Reflectie Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten

5.1. Adviesmodel opgaven provincie Zeeland

Voor een goede beheersing van grote projecten is het van belang om eenduidig vast te stellen wanneer een project valt onder het kader grote projecten. Daarbij is de term "groot" vooral van toepassing op de risico's die het project in zich heeft en niet overwegend op de omvang van het budget. Het kader houdt rekening met de factoren geld, doorlooptijd, imago, politieke gevoeligheid, project oriëntatie (intern of extern) en ervaring met de uitvoering van een dergelijk project.

Voor de bepaling of een opgave onder het kader grote projecten valt, is een adviesmodel opgesteld met daarin de volgende variabelen:

Doorlooptijd

De doorlooptijd van het project van initiatieffase t/m de nazorgfase wordt ingedeeld in de volgende categorieën:

- meer dan 3 jaar
- tussen 1 en 3 jaar
- minder dan 1 jaar

Imago

Hier wordt een inschatting gemaakt van de risico's op het gebied van imago. De focus ligt hierbij op de media. Wanneer er risico's optreden kan dit in de media komen op het niveau van:

- lokale media, plaatselijke krant of radio
- regionale media, bijvoorbeeld PZC of Omroep Zeeland
- nationale media, bijvoorbeeld nationale kranten of omroepen

Kosten van het project

Het gaat hier om de geraamde kosten van het project. Deze worden ingedeeld in de volgende categorieën:

- meer dan € 5 miljoen
- tussen € 2,5 en 5 miljoen
- tussen € 0,5 en 2,5 miljoen
- tussen € 0,2 en 0,5 miljoen
- minder dan € 0,2 miljoen

Politieke gevoeligheid
De inschatting van de politieke gevoeligheid richt zich op twee elementen:

- De bestuurslaag waar het project invloed op heeft:
  - Rijk
  - Provincie
  - Lokaal

- De mate van bestuurlijke complexiteit:
  - Hoog
  - Gemiddeld
  - Gering/geen

Ervaring met soortgelijke projecten
Een belangrijke factor bij de bepaling van de risico's is de ervaring die de provincie Zeeland heeft met het type project en met de rol die de Provincie erin heeft. Ervaring wordt ingedeeld in de volgende categorieën:

- Veel ervaring, dit type project is meerdere keren uitgevoerd door de Provincie.
- Enige ervaring, dit type project is ten minste één keer uitgevoerd door de Provincie.
- Geen ervaring, dit type project wordt voor het eerst uitgevoerd door de Provincie.

Proces van bepaling soort project
Het adviesmodel wordt voorbereid in de initiatieffase van het project en vormt het startpunt voor de soort opgave. Het model wordt ingevuld door de verantwoordelijke voor de startnotitie en wordt besproken met de directeur Programma's en Projecten. In dit gesprek wordt bepaald welk type sturing en beheersing het beste past bij de voorliggende opgave. Bij de uitkomst "Groot Project" is het advies om het Kader Grote Projecten toe te passen. Het advies wordt voorgelegd aan Provinciale Staten voor definitieve vaststelling. Ook bij twijfel worden Provinciale Staten gevraagd om een definitieve keuze te maken. Het adviesmodel wordt bijgevoegd als bijlage bij de startnotitie.

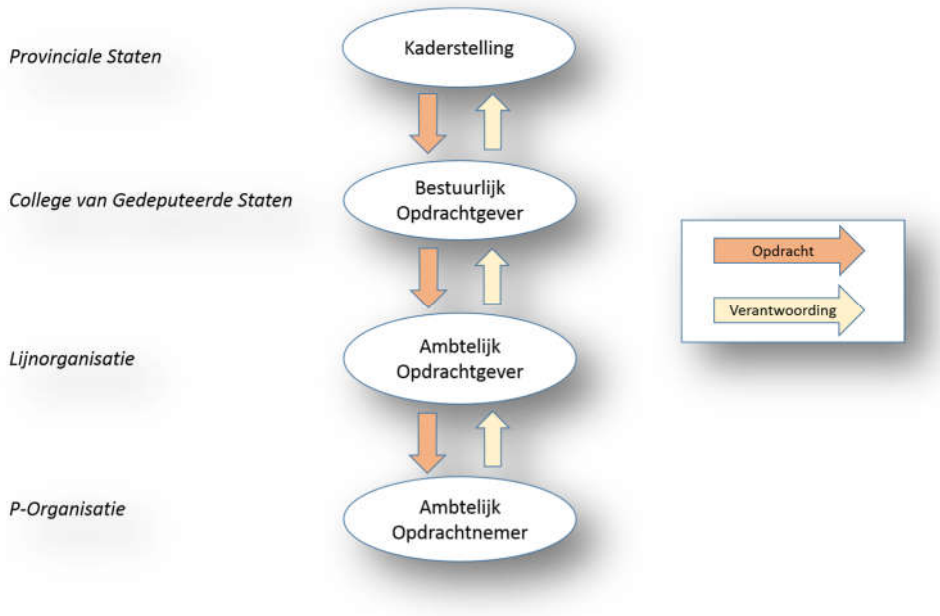
Door Provinciale Staten is een aantal opgaven van de provincie Zeeland als groot project benoemd. Het betreft die projecten waarover Provinciale Staten worden geïnformeerd bij de voorjaars- en najaarsnota. Voorgesteld wordt om na vaststelling van dit kader door Provinciale Staten deze projecten opnieuw te beoordelen aan de hand van het adviesmodel om te bepalen of ze binnen het kader grote projecten vallen of niet.

Deze toets is bedoeld om te beoordelen onder welk type aansturing een opgave dient te vallen (bijvoorbeeld programma of project, dan wel lijnsturing, of mogelijk is er sprake van sturing op afstand of een andere samenwerkingsvorm). De voorgestelde toets is geen afwegingsmoment waarbij wordt beslist over het al dan niet voortgaan met de opgave (zie hoofdstuk 6: Faseren, beheersen en beslissen).

5.2. Kaderstelling bij grote projecten

Bij een opgave die wordt aangemerkt als groot project ligt de kaderstelling bij Provinciale Staten. Om te komen tot een eenduidige en expliciete besluitvorming en informatievoorziening is de wijze waarop dit plaatsvindt per projectfase vastgelegd. Dit overzicht toont voor elke fase wat de momenten van besluitvorming zijn, wie de besluiten neemt en welk beslisdocument ter besluitvorming wordt voorgelegd.

De opdrachtverstrekking en verantwoording van grote projecten lopen via deze lijn:



Het uitgangspunt is dat Provinciale Staten voor grote projecten de opdracht goedkeurt voor wat betreft de doelstelling van het project en het voorbereidingskrediet dat nodig is voor de initiatieffase. Het document dat ter besluitvorming wordt voorgelegd is de startnotitie voor het project. Met de goedkeuring van de startnotitie wordt tevens het besluit genomen om door te gaan naar de definitiefase.

Aan het einde van de definitiefase wordt aan Provinciale Staten het besluit voorgelegd om door te gaan naar de volgende fase. Dit gebeurt door goedkeuring te geven op de beheersaspecten van het project, dat wil zeggen voor het benodigde budget, de looptijd en de scope vastgelegd in het projectplan. In het projectplan is het doel SMART geformuleerd en is de fasering van het project in detail uitgewerkt.

Nadat Provinciale Staten de kaders voor het project hebben bepaald, is het een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten om het nader uitgewerkte projectplan, met inbegrip van de projectorganisatie, vast te stellen.

5.3. Periodieke verantwoording over de grote projecten

De voortgang van de grote projecten wordt elk kwartaal besproken tussen de directeur Programma's en Projecten en de projectleider van het project. Daarnaast vindt er periodiek overleg plaats tussen de bestuurlijk opdrachtgever en de ambtelijk opdrachtgever over de voortgang van het project. Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten worden per kwartaal geïnformeerd over de stand van zaken van de grote projecten. Deze verantwoording vindt in ieder geval plaats bij de voorjaars- en najaarsnota en daarnaast twee maal per jaar door middel van separate verantwoordingen worden aangeboden. Indien een project in negatieve zin dreigt af te wijken op scope, tijd of geld dan wordt deze afwijking vooraf ter besluitvorming voorgelegd aan Provinciale Staten.

5.4. Escalatie

Het kader grote projecten biedt een extra escalatielijn wanneer een zwaarwegend signaal vanuit een projectteam dat een project mogelijk vertraagt, te duur wordt of in kwaliteit achterblijft bij afspraken zoals die gemaakt zijn met Provinciale Staten, niet wordt opgepakt door de projectleider. Indien wordt vastgesteld dat een melding niet leidt tot een voorstel tot scopewijziging en daar geen duidelijke verklaring voor komt, dan kan een projectteamlid via de projectcontroller zorgen voor escalatie naar de (ambtelijk)opdrachtgever. De opdrachtgever zorgt vervolgens dat het bestuurlijk besluitvormingsproces gaat lopen. Mocht de boodschap ook op deze manier het college niet bereiken dan kan het projectteamlid zich wenden tot de concerncontroller die na hierover de provinciesecretaris geïnformeerd te hebben, Gedeputeerde Staten op de hoogte kan brengen. In het geval dat ook escalatie via deze lijn niet leidt tot een signaal aan de gedeputeerde (BOG) dat een scope wijziging noodzakelijk is, dan heeft de ambtenaar als laatste stap op de escalatieladder de verantwoordelijkheid rechtstreeks de BOG te informeren. Hiermee wordt voorkomen dat belangrijke scopewijzigingen niet worden gemeld en later in het project "boven water" komen.

5.5. Standaard methodiek voor grote projecten

Voor alle projecten van de Provincie die door Provinciale Staten zijn aangemerkt als groot project wordt het projectteam ingevuld conform de integraal projectmanagement methodiek (IPM).

Deze uniformiteit en standaardisatie is noodzakelijk in verband met:

1. een efficiënte inzet en uitwisseling van medewerkers over de grenzen van afdelingen heen;
2. een beheerste aansturing van projecten;
3. een uniforme en professionele wijze van optreden richting marktpartijen.

IPM beschrijft een standaard organisatieopbouw voor projectteams. De kern van dit model is dat in ieder project een verantwoordelijke wordt benoemd voor vijf belangrijke project aspecten:

- het overall projectmanagement
- de omgeving waarbinnen het project gerealiseerd wordt
- de technische oplossing of aanpak die het beste past
- een goed en passend contract (en marktbenadering)
- de beheersing van het project.

In het IPM-model wordt voor elk van deze aspecten in elk projectteam een rolhouder benoemd.

6. Faseren, beheersen en beslissen

De standaard provinciale projectaanpak bestaat uit drie samenhangende processen, te weten faseren, beheersen en beslissen.

6.1. Faseren

Faseren is het opdelen van een project in de tijd. Dit wordt gedaan om het project beheersbaar te houden en risico's te verkleinen. Door fasering ontstaat de mogelijkheid om tijdig bij te sturen of te stoppen met het project, als daar een duidelijke aanleiding voor is. Door het opknippen van het project in kleinere behapbare en overzichtelijke delen ontstaan tevens duidelijke momenten waarop besluitvorming plaats kan vinden. We onderscheiden zes fases die niet noodzakelijkerwijs in elk project terug hoeven te komen. Afhankelijk van de uitkomst van het beslismodel kunnen bepaalde fases achterwege worden gelaten.

Initiatief	Het idee
Definitie	Wat moet er gebeuren
Ontwerp	Hoe moet het gebeuren
Voorbereiding	Hoe moet het gemaakt worden
Realisatie	Uitvoeren
Nazorg	Gebruiken en in stand houden

6.2. Beheersen

Beheersen is het plannen, bewaken en zo nodig bijsturen van alle activiteiten die nodig zijn om de inhoudelijke werkzaamheden te managen. Het dient ervoor dat de beperkte middelen tijd, geld en capaciteit effectief, efficiënt, flexibel en creatief worden ingezet. Om een project goed te kunnen beheersen is het nodig dat er specifieke eisen zijn gesteld aan de volgende beheersaspecten:

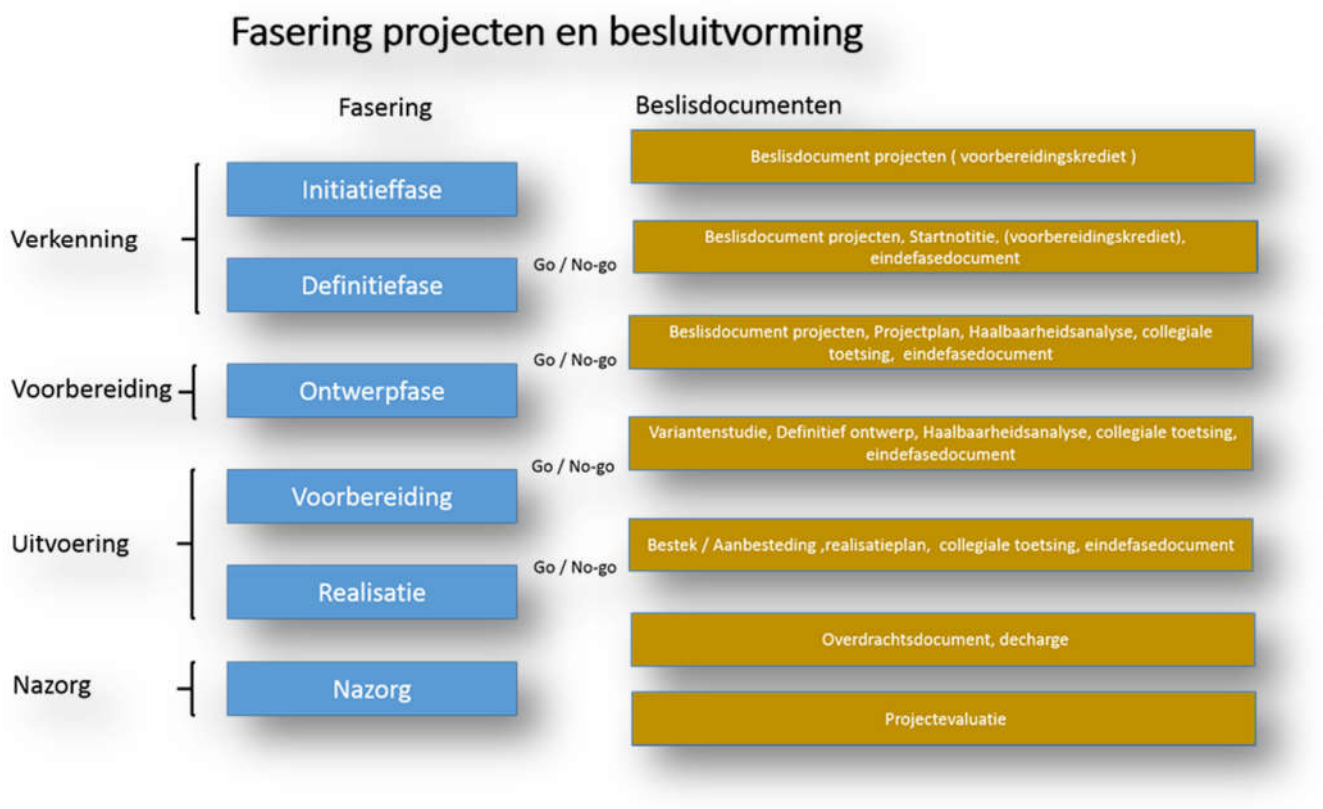
Geld	(G)
Organisatie	(O)
Risico's	(R)
Kwaliteit	(K)
Informatie	(I)
Tijd	(T)

In ieder project zijn er vaste beslismomenten. Deze vallen meestal samen met de fasering van het project en zijn soms naar aanleiding van een ander beslisdocument. Deze beslissingen kunnen gaan over het wel of niet doorgaan met een project (go/no-go) op basis van "eindefase documenten", het kiezen uit alternatieven, het goedkeuren van voorstellen en actieplannen, het accepteren van de risico's en de consequenties en het dechargeren van het uitgevoerde werk.

Besluitvorming ten behoeve van het afsluiten van een fase betekent; akkoord met wat er is gebeurd en instemmen met de volgende fase. Bij grote projecten biedt de afsluiting van een specifieke fase de mogelijkheid aan Provinciale Staten om haar controlerende taak uit te oefenen.

6.3. Beslissen

Er zijn vijf momenten waarop cruciale besluiten genomen worden over een project, namelijk na elke fase. Dit zijn niet alleen de momenten om de stand van zaken van het project op te nemen en het eindefasedocument op te stellen, maar ook om opnieuw te kijken naar de fases die nog moeten komen. De besluiten hebben uitsluitend betrekking op het starten van de volgende fase en de daarvoor benodigde middelen, waaronder het krediet.



7. Reflectie op grote projecten

Los van de besluitvorming en verantwoording over grote projecten wordt eenmaal per jaar de aansturing van de grote projecten geëvalueerd en vindt reflectie plaats tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten.

Jaarlijks wordt het werken volgens het kader grote projecten geëvalueerd en besproken in Gedeputeerde Staten. Hierna wordt via de commissie Bestuur, of indien deze wordt ingesteld de Audit commissie, van gedachte gewisseld met Provinciale Staten over de gehanteerde werkwijze. Mocht het nodig blijken dan kan het kader grote projecten worden verbeterd.

Colofon

Tekst
Provincie Zeeland

Beeld
Internet ©

Contact
info@zeeland.nl

www.zeeland.nl

Handboek Projecten en Programma's provincie Zeeland



31 mei 2016

Versie 2.1

Inleiding

Inhoud

Aanleiding en doel 3

Gebruik van het handboek 3

Leeswijzer 3

Beheer van het handboek 4

Aanleiding en doel

Als provinciale overheid willen we van toegevoegde waarde zijn voor de inwoners, bedrijven en medeoverheden in de provincie Zeeland. We willen kansen zien en benutten, krachten bundelen, ons onderscheidend positioneren én producten en plannen concreet maken. De mate waarin we slagen in het behalen van de genoemde doelen is grotendeels afhankelijk van de manier waarop we met elkaar samenwerken. Weten we elkaar te vinden, spreken we dezelfde taal, hebben we dezelfde resultaten voor ogen en zit er samenhang in de activiteiten die we ontplooien?



Daarnaast is het van belang dat we de kwaliteiten van medewerkers goed benutten en dat de inzet van middelen zo efficiënt mogelijk plaatsvindt. In lijn met de wens van het bestuur om 'buiten' betere prestaties te leveren die duidelijkheid herleidbaar zijn naar onze organisatie, is vanuit het Organisatieontwikkelingsprogramma ingezet op resultaatgericht werken. De vraag is niet of we dat in het verleden al niet deden, maar of het beter kan en zo ja, op welke manier.

De praktijk heeft laten zien dat er binnen onze organisatie langs verschillende kanten wordt gewerkt met en aandacht wordt besteed aan project of programmamanagement. We hebben het daarbij echter lang niet altijd over dezelfde zaken. Definities en rolopvattingen verschillen van elkaar, werkwijzen en methoden lopen uiteen en bij afdelingoverstijgende projecten bestaat er onduidelijkheid over verantwoordelijkheden tussen de lijn- en de projectorganisatie. We hebben dan ook geconcludeerd dat er winst te behalen valt met het opzetten van een eenduidige werkwijze. We maken daarbij heldere afspraken over begrippen, aanpak, risicobeheersing, rollen, taken en verantwoordelijkheden. Zo wordt de aanpak van een project of programma meer herkenbaar en kan de focus worden gelegd op inhoud en resultaat. Naast het benoemen van spelregels en uitgangspunten over de manier waarop we (samen) werken is er ook nadrukkelijk aandacht voor het versterken van de competenties en vaardigheden van medewerkers op dit vlak, als wel voor professioneel opdrachtgeverschap.

Gebruik van het handboek

Dit handboek is bestemd voor intern gebruik en fungeert als leidraad en hulpmiddel voor alle medewerkers die betrokken zijn bij projecten en programma's. Het ondersteunt een gestructureerde en resultaatgerichte samenwerking tussen de lijnorganisatie en de projectorganisatie. Als er voor wordt gekozen een bepaalde opgave op te pakken als project of programma dan zijn de afspraken en instrumenten uit dit handboek de standaard.



Of een opgave wordt opgepakt als project of programma wordt voor aanvang bepaald. Om richting te geven aan de keuze voor projectsturing is een adviesmodel opgezet. Uit dit model volgt een advies voor de wijze waarop een opgave wordt aangepakt en wat de rol van de Provincie Zeeland daarbij is. Uit dit document volgt of het een project is voor de provincie Zeeland en hoe de besluitvorming en projectbeheersing verloopt.

Leeswijzer

Alvorens in te gaan op de manier van werken aan projecten en programma's staan we in hoofdstuk 1 eerst stil bij de beheersing van de totale projectcyclus van strategische inventarisatie t/m het realiseren en borgen van het projectdoel. In hoofdstuk 2 worden de definities uitgewerkt. In hoofdstuk 3 worden de rollen, taken en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokkenen besproken, evenals de wijze waarop zij zich tot elkaar verhouden. Vervolgens maken we de overstap naar de daadwerkelijk manier van werken in een project of programma.



In Hoofdstuk 4 is het kader grote projecten beschreven. Dit kader is opgesteld voor de beheersing van Grote Projecten en neemt een bijzondere plaats in binnen dit handboek. Indien een project valt binnen het Kader grote Projecten geldt daarvoor een ander niveau van besluitvorming en beheersing.

Hoofdstuk 5 behandelt de projectaanpak met aandacht voor de drieslag faseren, beheersen en beslissen.
In hoofdstuk 6 wordt de rol van projectcontrol uitgewerkt, met beschrijving van de planning en control cyclus voor projecten. Hoofdstuk 7 behandelt de wijze waarop scopewijziging en escalatie verloopt binnen de provincie Zeeland. In hoofdstuk 8 wordt aandacht besteed aan de wijze waarop dossiervorming plaatsvindt en de rol die de projectadministratie heeft.

Bij het samenstellen van het handboek hebben we zoveel als mogelijk aansluiting gezocht bij de dagelijkse praktijk en is een aantal elementen en documenten opgenomen die handvatten bieden voor projectbeheersing en projectcontrol. De standaarddocumenten voor de projectbeheersing zoals adviesmodel projecten, startnotitie, projectplan, eindefase documenten enzovoort zijn opgenomen als bijlage bij dit handboek. Deze zijn terug te vinden in de bijlagen, maar ook op intranet via het plein 'projecten'.

Beheer van het handboek

De eigenaar van dit handboek is de directeur Programma's en Projecten.
Het beheer van dit handboek ligt bij de eenheid Concerncontrol van de Concernstaf. Indien er voorstellen tot wijziging of aanvulling zijn worden deze aangemeld bij de afdeling Projectcontrol binnen de Concernstaf. Alle wijzigingsvoorstellen worden periodiek besproken met de directeur Programma's en Projecten. De wijzigingen worden goedgekeurd in het Directieberaad.

Dit handboek bestaat uit losse hoofdstukken en bijlagen. De wijziging van een hoofdstuk of bijlage betekent dat uitsluitend het gewijzigde deel een nieuw versienummer en vaststellingsdatum krijgt.

Hoofdstuk 1 Beheersingscyclus provincie Zeeland

Inhoud

1.1. Algemeen 2
1.2. Strategische inventarisatie 2
1.3. Vaststellen portfolio 3
1.4. Keuze voor de werkvorm waarmee de opgave wordt opgepakt 4

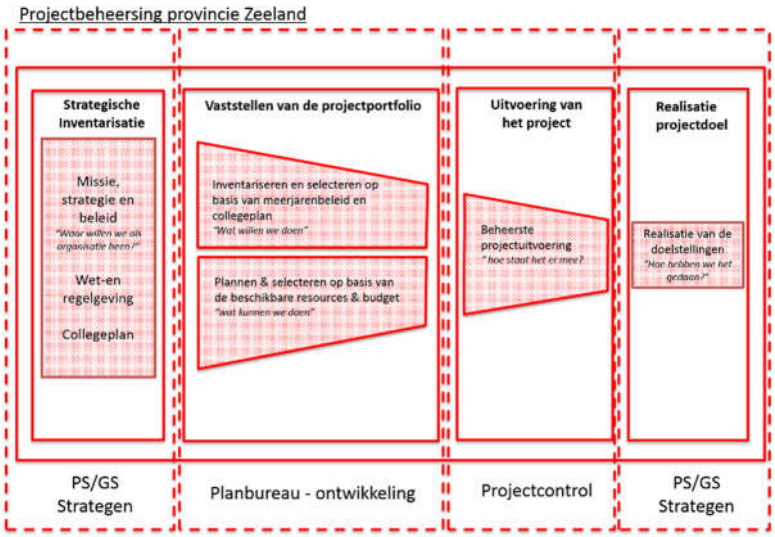
1.1. Algemeen

De opgaven van de provincie Zeeland hebben een zeer verschillende doorlooptijd die vaak meerdere jaren beslaat. De cyclus voor de beheersing van de opgaven bij de provincie Zeeland duurt een jaar.

De beheersing van de opgaven verloopt via een aantal fasen die jaarlijks opnieuw worden uitgevoerd :

- Strategische inventarisatie
- Vaststellen van de portfolio
- Uitvoering van de opgaven
- Realisatie van de doelen

Onderstaand schema toont de fasen van de beheersing en portfoliomanagement binnen de provincie Zeeland



De start is de jaarlijkse strategische inventarisatie. Tijdens deze inventarisatie worden, vanuit collegeplan, missie en strategie, de plannen voor de komende jaren in kaart gebracht. Deze inventarisatie leidt tot een overzicht van alle mogelijke programma's, projecten en overige opgaven die een bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van de opgaven van de Provincie. Daarna wordt de portfolio vastgesteld op basis waarvan opgaven worden gestart.

1.2. Strategische inventarisatie

Waar willen we als provincie Zeeland heen ?

De fase Strategische Inventarisatie heeft als doel om een compleet beeld te vormen van alles dat onze portfolio in de toekomst kan gaan raken. De ontwikkelingen in drie velden bepalen de toekomstige portfolio:

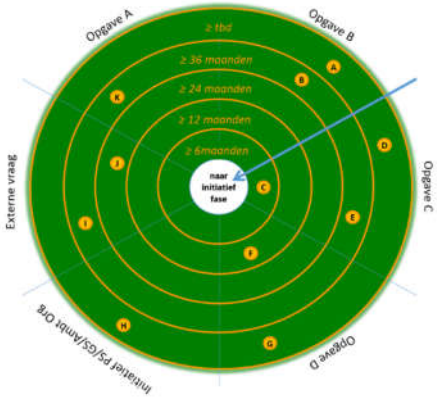
- Missie, visie, strategie en beleid: waar willen wij als Provincie heen? Wie willen wij zijn en wat zijn onze doelstellingen? Hoe vertalen deze doelstellingen zich in ideeën die gerealiseerd kunnen worden in een programma, project of proces?
- Wet- en regelgeving: aan welke regels moeten wij als provincie voldoen? Wat gebeurt er als wij daar niet aan voldoen? Wat is het laatste moment waarop wij er iets mee kunnen doen?
- Marktontwikkelingen & trends: Wat doen andere provincies, waterschappen, gemeenten? Bij welke externe ontwikkelingen worden wij gevraagd om een rol te spelen, en hoe gaan wij daar op reageren?

Uit de analyse van de drie velden volgt een lijst van wat er op de provincie afkomt en effect kán hebben op onze meerjarenplanning, jaarplanning en dagelijkse werkzaamheden (en daarmee onze opgavenportfolio), zoals:

- Ambities, strategie & beleid, standpunten, kaders
- Wet- & regelgeving
- Trends, ontwikkelingen, klantwensen
- Pilots, projecten, programma's

De relevante informatie voor het opstellen van deze lijst is veelal reeds voorhanden in de provinciale organisatie, maar moet jaarlijks opnieuw formeel worden geïnventariseerd. De strategische inventarisatie wordt ieder jaar uitgevoerd in de maand februari zodat de besluitvorming kan worden vastgelegd in de voorjaarsnota.

De lijst met mogelijke programma's en projecten wordt gekoppeld aan de opgaven / beleidsdoelstellingen van de provincie en wordt in de tijd uitgezet. De mogelijke projecten worden ingevoerd in een strategische radar.



Dit overzicht verschaft inzicht in de te maken keuzes. GS maakt een voorstel waarin per opgave is vastgelegd of het wel/niet van start gaat, wat de argumenten zijn en wat de volgorde van prioriteit is van de opgaven met een positief advies. Dit voorstel gaat ter besluitvorming naar PS. PS toetst het voorstel en besluit. De uitkomst van de strategische inventarisatie gaat naar de volgende fase Vaststellen Portfolio.

1.3. Vaststellen portfolio

Wat willen we doen, en wat kunnen we doen?

Op basis van het besluit van PS wordt de benodigde capaciteit voor de komende jaren inzichtelijk gemaakt. De opgaven worden uitgezet in de tijd, bijvoorbeeld in een radarscherm. De reeds lopende trajecten worden voor de capaciteitsbepaling meegenomen.

De criteria waaraan een nieuwe opgave wordt getoetst vallen in een aantal categorieën, zoals:

- Bijdrage aan de strategie van de provincie
- Planning
- Beschikbare capaciteit en druk op de organisatie
- Knelpunten & risico's
- Evt. andere criteria met betrekking tot de organisatie

Hierbij worden planning, beschikbare mensen, beschikbare middelen en andere afhankelijkheden optimaal gebalanceerd met de mogelijke trajecten uit de strategische inventarisatie. Indien er knelpunten zijn en er aanvullende keuzes nodig zijn wordt het overzicht opnieuw voorgelegd aan PS in de vorm van een voorstel voor

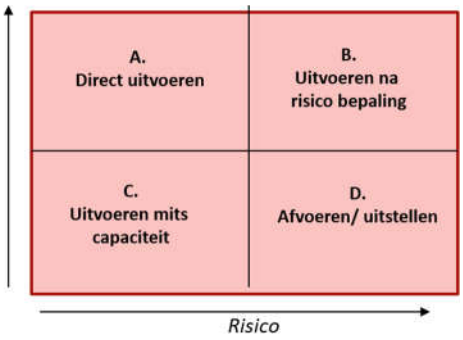
andere prioriteitstelling of de vraag om extra capaciteit. Na het besluit van PS is de portfolio voor de komende jaren vastgesteld. Het resultaat is een portfolio die maximale waarde toevoegt aan de beleidsdoelstellingen van de provincie Zeeland binnen het kader van beschikbare capaciteit en de financiële beleidsruimte.

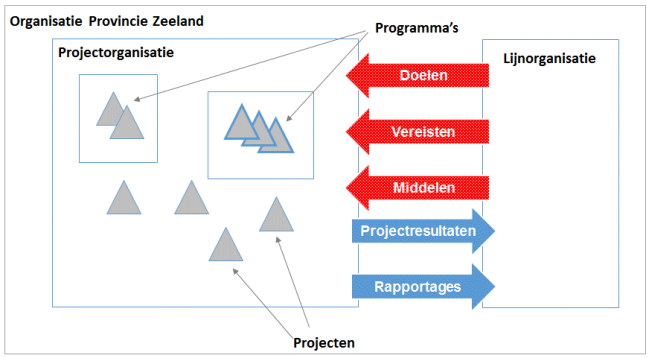
Deze vastgestelde portfolio blijft ongewijzigd tot de volgende strategische inventarisatie en is het kader waarbinnen trajecten worden opgestart in de projectorganisatie. Het kan voorkomen dat er in de tussenliggende periode andere opgaven in beeld komen. Als de urgentie het niet toelaat om te wachten tot de volgende strategische verkenning wordt het voorstel individueel aangeboden ter besluitvorming.

Bij de bepaling van de prioriteit voor het starten van projecten kan de provincie gebruik maken van een indeling naar bijdrage aan de provinciale doelen en het risico dat deze projecten in zich hebben.

De toegevoegde waarde van portfoliomanagement voor de provincie Zeeland:

- Er worden alleen nog trajecten gestart die bijdragen aan de beleidsdoelstellingen;
- Er worden op het juiste niveau gefundeerde, objectieve en transparante keuzes gemaakt;
- Er is inzicht in kosten, inzet van resources en in de integrale planning van alle projecten;
- Er is meer inzicht in de capaciteit die de lijnorganisatie kan leveren aan de projectorganisatie;
- Er is meer transparantie tussen lijn- en projectorganisatie.





1.4. Keuze voor de werkvorm waarmee de opgave wordt opgepakt

De wijze waarop een opgave beheerst kan worden ingevuld kan zeer verschillend zijn en hangt onder meer af van de mate waarin er een duidelijk einddoel/eindproduct kan worden gedefinieerd. Om te komen tot een passende vorm van beheersing is een adviesmodel opgesteld waarin richting wordt gegeven aan de keuze voor programma of project of een andere vorm van sturing.

Het adviesmodel is bijgevoegd bij dit handboek als bijlage XII.

Hoofdstuk 2 - Definities

Inhoud

2.1 Verticale en horizontale sturing 2
2.2 Definities 3
2.2.1. Programma 3
2.2.2. Project 4

2.1 Verticale en horizontale sturing

In ons organisatiemodel maken we onderscheid tussen verticale (hiërarchische) - en horizontale (functionele) sturing.

- Verticale sturing vindt plaats in de 'lijn' en heeft onder meer betrekking op de relatie tussen leidinggevenden en medewerkers waar het gaat om functioneren, (vak)ontwikkeling en arbeidsvoorwaarden. De lijn is de permanente organisatie waar een veelvoud aan werkzaamheden wordt verricht en waarbij binnen de verschillende eenheden Provinciale doelen worden nagestreefd.
- Horizontale sturing heeft betrekking op de relatie tussen project/programmamanager en medewerkers gericht op het uitvoeren van werkzaamheden en het opleveren van resultaten. De aansturing wordt vormgegeven in de lijn: bestuurlijk opdrachtgever (BOG), ambtelijk opdrachtgever (AOG) en ambtelijk opdrachtnemer (PL). Een projectorganisatie is per definitie een tijdelijk samenwerkingsverband en biedt mogelijkheden om multidisciplinair te werken in plaats van sectoraal.

Als lijn- en projectsturing door elkaar worden gebruikt, zoals in de provincie Zeeland het geval is, spreken we van een matrixorganisatie. De matrixstructuur zorgt voor een grotere mate van complexiteit dan de klassieke organisatievormen, niet in de minste plaats omdat er sprake is van een dubbele gezagsstructuur. Deze spanning stelt hoge eisen aan de vastlegging van de capaciteit in tijd, de gevraagde competenties en de rol van de medewerkers in het projectteam. Daaraan moet bij het opstellen van het projectplan bijzondere aandacht worden besteed.



De permanente lijnorganisatie en de tijdelijke projectorganisatie staan niet los van elkaar, maar zijn op meerdere manieren met elkaar verweven. De belangrijkste link is de inzetbaarheid van medewerkers. Medewerkers hebben veelal een vaste plek binnen de lijnorganisatie, een afdeling, maar kunnen tegelijkertijd deel uit maken van één of meerdere projectgroepen of programmateams. Tussen lijn- en projectorganisatie bestaat een natuurlijk spanningsveld. Lijnmanagers voelen zich verantwoordelijk voor de organisatie (inzet van personeel en middelen) en hebben vanuit hun positie ideeën over welke uitkomst/oplossing het meest wenselijk is. Als stakeholder kan hun mening op gezette tijden worden gevraagd, maar het is belangrijk dat zij zich niet met de dagelijkse gang van zaken binnen het project of programma bemoeien. De projectleider heeft hier zijn verantwoordelijkheid en is aanspreekpunt als het gaat om conflicterende belangen. Een medewerker die zowel binnen de lijn als in een projectgroep werkzaamheden verricht kan in tweestrijd komen waar het bijvoorbeeld inzet van tijd betreft of het verdedigen of inbrengen van (afdelings-) belangen. De projectleider moet zich bewust zijn van de conflicten die hieruit voort kunnen komen en een goede relatie met het afdelingshoofd onderhouden. Het teamlid zelf heeft een belangrijke verantwoordelijkheid als het gaat om de expliciete vastlegging van de inzet in de projectorganisatie. Zowel de gevraagde capaciteit, de gevraagde competenties en de SMART geformuleerde doelstellingen moeten worden opgenomen in de taakverdeling van het projectteam. Voor ieder teamlid wordt dit door de lijnmanager, de projectmanager en het teamlid zelf geaccordeerd. Hiermee wordt voorkomen dat er een te hoge werkdruk ontstaat en dat de gevraagde bijdrage aan het projectteam niet wordt gerealiseerd. Bij het ontstaan van knelpunten worden deze besproken met zowel de lijnmanager als de projectleider.

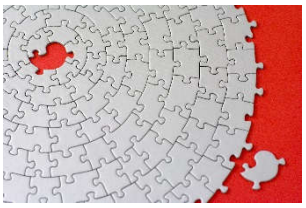
Complementair en gelijkwaardig

Belangrijk uitgangspunt om constructieve samenwerking mogelijk te maken is dat lijn- en projectorganisatie complementair en gelijkwaardig zijn. De verdeling van verantwoordelijkheden en taken is verder als volgt:

- Het lijnmanagement steunt en faciliteert de realisatie van projecten, processen en programma's door toekenning van middelen, mensen en adviezen. De basis hiervoor is het projectplan.
- De lijn is toeleverancier van inzet en expertise, kwalitatief en kwantitatief.
- Lijnmanagement onderschrijft nut en noodzaak van opgaven die middels een projectstructuur worden aangepakt.
- De lijn behoudt de personele verantwoordelijkheid, verzorgt de beoordeling en bewaakt de ontwikkeling van medewerkers. Bij langdurige en/of intensieve inzet van een medewerker op een project wordt de projectleider gevraagd zijn of haar beoordeling te geven voor het functioneren van de medewerker.
- De projectorganisatie heeft de dagelijkse leiding over het project, proces of programma en is verantwoordelijk voor het opleveren van de afgesproken producten binnen de vooraf gestelde termijn, en met de geaccordeerde capaciteit en middelen.
- De projectleider wendt zich bij problemen in eerste instantie tot de ambtelijk opdrachtgever en na afstemming wordt verder geëscaleerd indien er sprake is van financiële, tijd technische of andersoortige overschrijdingen. **Zie hiervoor Hoofdstuk 7 - Wijzigingsbeheer**
- De AOG rapporteert namens de projectorganisatie aan de verantwoordelijk bestuurder(s) en draagt zorg voor de (integrale) advisering over besluitvorming.

Project- of programmamanagement

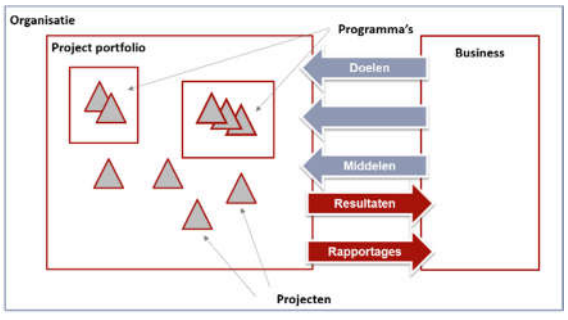
Wij spreken van project of programmamanagement als er sprake is van een expliciete vorm van sturing op het project of programma, aanvullend op de lijnsturing. In die gevallen gaat het om unieke opgaven die niet eenvoudig binnen de bestaande spelregels en wetmatigheden van het werken binnen de lijn kunnen worden opgepakt en daarom anders georganiseerd worden.



Indien binnen de lijnorganisatie planmatig gewerkt wordt teneinde de resultaatgerichtheid- en doelgerichtheid te versterken dan is dat een prima en nuttige ontwikkeling. Echter, zolang de aansturing niet via de besturingslijn BOG, AOG en AON verloopt is er geen sprake van project of programma in de zin van dit handboek. We spreken dan van projectmatig, of programmatisch werken.

2.2 Definities

2.2.1. Programma



Een programma is een omvattende inspanning, bestaande uit een aantal initiatieven (projecten en/of activiteiten) met een gemeenschappelijk doel. Bij de aanvang van een programma worden de doelstellingen zoveel mogelijk SMART vastgelegd en wordt veel aandacht en tijd besteed aan de vastlegging van de scope. Voor aanvang van een programma worden, op basis van de doelstellingen en scope, de projecten gedefinieerd die een bijdrage leveren aan de doelstellingen van het programma. Het programma wordt aangestuurd door één persoon, de programmamanager. De programma-organisatie houdt op te bestaan als de doelstellingen zijn gerealiseerd.

2.2.2. Project

Een project is een "samenhangend geheel van activiteiten, dat met beperkte middelen door een tijdelijke projectorganisatie wordt uitgevoerd en gericht is op het bereiken van een vooraf gedefinieerd resultaat ten aanzien van een unieke opgave". Het samenwerkingsverband houdt op te bestaan als het resultaat is bereikt. Verder ligt aan een project een duidelijke opdrachtformulering ten grondslag en is de aansturing in handen van één persoon, namelijk de projectleider. Bij een project staan resultaatgerichtheid en een effectieve aanpak centraal. De doelstelling is helder en SMART geformuleerd en geeft richting en koers aan het project.

Binnen de provincie Zeeland zijn er een aantal criteria voor het starten van een project. Daarbij zijn de volgende vragen geformuleerd:

Is het een unieke en eenmalige opgave ?
Is er een duidelijk start- en eindpunt ?

Op basis van deze twee vragen kan worden afgeleid of de opgave als project kan worden uitgevoerd. Daarmee is nog niet gezegd of het een project voor de provincie Zeeland is. Daarvoor zijn de volgende twee vragen geformuleerd:

Is de provincie Zeeland de probleemeigenaar?
Neemt de provincie Zeeland de go / no-go beslissingen?

Indien uit het adviesmodel blijkt dat het een project voor de provincie Zeeland is worden de projecten op basis van een aantal criteria ingedeeld in intern/extern en groot/klein. De criteria zijn vastgelegd in het adviesmodel projecten. (bijlage XII bij dit handboek) De criteria voor de indeling zijn doorlooptijd, kosten van het project, bestuurlijke gevoeligheid, imago (omgeving) , ervaring, oriëntatie (intern of extern) en fysiek / niet fysiek.
Een project heeft altijd een projectleider (AON) en een ambtelijk opdrachtgever (AOG) en, afhankelijk van het type project (adviesmodel) , ook een bestuurlijke opdrachtgever (BOG). Een project wordt opgestart met een startnotitie, verloopt in fases waarover tussentijds wordt gerapporteerd en wordt afgesloten met een dechargeverklaring. De fasering en de frequentie van voortgangsrapportages volgen uit het beslismodel. Activiteiten die niet aan de voorwaarden uit het adviesmodel voldoen worden in de context van dit handboek niet als project gezien.

Indien sprake is van een afdeling gebonden (klein) project (de projectwerkzaamheden horen thuis op één afdeling en worden daar ook uitgevoerd) treedt het afdelingshoofd op als ambtelijk opdrachtgever en stelt in overleg met de directeur de projectopdracht vast.

Complexe en meervoudige beleids- en uitvoeringsopgaven (groot project) worden uitgevoerd conform het kader grote projecten. Het kan hier gaan om langdurige projecten met een grote ontwikkelopgave die bestuurlijke aandacht nodig hebben (Waterdunen en Marinierskazerne), projecten die risicovol zijn voor de Provincie en projecten die afdeling overstijgend zijn.

De directeur Projecten beoordeelt in eerste instantie op basis van het adviesmodel in welk kader de opgave wordt uitgevoerd en zorgt dat het geëigende besluitvormingsproces wordt gevolgd indien het een groot project betreft. In beginsel is de directeur Projecten de AOG voor Grote Projecten. Voor de overige projecten wordt dit bepaald nadat het vraagstuk of de opdracht nader is onderzocht en altijd in overleg met de Directie. De AON wordt op voordracht van de AOG afgestemd in de Directie.

Hoofdstuk 3 - Rollen en relaties

Inhoud

3.1 Projectsturing - Governance 2
3.2. Rollen in Projecten - Algemeen 2
3.2.1. Taken en verantwoordelijkheden sleutelrollen 3
3.2.1.1. Bestuurlijk opdrachtgever (BOG) 3
3.2.1.2. Ambtelijk Opdrachtgever (AOG) 4
3.2.1.3. Ambtelijk Opdrachtnemer (AON) 4
3.2.2 Taken en verantwoordelijkheden overige rollen 5
Lijnmanager (directeur Organisatie of afdelingshoofd) 5
Projectteamlid 5
Projectsecretaris 6
Financieel consulent projecten 6
Projectadministrateur 6
Juridisch adviseur 7
Communicatie adviseur 7
Inkoop adviseur 7
3.3 IPM rollen- grote projecten 7
Projectleider 8
Rolhouder projectbeheersing 8
Rolhouder omgeving 8
Rolhouder techniek 8
Contractbeheerser 8

Inleiding

Programma's, projecten en overige opgaven kunnen een manier zijn om het werk te organiseren die de Provinciale organisatie in staat stelt om optimale resultaten te behalen op de verschillende beleidsvelden. Een dergelijke aanpak vraagt een grensoverschrijdende, multidisciplinaire benadering. Hierbij wordt capaciteit geheel of gedeeltelijk vrijgemaakt vanuit de lijnorganisatie ten bate van een programma of een project. Door rollen, taken en verantwoordelijkheden duidelijk te benoemen en goed te beleggen kan het spanningsveld tussen lijn- en projectorganisatie worden beheerst. In dit hoofdstuk wordt beschreven welke rollen, taken en verantwoordelijkheden onderscheiden worden en hoe de verhoudingen liggen op terreinen van opdrachtverlening, besluitvorming, budgetten, informatievoorziening en inzet van menskracht. De wijze waarop dit wordt ingevuld, hangt af van de categorie waarin het project valt. De categorie van het project wordt bepaald aan de hand van het beslismodel dat in de initiatief fase van het project dient te worden doorlopen. Op grond hiervan worden projecten onderverdeeld in drie categorieën:

- groot project;
- middelgroot project;
- klein project.

Elke projectcategorie kent een andere mate van betrokkenheid van PS of GS in de verschillende fases van het project. Het uitgangspunt hierbij is dat hoe groter de financiële of politieke consequenties van een project, hoe nadrukkelijker bestuur en politiek worden betrokken in de kaderstelling en bij de belangrijke momenten die de overgang van de ene naar de andere project fase markeren. Voor grote projecten is een specifiek kader opgesteld. Dit kader, dat aan Provinciale Staten is voorgelegd ter vaststelling, vormt een rode lijn voor het werken aan grote projecten en is als zodanig verwerkt in dit handboek.

3.1 Projectsturing - Governance

Een programma(organisatie) of project(team) wordt aangestuurd vanuit verschillende rollen die met respect voor hun verschillende taken en verantwoordelijkheden gezamenlijk zorgdragen voor de projectsturing. De sleutelrollen worden, afhankelijk van het kader waarbinnen het project valt, ingevuld door Provinciale Staten, de Bestuurlijk Opdrachtgever, de Ambtelijk Opdrachtgever en de Ambtelijk Opdrachtnemer. In onderstaande figuur staat een modelmatige weergave van het samenwerkingsverband tussen deze rollen.

3.2. Rollen in Projecten - Algemeen

Onderstaande rollen gelden voor alle programma's en projecten binnen de provincie Zeeland die niet binnen het kader grote projecten vallen.

Provinciale Staten

PS heeft budget recht en krijgt derhalve de meerjarenbegroting voor projecten of programma's voorgelegd. Indien projecten of programma's buiten het kader grote projecten vallen, maar wel binnen de begroting passen en binnen bestaand beleidskader is er geen specifieke rol voor PS met betrekking tot de Governance van individuele projecten of programma's.

Bestuurlijk Opdrachtgever

De Bestuurlijk Opdrachtgever (BOG) is de bestuurder binnen wiens portefeuille een project of programma valt. Het college bepaalt wie BOG is. Hij of zij handelt namens het college van GS als gemandateerd opdrachtgever. Hij draagt er zorg voor dat het college van GS haar politieke verantwoordelijkheid kan waar maken en wordt hiertoe door de ambtelijke projectorganisatie tijdig en volledig geïnformeerd over de voortgang van de realisatie van het projectresultaat en het behalen van de beoogde beleidsmatige doelstelling(en).

De BOG neemt binnen de politiek-bestuurlijk gegeven kaders besluiten over inhoud en voortgang en legt besluiten die hier buiten vallen voor aan het college van GS of indien nodig aan PS.

Ambtelijk Opdrachtgever

De Ambtelijk Opdrachtgever (AOG) is ambtelijk eindverantwoordelijk voor de realisatie van het project- of programmaresultaat of de beleidsmatige doelstelling(en). Hij of zij is in beginsel de directeur Projecten, maar kan – afhankelijk van de categorie waarin het project valt – ook een afdelingshoofd zijn. In de Directie wordt bepaald wie AOG is. De AOG stuurt de ambtelijk opdrachtnemer op hoofdlijnen aan, draagt in overleg met de directeur Organisatie zorg voor voldoende middelen en menskracht, neemt besluiten binnen de afgesproken kaders en legt besluiten die buiten deze kaders vallen voor aan de BOG, gehoord hebbende de Directie.

Ambtelijk Opdrachtnemer oftewel projectleider dan wel programmamanager

De Ambtelijk Opdrachtnemer oftewel projectleider of programmamanager (AON) is als projectleider integraal verantwoordelijk voor het realiseren van het projectresultaat en de beoogde doelstellingen. Hij zorgt voor een project opzet, organiseert een passende structuur waarbinnen de resultaten en doelstellingen kunnen worden gerealiseerd en stuurt de projectorganisatie aan. De AON legt verantwoording af aan de AOG.

Stuurgroep

Voor alle projecten in het kader grote projecten wordt een stuurgroep gevormd. In deze stuurgroep zitten de verantwoordelijken in de lijn van opdrachtverstrekking, aangevuld met de manager van de afdeling waarbinnen het project valt. Dit zijn de Bestuurlijk Opdrachtgever, de Ambtelijk Opdrachtgever, de projectleider en de afdelingsmanager.

Het doel van de stuurgroep is tweeledig :

- het regelmatig beoordelen van het projectresultaat, de projectdoelstelling en de projectrisico's aan de hand van rapportages. Na afronding van een projectfase zal de stuurgroep moeten bekijken of de projectresultaten voldoende zijn, of de projectdoelstellingen nog gelden en de projectrisico's aanvaardbaar zijn en/of in voldoende mate worden afgedekt.
- Het voorbereiden van besluiten. Deze besluiten kunnen betrekking hebben op het starten van een nieuwe fase, wijziging van de scope etc.

De samenstelling, bevoegdheden en vergaderfrequentie van de stuurgroep wordt vastgelegd in het projectplan.

3.2.1. Taken en verantwoordelijkheden sleutelrollen

Hieronder worden de taken en verantwoordelijkheden beschreven van de bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever en de ambtelijk opdrachtnemer ten aanzien van de opdracht, de rapportage en de besluitvorming.

De verantwoordelijkheden zijn afhankelijk van het type project (Groot Project, Klein Project). De rol in besluitvorming en informatievoorziening is uitgewerkt in bijlage XIII bij dit handboek.

3.2.1.1. Bestuurlijk opdrachtgever (BOG)

- Namens het college van Gedeputeerde Staten gemandateerd opdrachtgever op grond van portefeuilleverdeling of expliciete toedeling van een project aan zijn/haar portefeuille.
- Benoemt vóór het opstellen van de startnotitie van het project op hoofdlijnen het beoogde projectresultaat en/of de doelstellingen.

- Brengt op voorstel van de AOG de projectopdracht- en kaders ter vaststelling in het college en geeft op basis van die besluitvorming (indien van toepassing na akkoord van Provinciale Staten) opdracht aan de AOG om het project te starten.
- Stuurt op integraliteit: bij het voorstel om een project te starten worden ook ontwikkelingen buiten de grenzen van de eigen portefeuille meegenomen.
- Laat het college van Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten besluiten nemen over de aspecten die het eigen mandaat overstijgen. Dit betreft in ieder geval continuering of tussentijdse beëindiging van een project (einde fase besluiten) of de wijziging van de projectscope (veranderingen in tijd, geld en kwaliteit).
- Agendeert bestuurlijke beslisdocumenten ter besluitvorming in het college van Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten.
- In overleg met de AOG wordt bepaald in hoeverre bestuurlijk overleg met andere partijen en bestuurlijke betrokkenheid tijdens de uitvoering van het project noodzakelijk is.

3.2.1.2. Ambtelijk Opdrachtgever (AOG)

- Formuleert op hoofdlijnen een projectopdracht en vraagt de AON specifieke aspecten nader uit te werken in een startnotitie.
- Stelt in samenspraak met de Directie een AON aan. Bij grotere projecten beslist de directeur Projecten hierover.
- Bespreekt met de BOG de kaders (inhoud, planning en budget) aan de hand van een startnotitie.
- Zorgt in overleg met betrokken lijnmanagers dat tijdig de benodigde middelen (tijd, personeel- kennis en kunde - en financiën) beschikbaar zijn, zoals deze zijn vastgelegd in het projectplan. Stelt in overleg met de directeur Organisatie middelen ter beschikking aan de AON.
- Laat de AON (na bestuurlijk akkoord op de startnotitie) een projectplan uitwerken voor de aanpak van het project, waarin aandacht wordt besteed aan randvoorwaarden zoals financiën, bezetting van het projectteam, eisen ten aanzien van de beheers aspecten GORKIT (zie hoofdstuk 4.1), en heeft de bevoegdheid dit plan goed te keuren. Biedt het projectplan ter besluitvorming aan de BOG.
- Is beschikbaar en aanspreekbaar voor de AON indien zich problemen voordoen in beschikbaarheid of beschikbaarstelling van de benodigde middelen.
- Volgt de voortgang van het project op hoofdlijnen en draagt ook zorg voor informatievoorziening aan de BOG.
- Is op de hoogte van risico's die binnen het project bestaan en wordt door AON geïnformeerd indien risico's niet in control worden gehouden;
- Neemt in ieder geval deel aan de besluitvorming op beslismomenten binnen het project, waarbij het minimaal gaat om de momenten dat naar een volgende fase wordt gegaan;
- Is verantwoordelijk voor agendering van de stukken die binnen de kaders van het project of programma ter besluitvorming aan het college van GS of PS worden aangeboden.
- Legt beslissingen over continuering of beëindiging van een project op basis van beslisdocumenten (afsluiting fase), tussentijdse rapportages en projectplannen voor aan GS of PS;
- Beoordeelt bij oplevering van het project het eindresultaat, brengt rapport uit aan de BOG en voorziet indien van toepassing in een sluitende overdracht aan de lijnorganisatie.

3.2.1.3. Ambtelijk Opdrachtnemer (AON)

- Heeft de dagelijkse leiding over het project en is als eerste aanspreekbaar op realisatie van het beoogde projectresultaat of de doelstellingen binnen de afgesproken kaders.
- Ondersteunt de AOG bij het formuleren van de projectopdracht en legt in ieder geval doelstelling, scope, risico's en eerste raming van benodigde middelen vast in een startnotitie.

- Werkt de startnotitie verder uit in een projectplan en legt dit ter besluitvorming voor aan de AOG. Schakelt bij het maken van een projectplan interne of zo nodig externe betrokkenen in.
- Kijkt over de grenzen van het eigen project heen en houdt samenhang, onderlinge relaties en afhankelijkheden tussen verschillende projecten in de gaten.
- Geeft in overleg met de AOG vorm aan heldere, eenduidige sturing van het project of programma en zorgt voor een adequate overlegstructuur. Maakt inzichtelijk hoe taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen AOG en AON en een eventuele stuurgroep zijn verdeeld.
- Richt de projectorganisatie in. Voert daarvoor overleg met de directeur Organisatie over inzet en capaciteit en legt deze vast in het projectplan.
- Is voorzitter van de projectgroep, onderneemt initiatieven om de samenwerking, teamgeest en het functioneren van het projectteam te stimuleren.
- Is verantwoordelijk voor het invullen van de IPA rapportage conform de planning- en controlcyclus voor projecten. (zie Hoofdstuk 5 – Projectcontrol)
- Maakt met AOG afspraken over hoe, naast de IPA rapportage, en wanneer er wordt gerapporteerd over voortgang en hoe de besluitvorming binnen het project wordt ingericht. Baseert zich hierbij op de standaard fasering;
- Legt de AOG concept besluiten voor over de afsluiting en start van een fase door middel van een beslisdocument. Voor zover het middel/grote projecten betreft is besluitvorming door GS of PS aan de orde.



- Keurt financiële opdrachtverleningen goed binnen de kaders van het project.
- Draagt zorg voor het inrichten en onderhouden van een juist, compleet en actueel projectdossier, waarin alle relevante documenten over het project snel zijn terug te vinden en dat zo nodig makkelijk is over te dragen aan anderen.
- Levert het projectresultaat op aan de AOG. Laat de AOG en in aangewezen gevallen GS, het projectresultaat, de wijze van overdracht aan de lijnorganisatie en de wijze van beëindiging van het project accorderen. Zorgt voor een goede overdacht van het projectresultaat.

3.2.2 Taken en verantwoordelijkheden overige rollen

Lijnmanager (directeur Organisatie of afdelingshoofd)

- Weegt de inzet van AON en/ of projectteamleden en bewaakt of de bijdrage aan het project zoals vastgelegd in het projectplan helder en concreet is.
- Is verantwoordelijk voor het voeren van de voortgangs- en jaargesprekken met AON en/ of projectteamleden. Om een goede beoordeling te kunnen geven van het functioneren van medewerkers die (deels) bij projecten zijn ondergebracht wordt overleg gevoerd met de betreffende AON. Bij de beoordeling van de AON wordt input gevraagd van de AOG.

Projectteamlid

- Stelt vast of de gevraagde bijdrage aan het project duidelijk en SMART is vastgelegd en overlegt met de AON en lijnmanager als dat niet zo is.
- Levert op basis van zijn of haar competenties de gevraagde bijdrage aan de uitvoering van het project.
- Werkt actief mee aan een gemeenschappelijk (deel)resultaat, waarbij de projectmedewerker in het project wordt aangestuurd door de AON.
- Werkt binnen de kaders van een heldere projectomschrijving op basis van startnotitie en/ of projectplan.

- Kan vanuit de taakverdeling binnen het projectteam verantwoordelijk worden gemaakt voor specifiek benoemde deelresultaten. De AON blijft hierbij verantwoordelijk voor het totaal.
- Vormt, indien noodzakelijk, de schakel van project naar deskundigen op een bepaald deelterrein.

Projectsecretaris

Het takenpakket en de benodigde tijdsinzet van de projectsecretaris wordt in overleg met de AON bepaald. De projectsecretaris is verantwoordelijk voor het vastleggen van de besluitvorming van het project. Taken kunnen bestaan uit het voorbereiden en notuleren van overleggen, organiseren en faciliteren bijeenkomsten zoals workshops en conferenties, onderhouden van contacten, optreden als assistent projectleider, voortgangsbewaking, opstellen van tijds- en financiële planningen en het opstellen en/of redigeren van rapportages, verzorgen van projectcorrespondentie en begeleiding en uitvoering van projectcommunicatie. Vanwege het belang van goede projectondersteuning wordt dit extra benoemd, maar in zijn algemeenheid verschillen rollen en taken niet ten opzichte van hierboven beschreven rollen en taken projectteamlid.



Financieel consulent projecten

Het takenpakket van de financieel consulent wordt in overleg met de AON bepaald. De financieel adviseur is lid van het projectteam en heeft een aantal taken.

De adviseur is verantwoordelijk voor :

- Financiële Voortgangsrapportage – IPA . De Financieel controller (FC) toetst het overzicht voor het beheersaspect geld, beoordeelt op bijzonderheden en zorgt voor adequate toelichting
- Informatievoorziening. De FC stelt ad-hoc financiële overzichten op t.b.v. de projectleider
- Advies. Voorleggen keuzes op het gebied van financiële projectbeheersing
- Planning. Financiële planning van het project.
- Verplichtingenadministratie. Doorgeven van verplichtingen aan de projectadministratie n.a.v. projectoverleg.
- Financiële administratie. Borgen van de aansluiting tussen rapportage en Coda in samenwerking met de Projectadministratie
- Risicomanagement. Signalering en advisering over financiële risico's binnen project
- Rechtmatigheid. Toetsen financiële rechtmatigheid bij aangaan van verplichtingen
- Financiële projectadministratie. De financieel adviseur bewaakt en beoordeelt de juistheid, tijdigheid en volledigheid van de projectadministratie in nauw overleg met de medewerkers financiële projectadministratie.

Projectadministrateur

De projectadministrateur is geen onderdeel van de projectorganisatie maar heeft een belangrijke rol. De belangrijkste taken zijn :

- Inrichting projectadministratie. De projectadministrateur zorgt voor een adequate inrichting van de administratie in Coda. Voor de inrichting wordt overleg gevoerd met de Financieel Adviseur en de Projectleider over de gewenste informatie.
- Zorgt bij budgetrapportage dat jaarschijven aansluiten qua begroting en realisatie.
- Projectadministratie. Laat boekingen maken en maakt zichtbare aansluiting tussen Coda en rapportage.

- Voortgangsrapportage. Opstellen concept overzicht voor beheeraspect financiën.
- Projectadministratie. De PA zorgt voor een volledige, juiste en tijdige vastlegging van de financiële feiten voor projecten.
- Informatievoorziening. Verzorgen financiële informatie voor de Financieel Consulent Projecten.
- Verplichtingenadministratie. De PA zorgt voor de vastlegging van aangegane verplichtingen in overleg met de Financieel Adviseur.
- Financiële afsluiting. De PA zorgt voor de financiële afsluiting en de bepaling van overlopende posten bij de periodieke afsluiting.

Juridisch adviseur

De juridisch adviseur heeft een adviserende en toetsende rol bij de contractvorming met externe partijen. Bij het aanbesteden van onderdelen van projecten en het aangaan van verplichtingen toetst de juridisch adviseur de documenten op juridische risico's en mandatering. Tijdens de initiatieffase van projecten wordt de Juridisch Adviseur altijd door de Projectleider gevraagd om een inschatting te geven van de juridische aspecten van een project. Indien de juridische risico's hoog zijn kan de Juridisch Adviseur onderdeel van het projectteam zijn.

Communicatie adviseur

Over ieder project wordt gecommuniceerd. De wijze en frequentie waarop gecommuniceerd wordt is echter afhankelijk van de aard en omvang van het project. De communicatiestrategie wordt opgesteld in overleg met de afdeling Communicatie en wordt vastgelegd in het projectplan. Daarbij kan worden gedacht aan het houden van inloopavonden, het periodiek uitbrengen van nieuwsbrieven of het plaatsen van persberichten in de media. Bij grotere en/of complexere projecten kan de AON er voor kiezen om een medewerker van de afdeling communicatie toe te voegen aan de projectgroep. De bijdrage van de juridisch Adviseur wordt expliciet opgenomen in de startnotitie.

Inkoop adviseur

De inkoopadviseur levert de benodigde deskundigheid voor het inkoopproces. Adviseert over vraagstukken op het gebied van inkoop en zorgt voor een correct proces van aanbesteding en inkoop. Adviseert over de rechtmatigheid bij het aangaan van verplichtingen. De Inkoop Adviseur wordt tijdens de initiatieffase van een project gevraagd om de aspecten op het gebied van inkoop te beoordelen en de gewenste rol van Inkoop vast te stellen. De bijdrage van de Inkoopadviseur wordt expliciet opgenomen in de startnotitie.

3.3 IPM rollen- grote projecten

Het IPM rollenmodel wordt binnen de provincie Zeeland gebruikt voor projecten die als groot project zijn aangemerkt (zie hoofdstuk 4). Integraal Projectmanagement als samenwerkingsmodel verlangt evenals andere samenwerkingsmodellen van de leden van de projectorganisatie de noodzakelijke inzet voor het bereiken van het eindresultaat. Ervaring leert dat de IPM rollen een duidelijk beeld geven van de rolverdeling (en dus duidelijkheid over taken en verantwoordelijkheden) binnen een projectgroep.

Het model kent onderstaande procesrollen. Hierbij dient de kanttekening te worden gemaakt dat de term manager die wordt gebruikt voor de aanduiding van de verschillende procesrollen niet samenvalt met die van hiërarchisch leidinggevende zoals de provincie Zeeland die heeft benoemd in de regeling ambtelijke organisatie. Het gaat specifiek om het beheersen en sturen van processen.

Projectleider

is primair verantwoordelijk voor het bereiken van het projectresultaat binnen de vooraf gestelde randvoorwaarden ten aanzien van tijd en geld. Hij of zij wordt hierop aangesproken door de AOG van de provincie Zeeland. De projectleider stuurt het projectteam, bewaakt de onderlinge raakvlakken binnen het team en zorgt voor een samenbindend leiderschap dat de spelers tot een team bindt en het teamgevoel versterkt.

Rolhouder projectbeheersing

is verantwoordelijk voor de inrichting en facilitering van de project brede beheersing van het project op de aspecten tijd/planning, geld/budget, scope/kwaliteit en risicobeheersing. Dit teamlid is ook verantwoordelijk voor de totstandkoming van de project brede voortgangsrapportages en documentbeheersing.

Rolhouder omgeving

is verantwoordelijk voor het contact met de omgeving om het project binnen de publieksrechtelijke en privaatrechtelijke randvoorwaarden gerealiseerd te krijgen. In dit verband verzorgt hij of zij het doorlopen van de diverse planologische procedures, het verkrijgen van vergunningen, het (ver)leggen van kabels en leidingen, vastgoedzaken en milieutechnische, archeologische en explosievenonderzoeken. Voor dit alles is intensief contact en overleg op ambtelijk en bestuurlijk niveau nodig. Ook de interactie met omgeving/stakeholders speelt een belangrijke rol. Deze rolhouder heeft een ‘antenne’ voor gebeurtenissen die van invloed kunnen zijn op het vigerend beleid. Voorziet tijdig politieke afbreukrisico’s voor het bestuur.

Rolhouder techniek

is verantwoordelijk voor de technisch inhoudelijke inbreng in het project, van planuitwerking tot en met de realisatiefase. Onder verantwoordelijkheid van dit teamlid worden de (functionele) specificaties richting marktpartijen geformuleerd. Daarbij maakt hij gebruik van de systematiek van systems engineering. Ook is hij verantwoordelijk voor de technisch inhoudelijke inbreng bij het formuleren van de systeem-, proces- en producttoetsen richting marktpartijen tijdens de realisatiefase. De rolhouder techniek werkt nauw samen met de rolhouder omgeving voor wensen, eisen en beperkingen vanuit omgeving en met de contractbeheerser voor vertaling naar contractvoorwaarden.

Contractbeheerser

is verantwoordelijk voor de beheersing van het gehele proces van contractvoorbereiding en –uitvoering richting verschillende marktpartijen. Onder zijn/haar verantwoordelijkheid wordt het inkoopplan opgesteld, met aanbestedingsstrategie en contractvorm. Ook wordt de daadwerkelijke contractering begeleid, met de daarbij behorende aanbestedings- en contract(beheersings)documenten.

Een potentiële valkuil van het organiseren van projecten conform IPM is dat de samenstelling en daarmee de zwaarte van het projectteam niet meer in verhouding staat met de aard en omvang van het project. Hierdoor kan de interne afstemming binnen een projectteam onevenredig veel tijd en inzet vergen.

De één op één doorvertaling van de IPM rollen naar een projectorganisatie is niet bij alle projecten altijd praktisch en efficiënt. Altijd zal rekening gehouden moeten worden met de specifieke aard en omvang van het project. Zo is het bij kleine, relatief eenvoudige projecten vaak niet effectief om alle rollen afzonderlijk te beleggen bij verschillende personen. Nog vaker zal deze afweging zich voordoen in de verkenningsfase, deels vanwege de

relatief geringe omvang maar vooral ook vanwege bestuurlijk-beleidsmatige karakter van deze projecten, met als gevolg een zware dominantie van de rolhouder omgeving.

De wijze waarop in een groot project wordt omgegaan met de invulling van de projectorganisatie conform IPM wordt door de projectleider in overleg met de opdrachtgever vastgelegd in het projectplan.

Conclusie: per project dient een gedegen afweging te worden gemaakt omtrent aard en omvang van het project in verband met de samenstelling van het projectteam. In principe wordt het IPM rollenmodel toegepast voor alle projecten binnen het kader grote projecten, tenzij het rollenmodel niet verplicht is (zie adviesmodel).
Bij projecten die worden uitgevoerd in het kader van ontwikkeling of Infra moeten alle afzonderlijke rollen volgens het IPM model worden ingevuld. Meerdere rollen bij één persoon onderbrengen is geen optie.

Hoofdstuk 4 – Kader Grote Projecten

Inhoud

4. Uitwerking van de elementen 2
4.1. Adviesmodel – definitie groot project 2
4.2. Sturing grote projecten 3
4.3. Verantwoording over de grote projecten 5
4.4. Escalatie 5
4.5. IPM Rollen 5
4.6. Reflectie tussen GS en PS op de aansturing van grote projecten 5

Kader Grote Projecten

Het kader grote projecten bestaat uit een aantal elementen :

- Adviesmodel opgaven provincie Zeeland met definitie groot project, regeling start van projecten
- Sturing van grote projecten - besluitvorming grote projecten
- Borging en management – rol projectcontrol en stuurlijn Provinciale Staten – Bestuurlijk Opdracht Gever (BOG) – Ambtelijk Opdracht Gever (AOG)– Ambtelijk Opdracht Nemer (AON)
- Verantwoording over de grote projecten en reflectie
- Escalatie
- Jaarlijkse reflectie op sturing grote projecten tussen GS en PS

4. Uitwerking van de elementen

4.1. *Adviesmodel – definitie groot project*

Voor een goede beheersing van grote projecten is het van belang om eenduidig vast te stellen wanneer een project valt onder het kader grote projecten. Daarbij is de term groot vooral van toepassing op de risico's die het project in zich heeft en niet uitsluitend op omvang van het budget. Het kader houdt niet alleen rekening met geld, maar ook met de factoren doorlooptijd, imago, politieke gevoeligheid, project oriëntatie (in- of extern) en ervaring.

Voor de bepaling van het beheerskader waar een opgave in valt, is een adviesmodel opgesteld met daarin de volgende variabelen:

Doorlooptijd

De doorlooptijd van de opgave van initiatieffase t/m de nazorgfase wordt ingedeeld in de volgende categorieën :

- meer dan 3 jaar
- tussen 1 en 3 jaar
- minder dan 1 jaar

Imago

Hier wordt een inschatting gemaakt van de risico's op het gebied van imago. De focus ligt hierbij op de media. Wanneer er risico's optreden kan dit in de media komen op het niveau van:

- lokale media, plaatselijke krant of radio
- regionale media, bijvoorbeeld PZC of Omroep Zeeland
- nationale media, bijvoorbeeld nationale kranten of omroepen

Kosten van het project

Het gaat hier om de geraamde kosten van het project. Deze worden ingedeeld in de volgende categorieën:

- meer dan € 5 miljoen
- tussen € 2,5 en 5 miljoen
- tussen € 0,5 en 2,5 miljoen
- tussen € 0,2 en 0,5 miljoen
- minder dan € 0,2 miljoen

Politieke gevoeligheid

De inschatting van de politieke gevoeligheid richt zich op twee elementen:

De bestuurslaag waar het project invloed op heeft:

- Rijk
- Provincie
- Lokaal

De mate van bestuurlijke complexiteit:
- Hoog
- Gemiddeld
- Gering/geen

Ervaring met soortgelijke projecten

Een belangrijke factor bij de bepaling van de risico's is de ervaring die de provincie Zeeland heeft met het type project en met de rol die de provincie heeft. Voor het project wordt de ervaring ingedeeld in de volgende categorieën :
- Veel ervaring, dit type project is meerdere keren uitgevoerd door de Provincie.
- Enige ervaring, dit type project is ten minste één keer uitgevoerd door de Provincie.
- Geen ervaring, dit type project wordt voor het eerst uitgevoerd door de Provincie.

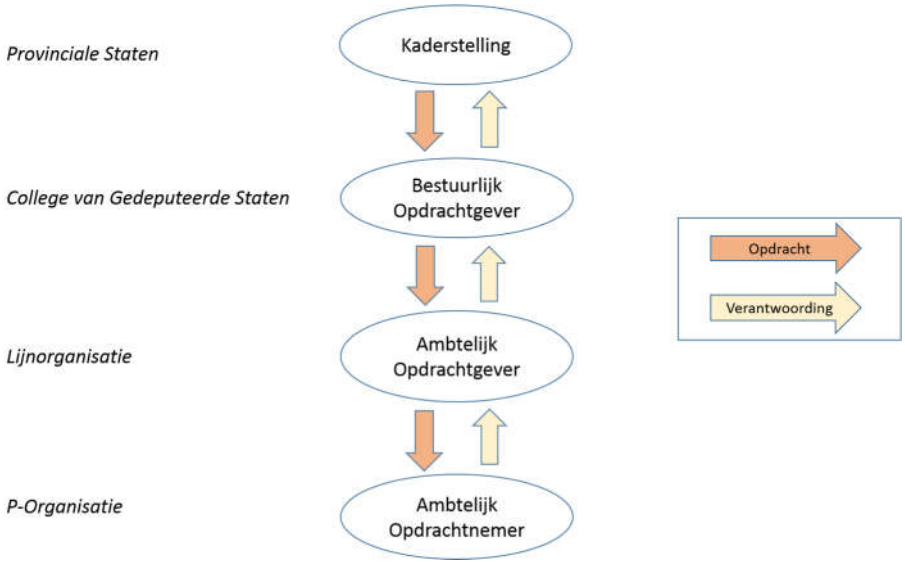
Proces van bepaling soort project

Het adviesmodel wordt voorbereid in de initiatieffase van het project en vormt het startpunt voor de soort opgave. Het adviesmodel wordt ingevuld door de verantwoordelijke voor de startnotitie en wordt besproken met de directeur Projecten. In dit gesprek wordt bepaald welk type sturing en beheersing het beste past bij de voorliggende opgave. Bij de uitkomst "groot project" is het advies om het kader grote projecten toe te passen. Het advies wordt voorgelegd aan PS voor definitieve vaststelling. Ook bij twijfel wordt PS gevraagd om een definitieve keuze te maken. Het adviesmodel wordt bijgevoegd als bijlage bij de startnotitie van het project.

De nu lopende projecten worden na vaststelling van het kader grote projecten opnieuw beoordeeld aan de hand van het adviesmodel om te bepalen of deze binnen het kader grote projecten vallen of niet.

4.2. *Sturing grote projecten*

De opdrachtverstrekking en verantwoording van grote projecten loopt via de formele lijn:



Bij een opgave die valt onder het regime van het kader grote projecten ligt de kaderstelling bij PS. Om te komen tot een eenduidige en expliciete besluitvorming en informatievoorziening is de wijze waarop dit plaats heeft per project fase vastgelegd. Dit overzicht toont voor elke fase wat de momenten van besluitvorming zijn, wie de besluiten neemt en welk beslisdocument ter besluitvorming wordt voorgelegd.

Op grond van het kader grote projecten wordt in de **initiatieffase** aan PS de doelstelling van de opdracht voorgelegd ter vaststelling, met daarbij het verzoek om het eventueel benodigde voorbereidingskrediet te voteren.

Het document dat ter besluitvorming wordt voorgelegd is de startnotitie voor het project. Met de goedkeuring van de startnotitie wordt tevens het besluit genomen om door te gaan naar de **definitiefase**.

Het uitgangspunt is dat provinciale staten op basis van het kader van grote projecten de opdracht goedkeurt voor wat betreft de doelstelling van het project en het voorbereidingskrediet dat nodig is voor de initiatieffase. Het document dat ter besluitvorming wordt voorgelegd is de startnotitie voor het project. Met de goedkeuring van de startnotitie wordt tevens het besluit genomen om door te gaan naar de Definitiefase.

Aan het einde van de **definitiefase** wordt aan PS het besluit voorgelegd om door te gaan naar de volgende fase. Dit gebeurt door middel van goedkeuring te geven aan de beheersaspecten van het project, dat wil zeggen voor het benodigde budget, tijd en scope. In het projectplan is het doel SMART geformuleerd en is de fasering van het project in detail uitgewerkt. Aan het projectplan wordt een collegiale toetsing toegevoegd (ofwel een peerreview uitgevoerd door andere overheden) en een haalbaarheidsanalyse.

Nadat PS de kaders voor het project heeft bepaald, is het een bevoegdheid van GS om het nader uitgewerkte projectplan, met inbegrip van de projectorganisatie, vast te stellen.

Na de opdrachtverstrekking wordt PS per kwartaal geïnformeerd over de voortgang van het project. In het geval van afwijkingen ten opzichte van de beheersaspecten uit het projectplan wordt een wijziging van scope, doorlooptijd of benodigd extra budget ter besluitvorming voorgelegd aan PS.

De besluitvorming en benodigde documentatie loopt volgens onderstaand overzicht.

Fase project	Besluit door :	Rol	Document voor besluitvorming
Initiatief	DIR PROJ	Besluit soort project	Beslisdocument projecten
Initiatief	PS	Vaststellen startnotitie	Startnotitie
Initiatief	PS	Goedkeuren voorbereidingskrediet	Aanvraag voorbereidingskrediet
Initiatief	GS	Benoemen BOG	Voorstel benoeming
Initiatief	BOG	Benoemen AOG (= Directeur Projecten)	Voorstel benoeming
Initiatief	DIR PROJ	Benoemen AON	Voorstel benoeming
Definitie	DIR PROJ	Goedkeuren Programma van eisen	Programma van eisen
Definitie	PS	Goedkeuren Projectplan - beheersaspecten	Projectplan - Beheersaspecten
Definitie	PS	Goedkeuren Project Krediet	Projectplan - Beheersaspect geld
Definitie	GS	Goedkeuren Projectplan integraal	Projectplan
Definitie	DIR PROJ	Beoordelen uitvoering peer review	Peer review
Definitie	PS	Go No-Go besluit	Eindefasedocument - Haalbaarheidsanalyse
Ontwerp	DIR PROJ	Goedkeuren	Programma van eisen
Ontwerp	PS	Goedkeuren	Scope op basis van variantenstudie
Ontwerp	DIR PROJ	Goedkeuren	Definitief ontwerp
Ontwerp	BOG	Goedkeuren	Haalbaarheidsanalyse
Ontwerp	DIR PROJ	Beoordelen uitvoering peer review	Peer review
Ontwerp	BOG	Go No-Go besluit	Eindefasedocument
Voorbereiding	DIR PROJ	Goedkeuren	Omgevingsanalyse
Voorbereiding	DIR PROJ	Goedkeuren	Bestek / Aanbesteding
Voorbereiding	DIR PROJ	Goedkeuren	Realisatieplan
Voorbereiding	DIR PROJ	Beoordelen uitvoering peer review	Peer review
Voorbereiding	BOG	Go - No Go	Eindefasedocument
Realisatie	DIR PROJ	Toetsen en goedkeuren resultaat	Opleveren deelprojectresultaten
Realisatie	DIR PROJ	Toetsen en goedkeuren resultaat	Opleveren projectresultaten
Realisatie	DIR PROJ	Vaststellen en voorleggen BOG	Overdrachtsdocument
Nazorg	BOG	Decharge aan AOG en AON	Dechargeverklaring
Nazorg	DIR PROJ	Goedkeuren	Projectevaluatie
Iedere Fase	PS	Besluit start nieuwe fase	Eindefasedocument
Iedere Fase	PS	Bijlage X - Scopewijziging	Wijzigingsvoorstel

4.3. *Verantwoording over de grote projecten*

De voortgang van de grote projecten wordt elk kwartaal besproken tussen de directeur Projecten en de projectleider van het project. GS en PS worden per kwartaal geïnformeerd over de stand van zaken van de grote projecten. Deze verantwoording vindt in ieder geval plaats bij de voorjaars- en najaarsnota en daarnaast twee maal per jaar door middel van separate verantwoordingen worden aangeboden. Indien een project negatief dreigt af te wijken op scope, tijd of geld dan wordt deze afwijking vooraf ter besluitvorming voorgelegd aan PS.

4.4. *Escalatie*

In de praktijk kan het voorkomen dat aangemelde wijzigingen in de scope, tegen het advies in, niet worden doorgevoerd door de AON en niet worden gemeld bij de AOG en de BOG. Indien dit wordt gesignaleerd door degene die de scopewijziging heeft aangemeld, en deze geen bevredigende verklaring ontvangt, kan deze dit melden bij Concerncontrol (de projectcontroller). Deze kan dan alsnog zorgen voor escalatie naar de AOG. De AOG zorgt dan voor de benodigde besluitvorming conform het overzicht besluitvorming grote projecten. Hiermee kan worden voorkomen dat belangrijke scopewijzigingen niet worden gemeld en veel later in het project "boven water" komen.

4.5. *IPM Rollen*

Voor alle projecten in het kader grote projecten wordt het projectteam ingevuld conform de IPM-rollen (zie hoofdstuk 3 voor toelichting op deze rollen). Het doel van het IPM-model is het verhogen van het rendement van processen binnen de grote projecten van de provincie Zeeland (aanleg en variabel onderhoud) door meer uniformiteit en standaardisatie in de aansturing, organisatie en bemensing van projecten.

Deze uniformiteit en standaardisatie is noodzakelijk in verband met:

1. een efficiënte inzet en uitwisseling van medewerkers over de grenzen van afdelingen en diensten heen;
2. een beheerste aansturing van projecten;
3. een uniforme en professionele wijze van optreden richting marktpartijen.

De basis voor het bereiken van bovenstaande doelen wordt onder meer gelegd door uniformering van de organisatie van onze projectteams.

Projecten vragen om samenwerking. Vanuit verschillende disciplines moet binnen een project worden samengewerkt om verschillende (deel)producten goed op elkaar te laten aansluiten, uiteindelijk resulterend in één integraal projectresultaat. Delen en afstemmen van informatie en kennis en coproductie zijn hierbij sleutelbegrippen. Het IPM is voor de grote projecten het gekozen samenwerkingsmodel, waarbij het van belang is balans te vinden tussen enerzijds de procesaansturing en anderzijds de inhoudelijke kwaliteitsborging.

4.6. *Reflectie tussen GS en PS op de aansturing van grote projecten*

Los van de besluitvorming en verantwoording over grote projecten wordt eenmaal per jaar de aansturing van de grote projecten geëvalueerd en vindt reflectie plaats tussen PS en GS. Als input voor deze reflectie wordt in ieder geval de rapportage gebruikt over de projectbewaking van de grote projecten die is uitgevoerd door de eenheid Control.

Jaarlijks wordt de project methodiek geëvalueerd en besproken in GS. Hierna wordt via de commissie Bestuur, of indien deze wordt ingesteld de Audit commissie, van gedachte gewisseld met PS over de gehanteerde werkwijze. Mocht het nodig blijken dan kan het sturingskader grote projecten worden verbeterd.

Hoofdstuk 5 - Projectmanagement

Inhoud

5. Inleiding 2
5.1. Faseren 3
5.1.1 Fase 0 - Initiatieffase 4
5.1.2 Fase 1 - Definitiefase 5
5.1.3 Fase 2 - Ontwerpfase 6
5.1.4 Fase 3 - Voorbereidingsfase 7
5.1.5 Fase 4 - Realisatiefasefase 7
5.1.6 Fase 5 - Nazorgfase 8
5.2. Beheersen 8
5.2.1. Geld (G) 9
5.2.2. Organisatie (O) 10
5.2.3. Risico (R) 12
5.2.4. Kwaliteit (K) 12
5.2.5. Informatie (I) 12
5.2.6. Tijd (T) 14
5.3. Besluitvorming 15
5.4. Borging en management 16
5.5. Projectdocumenten en rapportages 16

5. Inleiding



Elk project begint met een idee, initiatief of verzoek. Dit idee kan heel concreet zijn of nog redelijk abstract, het kan als een afgeleide van een ander project ontstaan, het kan van buitenaf of door Provinciale Staten worden ingebracht of opgelegd of bijvoorbeeld van een medewerker afkomstig zijn. Deze inbreng wordt samengebracht in de jaarlijkse strategische inventarisatie (zie Hoofdstuk 1). Om te bepalen of een idee als project kan worden opgepakt wordt goed gekeken naar de complexiteit van het vraagstuk, het draagvlak voor de doelstelling en de gekozen oplossingsrichting en de mogelijkheid om het vraagstuk in te kaderen wat inhoud en tijd betreft. Lees hier meer over in hoofdstuk twee bij definties. Indien er bestuurlijk en ambtelijk draagvlak is om het betreffende vraagstuk als project op te starten wordt de opdracht belegd bij een afdeling of in een projecttteam onder aansturing van de directeur Projecten waarna de sleutelrollen worden ingevuld.

De projecten bij de provincie Zeeland varieren sterk op alle beheersaspecten (tijd, geld, risico, imago, organisatie, kwaliteit), en stellen dan ook verschillende eisen aan de governance en projectbeheersing. Om toch te komen tot een passende fasering, projectorganisatie en projectbeheersing voor ieder project worden de projecten ingedeeld in drie categorieën.
De indeling wordt gebaseerd op de aspecten doorlooptijd, kosten, imago, bestuurlijke gevoeligheid en impact op de interne organisatie. Deze aspecten zijn opgenomen in een beslismodel (zie bijlage XII bij dit handboek) en leiden tot een indeling in: groot project, middelgroot project en klein project.

De standaard provinciale projectaanpak bestaat uit drie samenhangende processen, te weten *faseren*, *beheersen* en *beslissen*. Deze processen hebben ten eerste tot doel om het beoogde eindresultaat scherp te krijgen. Wanneer de proces-stappen goed doorlopen worden, helpen ze om door alle betrokkenen onderschreven afspraken te maken over wie waar verantwoordelijk voor is en het kan de samenwerking tussen de verschillende betrokkenen vergemakkelijken. Tot slot draagt het doorlopen van de processtappen eraan bij dat begrippen met elkaar gedeeld worden zodat de projectteam leden een zelfde taal spreken, ofwel het ondersteunt de communicatie.

1. *Faseren*

Faseren is het opdelen van een project in de tijd. Dit wordt gedaan om het project beheersbaar te houden en risico's te verkleinen. Door fasering ontstaat de mogelijkheid om tijdig bij te sturen of te stoppen met het project, als daar een duidelijke aanleiding voor is. Door het opknippen van het project in kleinere behapbare en overzichtelijke delen ontstaan tevens duidelijke momenten waarop besluitvorming plaats kan vinden. We onderscheiden een 6-tal fasen welke niet noodzakelijkerwijs in elk project terug hoeven te komen. Afhankelijk van de uitkomst van het beslismodel kunnen bepaalde fases achterwege worden gelaten.

Initiatief	Het idee
Definitie	*Wa*t moet er gebeuren
Ontwerp	*Hoe* moet het gebeuren
Voorbereiding	Hoe moet het gemaakt worden
Realisatie	Doen!
Nazorg	Gebruiken en in stand houden

2. *Beheersen*

Beheersen is het plannen, bewaken en zo nodig bijsturen van alle activiteiten die nodig zijn om de inhoudelijke werkzaamheden te managen. Het dient ervoor dat de beperkte middelen tijd, geld en capaciteit effectief, efficiënt, flexibel en creatief worden ingezet. Om een project goed te kunnen plannen is het nodig dat er specifieke eisen zijn gesteld aan de volgende beheersaspecten :

Geld	**(G)**
Organisatie	**(O)**
Risico's	**(R)**
Kwaliteit	**(K)**
Informatie	**(I)**
Tijd	**(T)**

3. *Beslissen*

In ieder project zijn er vaste beslismomenten. Deze vallen samen meestal samen met de fasering van het project en zijn soms naar aanleiding van een ander beslisdocument. Deze beslismomenten en documenten zijn opgenomen in de tabel Besluitvorming en Informatievoorziening, zie Bijlage XIII bij dit handboek. Deze beslissingen kunnen gaan over go/no-go op basis van eindefasedocumenten, het kiezen uit alternatieven, het goedkeuren van voorstellen en actieplannen, het accepteren van de risico's en de consequenties en het dechargeren van het uitgevoerde werk. Besluitvorming ten behoeve van het afsluiten van een fase betekent; akkoord met wat er is gebeurd en instemmen met de volgende fase.

Het handboek is geschreven voor alle projecten die de organisatie van provincie Zeeland uitvoert. Te denken valt aan de toepasbaarheid bij de volgende type projecten:

- *Een bouwproject: heeft tot doel het realiseren van iets tastbaars. Bijvoorbeeld de aanleg of renovatie van een nieuwe weg of tunnel, het ontwikkelen en aanleggen van een nieuw natuurgebied of de (ver)bouw van een kantoorpand.*
- *Een gebiedsontwikkelingsproject: heeft tot doel een specifiek gebied te (her)ontwikkelen. Het kan hier gaan om een groot gebied dat een functieverandering moet ondergaan of waarbij verschillende functies met elkaar worden gecombineerd (natuur/ kustbescherming/ woningbouw/ toerisme enz.)*
- *Een studieproject (onderzoek): dit heeft tot doel het opstellen van (bijvoorbeeld) een beleidsnotitie, een verbeterplan of een verkennend rapport.*
- *Een ICT-project: heeft tot doel een verandering tot stand te brengen binnen de in de organisatie bestaande informatievoorziening.*
- *Algemene projecten: projecten die niet onder bouw-, studie- en ICT-projecten vallen. Algemene projecten zijn dan ook vooral van toepassing voor de ondersteunende afdelingen in het algemeen.*

5.1. Faseren

Een projectaanpak bestaat doorgaans uit zes fasen. Deze standaardfasering is dusdanig van opzet dat deze toepasbaar is op diverse type projecten. Het kan zijn dat voor bepaalde (bouw en infra) projecten andere samenwerkingsvormen, ofwel innovatieve contracten worden toegepast waardoor de fasering wellicht anders wordt omschreven. Bij innovatieve contracten maken AOG en AON afspraken over het gewenste eindresultaat in plaats van over te leveren inspanningen. In het projectplan dient de AON de projectaanpak specifiek op het project af te

stemmen. Iedere fase wordt afgesloten met een eindefasedocument dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan AOG/GS/PS. Uitsluitend na goedkeuring van het eindefasedocument kan een volgende fase worden opgestart.

5.1.1 Fase 0 - Initiatieffase



In de initiatieffase is van een project nog geen sprake. Er is een probleem of idee waarvan men vindt dat er iets mee moet gebeuren. Wel wordt in deze fase een eerste aanzet gegeven om tot een project te komen. Zo worden aanleiding, globale probleemstelling, historie, aannames en haalbaarheid verkend en besproken met de direct betrokkenen. Doel is om overeenstemming te bereiken over de uitgangspunten, de na te streven doelen, het probleem en het concrete projectresultaat. Het beschrijven van het projectresultaat kan heel vlot verlopen, maar ook uitmonden in een proces van zoeken en onderhandelen. De uitkomst van de initiatieffase wordt vastgelegd in een startnotitie. In bijlage I is het format van de startnotitie voor projecten weergegeven.
In deze fase wordt ook het Beslismodel Projecten ingevuld. De uitkomsten van het beslismodel wordt opgenomen in de startnotitie. Het beslismodel geeft aan, op basis van de indeling in groot project / middelgroot project / klein project, hoe de sturing wordt ingericht, welke fasering in het project wordt gehanteerd, welk niveau van risicomanagement nodig is, en hoe de projectrollen worden ingevuld.

In de initiatieffase wordt ook onderzocht waar het project het beste kan worden ondergebracht (afdeling X of bij de afdeling Ontwikkeling) en welke personen de rollen van BOG, AOG en AON op zich zullen nemen. De aanstelling van de AON is een beslissing van de AOG, in samenspraak met het betreffende afdelingshoofd en bij grote projecten besluit de directie gehoorde hebbende de gedeputeerden. De aanstelling vindt plaats na acceptatie van de opdracht. De uitkomst van de initiatieffase is een **startnotitie (zie bijlage I);** het document waar afhankelijk van het project en de bevoegdheden het college van PS , GS, de directie of de AOG en BOG een besluit over kunnen nemen. Indien een voorbereidingskrediet nodig is dan is er tevens een PS besluit nodig.

Een startnotitie omvat in ieder geval onder meer de volgende zaken:

- *Aanleiding en stand van zaken*
- *Beschrijving van probleem- en doelstelling.*
- *Het gewenst resultaat.*
- *De haalbaarheid en kritische succesfactoren.*
- *Afbakening van het project (vaststellen van de scope).*
- *Context relatie(s) met andere projecten.*
- *Opstellen aanpak op hoofdlijnen.*
- *Omschrijven van inhoudelijke activiteiten per fase, voor de definitiefase gedetailleerd, voor de daarop volgende fasen globaler (benodigd budget, personele capaciteit, einddatum)*

Afbakening van het project (vaststellen van de scope)
Een cruciaal onderdeel van de startnotitie is de afbakening van het project (bepaling van de scope).
Beheersing van de scope heeft als doel te zorgen dat er genoeg, maar ook niet meer dan genoeg werk wordt geleverd om het projectdoel te bereiken. De scope is een omschrijving en afbakening van de werkzaamheden die bij de in het project gekozen oplossing horen.

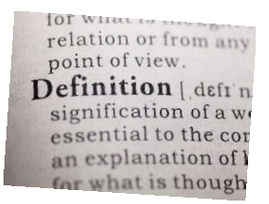
Projectmanagement heeft tot doel de doorlooptijd, de kosten en de kwaliteit te beheersen. Om dat te doen moet ook de scope worden beheerst.
Het bepalen van de scope is in de loop van het project steeds beter mogelijk. In de initiatieffase ligt er nu eenmaal meer open dan in latere fasen. De scopebeschrijving moet dus per fase worden aangescherpt.
De fasering van een project trechtert de oplossing en dus ook de scope. De keuzevrijheid neemt tegelijkertijd af.
Het ter discussie stellen van een eenmaal vastgestelde scope leidt doorgaans tot vertraging en/of tot een kostentoename. Ook kan aanpassing van de scope kwaliteitsgevolgen hebben. Dergelijke risico's nemen in ernst toe naarmate een project vordert in de fasen. De wijze waarop een scopewijziging moet worden behandeld is beschreven in dit handboek in hoofdstuk 6 – Wijzigingsbeheer en Escalatie

Activiteiten die in de initiatieffase aan de orde komen zijn:

- *Waar het project te beleggen.*
- *Selecteren AOG en AON en eventueel BOG.*
- *Inventarisatie van de beschikbare en benodigde expertise vanuit de organisatie door gesprekken met afdelingshoofden Financiën, JIS en Communicatie.*
- *Schrijven startnotitie door (beoogd) AON.*
- *Vaststellen startnotitie door AOG.*
- *Samenstellen projectteam.*
- *Voorbereiden van project startup.*

5.1.2 Fase 1 - Definitiefase

De definitiefase is bedoeld om het resultaat en de aanpak van het project te definiëren. De eerste ideeën uit de initiatieffase worden in deze fase aangescherpt en verder geconcretiseerd. Er dient inzicht te komen in de omvang van het project en duidelijkheid over de route om het gewenste resultaat te bereiken. De uitkomsten van de definitiefase worden vastgelegd in een projectplan. Afhankelijk van de aard van een project wordt tevens een programma van eisen opgesteld. In het programma van eisen wordt het projectresultaat omschreven in termen van randvoorwaarden, eisen, wensen, functies of prestaties en beperkingen. In het projectplan wordt ook de samenstelling van het projectteam vastgelegd en de rolverdeling binnen het project. Het projectplan is het document waar de AOG en/of BOG akkoord mee moeten gaan om de volgende fase op te kunnen starten. In bijlage II is het format van het projectplan weergegeven.



Activiteiten die in de definitiefase aan de orde komen zijn:

- *Organiseren project startup:*
  - *Intake door bevragen opdrachtgever.*
  - *Kick-Off van het project, kennismaken met projectteam.*
  - *Grondige probleemverkenning.*
  - *Krachtenveldanalyse.*
  - *Bepalen randvoorwaarden.*
  - *Bepalen functionele eisen.*
  - *Bepalen operationele eisen.*
  - *Bepalen beperkingen.*
- *Onderzoeken haalbaarheid op basis van programma van eisen.*

- *Opstellen projectplan (omschrijven van activiteiten per fase, voor de ontwerpfase gedetailleerd, voor de daarop volgende fasen globaler).*
- *Rapporteren op basis van de beheersaspecten.*
- *Vaststellen projectplan en programma van eisen door opdrachtgever.*
- *Communicatieplan.*

De definitiefase wordt afgesloten met eindefasedocument en peer review.

Collegiale toetsing

Bij grote projecten wordt aan het einde van de definitiefase, ontwerpfase en voorbereidingsfase collegiale toetsing toegepast. Deze collegiale toetsing kan zowel binnen als buiten de provincie worden gedaan. Het uitgangspunt is dat deze wordt uitgevoerd door vakgenoten met kennis van vergelijkbare projecten. Deze vakgenoten kunnen intern, bij andere provincies, waterschappen of bijvoorbeeld bij Rijkswaterstaat worden gevraagd om de producten en het eindefasedocument te beoordelen en te voorzien van commentaar.

De directeur Projecten beoordeelt de kwaliteit en inhoud van de peer review en bespreekt met de AON of het eindefasedocument kan worden ingediend ter besluitvorming of dat er aanvullende maatregelen of werkzaamheden noodzakelijk zijn voor het afronden van de fase.
De collegiale toetsing wordt als bijlage bij het eindefasedocument opgeslagen in het projectdossier.

5.1.3 Fase 2 - Ontwerpfase

Nadat in de definitiefase duidelijk is geworden wat het projectdoel is, kan op basis van het programma van eisen worden gezocht naar passende oplossingen. De ontwerpfase wordt afgerond met een **definitief ontwerp.** Indien nodig kan met een tussenstap het voorlopig ontwerp worden vastgesteld op basis van een variantenstudie. Met het definitieve ontwerp aan het einde van de ontwerpfase is precies bekend hoe het resultaat eruit moet gaan zien.



Afhankelijk van het type project wordt een investeringskostenraming en een onderhouds- en beheerparagraaf opgesteld. Deze fase is ook het moment om door GS aan PS een besluit voor te leggen over de te verwachte investeringskosten en onderhouds- en beheerskosten. Dit betekent dat er een budget wordt vastgesteld voor het project en een beheerbudget voor de beheerder na realisatie of implementatie.

Activiteiten die afhankelijk van het soort project in de ontwerpfase aan de orde komen zijn:

- *Detailleren programma van eisen.*
- *Variantenstudie.*
- *Onderzoeken mogelijkheden en oplossingen per projectonderdeel.*
- *Bijstellen ontwerpen.*
- *Detailleren en aanpassen activiteitenoverzicht, voor de voorbereidingsfase gedetailleerd, voor de daarop volgende fasen globaler.*
- *Rapporteren op basis van de beheersaspecten, (GORKIT).*
- *Vaststellen (voorlopig en) definitief ontwerp of implementatieplan.*
- *Communicatieplan.*

De ontwerpfase wordt afgesloten met eindefasedocument inclusief peer review.

5.1.4 Fase 3 - Voorbereidingsfase

In de voorbereidingsfase wordt het ontwerp geschikt gemaakt voor realisatie. Om de realisatie zonder problemen te laten verlopen moet allerlei zaken duidelijk zijn gemaakt voor de uitvoerende partijen. Daarbij kan gedacht worden aan het opstellen van nadere werkinstructies en briefings (wie doet en op welk moment), verdere detaillering van het ontwerp, aanbesteding/gunning van werkzaamheden en het bestellen van hulpmiddelen en materialen. Aan het eind van de voorbereidingsfase is duidelijk hoe het resultaat gerealiseerd gaat worden en worden de deelproducten voor de realisatie vastgelegd. Dit wordt verwerkt in een realisatieplan. Dit realisatieplan is een draaiboek bestaande uit bijvoorbeeld een realisatieovereenkomst/gunning, benodigde vergunningen, afspraken omgeving, planning, contracten met leveranciers en/of aannemers, etc. Als er contracten worden gesloten met marktpartijen dienen de risico's beheersbaar zijn. Bij grotere projecten kan het dus wenselijk zijn om deze fase op te delen in een voorbereidingsfase, contract- of besteksfase en aanbesteding & gunningsfase. De producten worden middels een fase beslisdocument weer aangeboden ter besluitvorming of goedkeuring aan AOG en/of BOG.



Activiteiten die afhankelijk van het soort project in de voorbereidingsfase aan de orde komen zijn:

- *Verder uitwerken van het definitief ontwerp.*
- *Bepalen realisatiemethoden en productieprocessen.*
- *Opstellen van planning voor deelproducten*
- *Strategie marktbenadering / markt benaderen.*
- *Opstellen instructies en opleiden of instrueren van degenen die de realisatie gaan uitvoeren/begeleiden.*
- *Detailleren en aanpassen activiteitenoverzicht.*
- *Opstellen realisatieplan/draaiboek, contract / bestek en gunning.*
- *Vergunningen, prijsvorming (contract close/gunning), juridische aspecten.*
- *Opmaken gedetailleerde kostenraming.*
- *Rapporteren op basis van de beheersaspecten, (GORKIT).*
- *Communicatieplan*

De voorbereidingsfase wordt afgesloten met eindefasedocument inclusief peer review.

5.1.5 Fase 4 - Realisatiefasefase

Nadat de voorbereidingen getroffen zijn, is het nu tijd om praktisch aan de slag te gaan; het project wordt zichtbaar en voor buitenstaanders lijkt het project nu pas aan te vangen. In deze fase is het zaak de geplande producten zoals die zijn beschreven in het projectplan op te leveren. Alleen bij zwaarwegende en onvoorziene problemen worden de werkzaamheden stilgelegd.

De realisatiefase van grote projecten kan lang zijn. Om als projectleider te kunnen sturen op de realisatie is het dan ook belangrijk om de realisatie van het eindproduct op te delen in verschillende deelproducten door mijlpalenplanning. In de mijlpalenplanning wordt, op basis van het projectplan, de ingezette personele capaciteit, geld en overige middelen over de deelproducten verdeeld. Tijdens de realisatiefase wordt de oplevering van de deelproducten t.o.v. de planning bewaakt door de projectleider en gerapporteerd in de voorgangsrapportage.
Het opstellen van de mijlpalenplanning is een groepsproces van het projectteam. Het vergt overeenstemming over de resultaten en commitment van de projectteamleden.

Na afloop van de realisatiefase wordt het projectresultaat opgeleverd. Behalve het projectresultaat kunnen ook beheersplannen en overdracht- en evaluatiedraaiboeken worden opgeleverd. De producten worden middels een fasebeslisdocument weer aangeboden ter besluitvorming of goedkeuring aan AOG.

Activiteiten die afhankelijk van het soort project in de realisatiefase aan de orde komen zijn:

- *Uitvoeren van het realisatiedraaiboek. In dit draaiboek zijn de verschillende deelproducten opgenomen.*
- *Opstellen van technische documentatie t.b.v. overdracht aan opdrachtgever c.q. lijnorganisatie (gebruik, beheer, onderhoud).*
- *Trainen van gebruikers, beheerders en onderhoudspersoneel.*
- *Detailleren en aanpassen activiteitenoverzicht voor de overdracht-, nazorg- en evaluatiefase.*
- *Opstellen overdracht- en evaluatiedraaiboek.*
- *Rapporteren op basis van de beheersaspecten, (GORKIT).*
- *Communicatieplan*

5.1.6 Fase 5 - Nazorgfase

Een fase die vaak over het hoofd gezien wordt, maar die erg belangrijk is, is de nazorgfase. In de nazorgfase wordt alles geregeld om het projectresultaat daadwerkelijk te doen landen. Deze fase heeft betrekking op het gebruik, beheer en onderhoud van hetgeen het project aan resultaten heeft opgeleverd. Omdat een project niet eeuwig kan blijven bestaan moet de overdracht formeel geregeld worden en moet het projectresultaat ook formeel geaccepteerd worden door de AOG en/of de beheerder. Hiervoor wordt een **dechargeverklaring** opgesteld, waarmee de projectleider, het projectteam en de AOG formeel afstand doet van het project en het projectresultaat wordt overgedragen aan de lijnorganisatie of beheerder. Het projectresultaat is daarmee geaccepteerd en het project is dan formeel beëindigd.



Daarnaast wordt in deze fase geëvalueerd hoe het project is verlopen. Deze **projectevaluatie** richt zich tenminste op de beheersaspecten GORKIT en de mate waarin de afspraken uit de beslisdocumenten daadwerkelijk zijn nagekomen en zo niet, waarom niet.

Producten: Dechargeverklaring (overdracht en acceptatie) en projectevaluatie. In bijlage VII is het format van de dechargeverklaring en van de projectevaluatie weergegeven.

Activiteiten die in de realisatiefase aan de orde komen zijn:

- *Overdracht projectresultaten aan de lijnorganisatie of beheerder*
- *Evaluatie*
- *Ontbinden projectgroep*

5.2. Beheersen

Resultaatgericht werken valt of staat met een goede planning en het bewaken van de voortgang van projectwerkzaamheden en activiteiten. Loopt alles nog volgens afspraak, waar sturen we bij en hoe communiceren we hierover met intern en extern betrokkenen. Het beheersen van een project is van belang om overschrijdingen tegen te gaan, draagvlak te behouden en het eindresultaat op het afgesproken moment op te leveren.



Bij het bepalen van de concrete activiteiten die moeten leiden tot het realiseren van het projectresultaat heeft men te maken met inhoudelijke en beheersmatige activiteiten. Onder inhoudelijke activiteiten worden de werkzaamheden verstaan die een directe en noodzakelijke bijdrage leveren aan het bereiken van het projectresultaat. Dat zijn bijvoorbeeld het opmaken van het programma van eisen en het ontwerp. In dit hoofdstuk wordt verder niet ingegaan op de inhoudelijke activiteiten.

De beheersmatige activiteiten maken het mogelijk om het project te beheersen. Het beheersen van een project bestaat uit het plannen, bewaken en zo nodig bijsturen van de voortgang. Om een project goed te kunnen plannen is het nodig dat er onder meer specifieke eisen zijn gesteld aan de aspecten geld (G), organisatie (O), risico's (R), kwaliteit (K), informatie (I) en tijd (T). Bij het schrijven van onder meer de startnotitie, het projectplan en de voortgangsrapportages wordt stil gestaan bij deze beheersaspecten.

De rapportage over de voortgang van het project en de wijze waarop het project zich verhoudt tot de beheersaspecten zoals deze zijn vastgelegd in het projectplan wordt in ieder geval per kwartaal gerapporteerd in de voortgangsrapportage in IPA. De wijze waarop deze rapportage wordt ingevuld is beschreven bij het beheersaspect Informatie.

5.2.1. Geld (G)

In het kader van de voortgangsbewaking is het van belang dat de AON regelmatig toetst of de werkelijke uitgaven op het project nog in de pas lopen bij de vooraf opgestelde raming en het op basis daarvan beschikbaar gestelde budget. Wanneer de AON merkt dat de werkelijke kosten het beschikbare budget dreigen te gaan overstijgen dient hij dit te bespreken met de AOG.

Raming
Het goed kunnen beheersen van het beschikbare budget begint bij het opstellen van een reële kostenraming. Dat betekent dat alle kosten die met het project te maken hebben zo goed mogelijk in beeld worden gebracht. Een vereiste daarbij is dat de scope van het project duidelijk omschreven is. Het opstellen van een reële kostenraming houdt tevens in dat in de raming een percentage wordt opgenomen voor onvoorziene uitgaven. Afhankelijk van de omvang en complexiteit van het project ligt dit percentage tussen de 10% en 20%

In de initiatieffase en definitiefase is de raming nog erg globaal. Dat komt omdat er nog veel onzekerheden zijn over de uiteindelijke keuzes die worden gemaakt. De scope van het project ligt vaak nog niet helemaal vast. Dat gebeurt pas aan het eind van de definitiefase. Voor de Grond- Weg- en Waterbouwprojecten kan in die fase gebruik worden gemaakt van een zogeheten SSK-raming[1]. Bij een dergelijke raming wordt rekening gehouden met de onzekerheden die er nog zijn met betrekking tot het project. Pas nadat het ontwerp is vastgesteld en dit verder is uitgewerkt in een bestek of een programma van eisen kan er een gedetailleerde kostenraming worden opgesteld. Deze raming kan na de aanbesteding ook worden gebruikt om de offertes van de inschrijvers te beoordelen.



Naarmate het project vordert komt er meer zicht op de kosten. De ervaring leert dat projecten als gevolg van meerwerk in de uitvoeringsfase uiteindelijk 10% tot 15% duurder kunnen uitpakken dan men vooraf op grond van de besteksraming en opdrachtverlening had verwacht. Het is nu eenmaal niet mogelijk om alles vooraf inzichtelijk

[1] http://www.crow.nl/vakgebieden/contracteren/ssk-kostenramingen-in-de-bouw.

te hebben. Het is raadzaam daar reeds bij het aanvragen van het budget rekening mee te houden. Dat betekent dat deze onzekerheden voor zover mogelijk door middel van het opnemen van een opslagpercentage worden gekwantificeerd.

In het kader van het beheersen van de financiën is het verstandig om in ieder geval op twee momenten een raming op te stellen: na de definitiefase (globale of SSK-raming) en in de voorbereidingsfase (besteksraming).

Budget



Om een project uit te kunnen voeren dient er budget beschikbaar te zijn. Het budget wordt vaak al aangevraagd en beschikbaar gesteld aan het begin van het project. Op dat moment is de kostenraming nog erg globaal. Wanneer in die fase het budget wordt aangevraagd dient er dus terdege rekening mee te worden gehouden dat de kostenraming nog veel onzekerheden bevat. Afhankelijk van de omvang van die onzekerheden is het raadzaam hier bij de aanvraag van het budget rekening te houden. Zie ook hiervoor.

In de voorbereidingsfase wordt het vastgestelde ontwerp uitgewerkt in een bestek of programma van eisen. De kostenraming die op grond daarvan wordt opgesteld bevat al minder onzekerheden. Het is daarom aan te bevelen om het reeds beschikbaar gestelde budget aan te passen wanneer blijkt dat de kostenraming in de voorbereidingsfase hoger uitvalt dan aanvankelijk in de definitiefase werd verwacht. Wanneer dat het geval is zal de AON dit moeten voorleggen aan de AOG.

Het aanvragen van budget gebeurt door het voorleggen van een nota aan Gedeputeerde Staten. De nota wordt opgemaakt door de AON. Over de inhoud vindt afstemming plaats met de afdeling de Financieel Adviseur in het projectteam. De nota wordt ingebracht in de voorjaars- of najaarsconferentie. Dat zijn in principe de enige momenten waarop er geld kan worden aangevraagd voor nieuwe projecten. Na een positief besluit van Gedeputeerde Staten wordt het verzoek om budget vervolgens voorgelegd aan Provinciale Staten. Het voorleggen van de nota kan eventueel worden gecombineerd met de startnotitie.

Kostenbewaking



Voor een goede kostenbewaking wordt het beschikbaar gestelde budget opgedeeld in deelbudgetten. Zeker wanneer het grotere en meer complexe projecten betreft. Op die manier kan de AON in een vroeg stadium zien op welke onderdelen het project uit de scope dreigt te lopen bij het budget en kan hij mogelijk nog tijdig maatregelen nemen om deze ongewenste ontwikkeling te stoppen. Deze deelbudgetten corresponderen met min of meer afgeronde en op zichzelf staande onderdelen van het project. De AON bepaalt de indeling van de deelbudgetten. Deze worden door de afdeling Financiën in het systeem vastgelegd. Voor de deelbudgetten wordt uiteraard ook eerst een kostenraming opgesteld. Om reële deelbudgetten op te kunnen stellen kan de AON gebruik maken van de expertise van projectteamleden of andere collega's op het betreffende gebied. Voor meer informatie over een dergelijk opzet kan de AON contact opnemen met de afdeling Financiën of de afdeling P&R.

5.2.2. Organisatie (O)

Het beheersen van de organisatie richt zich op de interne en externe samenwerking in en rondom het project. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is de verdeling van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden (TBV) van de verschillende betrokkenen bij het project. Met andere woorden, wie doet wat en wie mag er welke beslissingen nemen. Dit wordt vastgelegd in het projectplan.

Structuur

Het is van belang om voorafgaand aan de start van een project de structuur ervan op te zetten en die ook vast te leggen. Dit is een taak van de AON. Eventueel overlegt hij hierover met de AOG. Afhankelijk van de aard en omvang van een project kan het gewenst zijn om naast de projectgroep nog een stuur- en/of een klankbordgroep te formeren. Het handigste is om de structuur van het project vast te leggen in een organogram. Eventueel kan hierin ook de relatie met de lijnorganisatie worden benoemd. In bijlage VI is als voorbeeld de projectstructuur van het Omgevingsplan opgenomen.

Projectgroep

De AON stelt de projectgroep samen. Hij bepaalt welke competenties hij nodig heeft om het projectresultaat te kunnen realiseren en op welk moment gedurende de looptijd van het project die competenties nodig zijn. De samenstelling van de projectgroep is afhankelijk van de aard en omvang van het project en kan al lopende het project dus wijzigen. Sommige competenties zijn bijvoorbeeld enkel in de ontwerpfase van belang en andere alleen tijdens de realisatie.



Bij het samenstellen van een team moet de AON zich realiseren dat hij iedereen die hij aan tafel vraagt mee moet nemen in het proces. Vervelend gesteld zou je kunnen zeggen dat ieder lid in potentie extra ballast is, die tijd en energie vraagt. Teamleden moeten immers betrokken en productief worden gehouden en men dient gezamenlijk tot goede beslissingen te komen. Het verdient dan ook de voorkeur om het projectteam klein te houden. Kleine groepen werken sneller en efficiënter samen en mensen voelen zich eerder verantwoordelijk om de gemaakte afspraken na te komen.



Een goed projectteam bestaat uit vertegenwoordigers van verschillende competenties en taken. Er zijn verschillende manieren om te kijken naar het samenstellen van een team. In bijlage V worden twee voorbeelden besproken. Het gaat om de 4c's uit de IMA methode en het teamrollenmodel van Belbin.

Wanneer de AON heeft besloten welke capaciteit en competenties hij nodig heeft voor de uitvoering van het project wendt hij zich tot de lijnmanager met het verzoek om de betreffende competenties beschikbaar te stellen aan het project. Daarbij geeft de projectleider ook aan voor welke periode dat is en voor hoeveel uur/week. Als de lijnmanager instemt met het verzoek worden de afspraken over de beschikbaarheid vastgelegd in het projectplan.

Taken bevoegdheden en verantwoordelijkheden

Als bekend is wie de projectgroepleden zijn is het aan de AON om vast te leggen wat de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de leden zijn. In een aantal gevallen spreekt dat overigens voor zich. Zeker wanneer het de vakinhoudelijke competenties betreft. Dit wordt vastgelegd in een tabel (zie bijlage IX) en opgenomen in het projectplan. Het voordeel van een dergelijke tabel is dat het voor ieder projectteamlid duidelijk is wat er van hem wordt verwacht. Daardoor is het bijvoorbeeld makkelijker om projectgroepleden aan te spreken op het nakomen van gemaakte afspraken. Ook is het in geval dat er een projectgroeplid wordt vervangen makkelijk om aan te geven wat van het nieuwe groepslid wordt verwacht.

5.2.3. Risico (R)

Aan ieder project kleven risico's. Deze kunnen betrekking hebben op alle overige beheeraspecten. De bekendste zijn risico's met betrekking tot tijd (project duur langer dan gepland) en geld (kosten overstijgen het budget). Het is zaak de mogelijke risico's te beheersen. Dit betekent dat voorafgaand en tijdens het project de mogelijke risico's in kaart worden gebracht en maatregelen worden benoemd om deze te verkleinen of zo mogelijk te elimineren. Daarbij wordt een verband gelegd tussen de kans dat een ongewenste gebeurtenis optreedt en het gevolg daarvan (risico = kans x gevolg).



Het is zaak deze risicoanalyse op een gestructureerde manier uit te voeren en periodiek te herhalen. Dat gebeurt in ieder geval bij de start van iedere volgende projectfase en op het moment dat er ingrijpende veranderingen in de omgeving van het project plaatsvinden. Op die manier wordt bewust met de risico's omgegaan en kunnen beheermaatregelen worden afgewogen. Risicomanagement betreft een continue cyclisch proces van het inventariseren van risico's, het benoemen van beheersmaatregelen, het uitvoeren van deze maatregelen en het evalueren ervan. Lopende het project kunnen namelijk risico's vervallen omdat de fase van het project waarop de risico's betrekking hebben is afgerond. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer een vergunning wordt verkregen of als er opdracht is verleend nadat de aanbestedingsprocedure is doorlopen. Aan de andere kant kunnen zich in een nieuwe fase ook weer nieuwe risico's voordoen die bij een eerdere analyse niet zijn benoemd.

Een goede risicoanalyse stelt de projectleider in staat om beter te anticiperen op ongewenste ontwikkelingen die de voortgang van het project nadelig beïnvloeden. Dit kan met behulp van de Rismanmethode[2]. Zie bijlage VIII voor een voorbeeld.
Het is van belang om in het projectplan op te nemen welke risico's er zijn, op welke manier deze risico's worden bewaakt en wie daarvoor verantwoordelijk is. Wanneer er sprake is van veel risico's is het voor de leesbaarheid van het projectplan handiger om de risicoanalyse met beheersmaatregelen op te nemen in een bijlage.

5.2.4. Kwaliteit (K)

Met kwaliteit wordt in dit verband bedoeld de mate waarin het projectresultaat voldoet aan de eisen die er op voorhand aan zijn gesteld. De opdrachtgever dient te krijgen waar hij om heeft gevraagd. Om dit te kunnen beheersen is het nodig dat er bij de start van een project eisen worden gesteld aan de kwaliteit. Om de kwaliteit te kunnen beheersen is het van belang dat deze eisen duidelijk worden benoemd en worden vastgelegd in het projectplan. Op die manier kan na afloop van het project worden gecontroleerd of het opgeleverde product voldoet aan de gestelde eisen zoals beschreven in het programma van eisen en het definitieve ontwerp. Tevens dienen er afspraken te worden gemaakt over de manier waarop de geëiste kwaliteit moet worden aangetoond. Dit kan bijvoorbeeld door het overleggen van certificaten of normen, of het uitvoeren van testen.



5.2.5. Informatie (I)

Het aspect Informatie gaat over het beheersen van de informatiestromen en de in- en externe communicatie over het project.



Informatiestromen
Binnen een project is sprake van verschillende informatiestromen. Deze dienen vooraf goed in kaart te worden gebracht. Bekend moet zijn wie wanneer wat doet en wat men daarvoor nodig heeft. Dat verschilt per projectfase.

[2] http://www.risman.nl

Het beheersen van de informatiestromen houdt in dat alle gegevens van de verschillende projectfasen actueel en eenduidig worden vastgelegd. Dat betekent tegelijkertijd een goede verzameling, registratie, verwerking en distributie van de projectgegevens. De juiste mensen moeten op het juiste moment over de juiste informatie beschikken. Oftewel, bij de uitvoering van een project is een goed ingericht en bijgehouden projectdossier en -archief onmisbaar. Voor de overzichtelijkheid kan daarbij worden gewerkt volgens een vooraf opgesteld format.

Rapportage

Ieder project wordt geregistreerd en gevolgd in IPA. Voor ieder project wordt, conform de planning- en control kalender van de projecten, de voortgang periodiek gerapporteerd over het project door middel van IPA. De rapportage uit IPA is conform de voortgangsrapportage. (zie bijlage IV bij dit handboek).

In de voortgangsrapportage worden in ieder geval de volgende zaken opgenomen :

1. Stand van zaken van het project t.o.v. de gedefinieerde beheersaspecten in het projectplan.
   Bij het beheersaspect Geld worden de werkelijke realisatie, forecast voor de rest van het project en de ontwikkeling t.o.v. het vorige overzicht opgenomen. Een format voor de financiële voortgang wordt opgenomen bij de standaarddocumenten op het projectenplein.
2. Bij het beheersaspect Risico wordt de risicomatrix per kwartaal bijgewerkt conform het standaardmodel in Naris, daarbij worden de risico categorieën gehanteerd conform Risman,
   a. Juridisch/wettelijk
   b. Organisatorisch
   c. Technisch
   d. Ruimtelijk/geografisch
   e. Financieel
   f. Maatschappelijk/sociaal
   g. Politiek/bestuurlijk

Vragen die daarnaast moeten worden beantwoord zijn o.a.:

- *Wat is naast de kwartaalrapportage in IPA de informatiebehoefte van de AOG of de BOG en hoe wordt deze ingevuld?*
- *Op welke manier wordt informatie (interne memo's, variantenstudies, ontvangen offertes, verleende opdrachten, e-mails, voortgangsrapportages etc.) gedocumenteerd?*
- *Hoe wordt het projectdossier ingericht? (zie hoofdstuk 8)*

Naast het beantwoorden van de hiervoor genoemde vragen dient er ook nagedacht te worden over wie er binnen de projectgroep inhoudelijk betrokken is en in welke rol. Een belangrijke rol hierin is in ieder geval weggelegd voor de projectondersteuner.

Communicatie

Over ieder project wordt gecommuniceerd. De wijze en frequentie waarop gecommuniceerd wordt is echter afhankelijk van de aard en omvang van het project. De communicatiestrategie wordt opgesteld in overleg met de afdeling Communicatie en wordt vastgelegd in het projectplan. Daarbij kan worden gedacht aan het houden van inloopavonden, het periodiek uitbrengen van nieuwsbrieven of het plaatsen van persberichten in de media. Bij grotere en/of complexere projecten kan de AON er voor kiezen om een medewerker van de afdeling communicatie toe te voegen aan de projectgroep.



De AON moet zich er van bewust zijn dat communicatie twee richtingen op werkt. Communiceren is het halen en brengen van informatie. Bij het opzetten van de communicatiestrategie moet er dus ook over worden nagedacht hoe de 'klant' zijn informatie kwijt kan aan de projectgroep. Dat kan zijn bijvoorbeeld via een apart telefoonnummer en/of e-mailadres of het houden van een inloopspreekuur waar omwonenden of belangenbehartigers terecht kunnen met vragen

Bij projecten in de categorie groot wordt conform IPM een rolhouder aangesteld die zich richt op omgevingsmanagement. Afhankelijk van de aard en omvang van het project en de taakverdeling binnen de projectgroep kunnen de werkzaamheden van de omgevingsmanager bestaan uit:

- *Verzamelen van de eisen en wensen bij omgevingspartijen en bewaken dat deze worden gerespecteerd tijdens de uitvoering van het project met inachtneming van de scope van het project.*
- *Inventariseren en bewaken van vergunningen, ontheffingen, meldingen, besluiten en contracten tijdens de uitvoeringsfase.*
- *Kennen van de omgeving en het tijdig verzamelen van de benodigde informatie voor de strategie, voortgang, realisatie en organisatie van het project.*
- *Zorgdragen voor een stakeholderanalyse.*
- *Leggen en onderhouden van contacten op ambtelijk niveau met voor de eigen functie belangrijke personen en organisaties.*
- *Zorgdragen voor de communicatie met de omgeving in relatie tot het project. Dit in samenwerking met de afdeling Communicatie.*
- *Afstemmen en informeren van de projectomgeving over verkeersmaatregelen en –omleidingen.*
- *Vertalen van technische projectinformatie naar taal voor stakeholders en bestuurders.*

Het is mogelijk om de rol van omgevingsmanager bij de opdrachtnemer (de partij die wordt gecontracteerd om het werk uit te voeren) neer te leggen maar dat is in veel gevallen niet wenselijk. Op dat moment bevindt het project zich namelijk reeds in de uitvoeringsfase en juist in de ontwerp- en voorbereidingsfase is het zaak (de belangen van) de omgeving goed in beeld te krijgen.

5.2.6. Tijd (T)

Het beheersen van de factor tijd houdt in dat wordt gezorgd dat het project kan worden afgerond binnen de in het projectplan opgenomen termijn. Om dit te kunnen realiseren is het van belang dat er bij aanvang van het project een realistische tijdplanning wordt gemaakt. Hierin wordt voor de verschillende projectfasen de verwachte tijdsduur opgenomen. Tevens wordt daarin de inbreng van de projectgroepleden vastgelegd. Voor een eenvoudig project kan Excel daar prima voor gebruikt worden. Is er sprake van een complex project dan is het verstandiger om een planningstool te gebruiken. Daarin kunnen namelijk ook de afhankelijkheidsrelaties worden benoemd. Het is aan de projectleider om de mate van gedetailleerdheid te bepalen. Hij is het die bepaalt of er bijvoorbeeld in weken of in maanden wordt gepland en of de verschillende stappen in de planning nog verder worden onderverdeeld. In veel gevallen wordt in het projectplan volstaan met het opnemen van een grove planning. De AON werkt die vervolgens verder uit. In de projectgroep-overleggen wordt vervolgens de gedetailleerde planning aangehouden. Zo zal in het projectplan worden volstaan met de stap 'maken en vaststellen definitief ontwerp'. AON zal dit vervolgens verder uitwerken in de stappen 'maken definitief ontwerp', 'bespreken definitief ontwerp', 'vaststellen definitief ontwerp' en 'akkoord definitief ontwerp opdrachtgever'. Voor werkzaamheden die projectmatig worden opgepakt wordt een checklist opgesteld met taken die in de



verschillende projectfasen moeten worden uitgevoerd. Deze kunnen dan worden opgenomen in de planning. Bij de uitvoering van de verschillende infrastructurele projecten komen bijvoorbeeld veel dezelfde werkzaamheden aan bod.

Het is verstandig om in de planning bij de verschillende onderdelen marges op te nemen zodat vertraging bij een onderdeel van het project niet direct tot gevolg heeft dat de afgesproken opleverdatum van het project in het geding komt. Marges zijn nodig omdat vooraf niet altijd alle risico's en onzekerheden in beeld zijn en wat de impact daarvan is als ze daadwerkelijk optreden. Denk hierbij aan vertraging door bezwaar- en beroepsprocedures, de aankoop van gronden bij het toepassen van de onteigeningsprocedure, de levertijd van kopieermachines langer blijkt te zijn dan vooraf bekend was of wanneer een leverancier gedurende het project failliet gaat. Het is zaak om iedere keer dat de planning onder druk komt te staan kritisch te blijven en niet te snel gebruik te maken van de marges. Het is raadzaam om bij de start van het project ook afspraken te maken over wie welke bevoegdheden heeft ten aanzien van het gebruiken van de in de planning opgenomen ruimte.

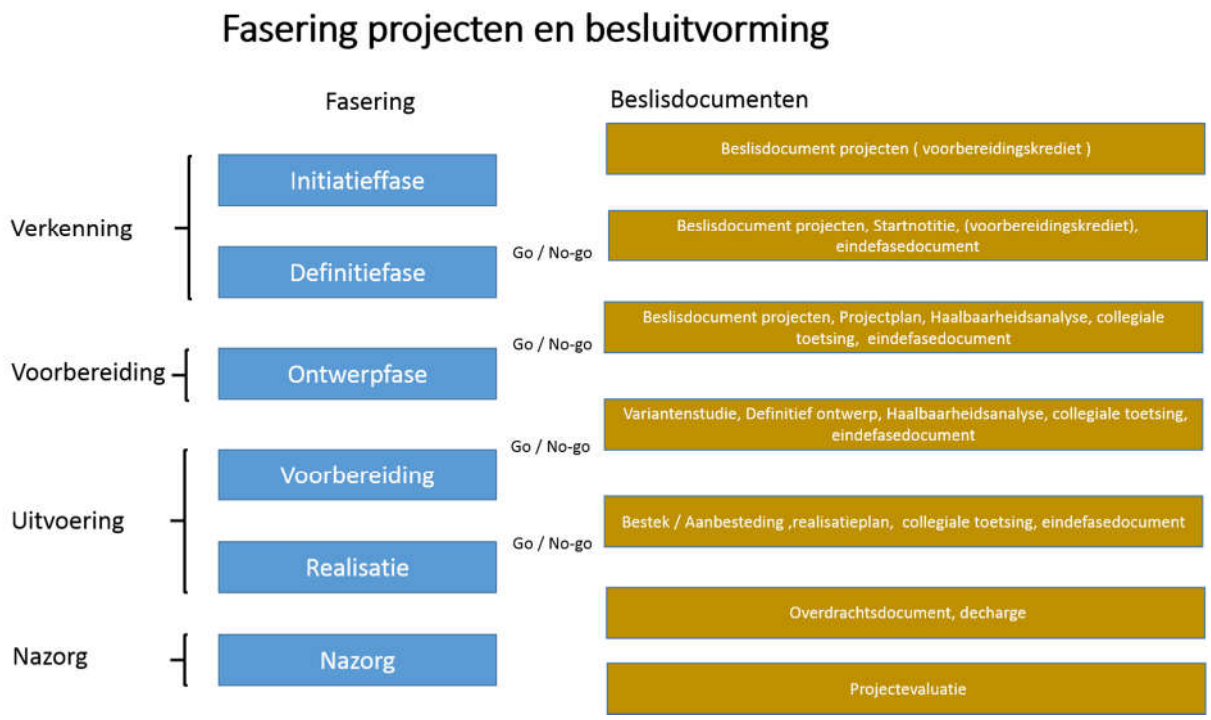


De AON bewaakt de planning. Wanneer hij merkt dat de tijdplanning onder druk komt te staan dient hij actie te ondernemen. Allereerst dient achterhaald te worden waardoor de vertraging is ontstaan. Vervolgens dient er een oplossing te worden gezocht. Dat kan zijn door extra capaciteit van de medewerkers in te zetten, te onderzoeken of er door een andere volgorde in de werkzaamheden of het gebruik van andere methoden tijdwinst geboekt kan worden of deadline waarop het project zou moeten worden opgeleverd naar achter schuiven. Het spreekt voor zich dat pas voor de laatstgenoemde optie gekozen wordt als de andere mogelijkheden geen resultaat hebben opgeleverd. Uiteraard dient het verplaatsen van de opleverdatum te worden voorgelegd aan de AOG.

5.3. Besluitvorming

Er zijn vijf momenten waarop cruciale besluiten genomen worden over een project, namelijk na elke fase. Dit zijn niet alleen de momenten om de stand van zaken van het project op te nemen en het eindefasedocument op te stellen, maar ook om opnieuw te kijken naar de fases die nog moeten komen. De besluiten hebben uitsluitend betrekking op het starten van de volgende fase en de daarvoor benodigde middelen, waaronder het krediet.

De besluitvorming en de documenten op basis waarvan deze besluitvorming plaatsvind staan hieronder in een schema. De besluitvorming hangt af van het kader waarbinnen het project valt. Zie hiervoor bijlage



5.4. Borging en management

De beheersing van de grote projecten wordt in de ambtelijke organisatie op de volgende wijze geborgd :

Projectmanagement – de projectleider stelt een team samen volgens de IPM-rollen. De keuze voor deze methodiek betekent dat de diverse projectrollen op een professionele en eenduidige manier worden ingevuld met de focus op beheerste uitvoering van het project met continue aandacht voor de risico's die inherent zijn aan projecten. IPM als standaard voor de grote projecten is voor de interne organisatie en voor marktpartijen altijd eenduidig, herkenbaar en transparant. Dat zorgt voor duidelijkheid en meer efficiëntie.

De rol van de ambtelijk opdrachtgever (AOG)

De ambtelijk opdrachtgever wordt minimaal één keer per kwartaal geïnformeerd over de voortgang van het project. De voortgang wordt mondeling door AOG en projectleider besproken. Indien daar aanleiding voor is zorgt de AOG voor besluitvorming op het gebied van scopewijziging, wijziging van doorlooptijd of aanvullend budget.

Projectcontrol

De focus van projectcontrol ligt bij projecten die zijn gedefinieerd als "groot project". Projectcontrol wordt vormgegeven door middel van de onafhankelijke toetsing en beoordeling van de voortgangsrapportage en het uitvoeren van projectaudits. Op basis van de bevindingen wordt geadviseerd aan de directeur Projecten.

5.5. Projectdocumenten en rapportages

Indien het project niet valt onder het kader grote projecten, dan bepaalt de AOG in overleg met de AON de wijze en frequentie van rapporteren over de voortgang van een project. Dit zal minimaal periodiek plaatsvinden door de voortgangsrapportage in IPA conform de planning en control cyclus voor projecten, en bij het afsluiten van de verschillende projectfasen door het eindefasedocument. De manier van rapporteren wordt vervolgens opgenomen in het projectplan en ligt daarmee vast.

In de rapportages wordt verslag gedaan van de voortgang van het project. De voortgangsrapportage bevat in ieder geval informatie over de volgende punten:

- *Projectfasen (paragraaf 5.1):*
- *Beheersaspecten (paragraaf 5.2):*

Bijlage IV bevat een voorbeeld van een voortgangsrapportage.

Naast de hiervoor beschreven structurele periodieke manier van rapporteren kan het tijdens de looptijd van een project ook voorkomen dat zich bijzondere situaties voordoen waardoor de voortgang en uitvoering van het project in gevaar komen. In dergelijke situaties kan niet worden gewacht tot het volgende afgesproken moment van rapporteren. Denk daarbij aan gevallen waarbij een financiële partner waarmee het project gezamenlijk zou worden uitgevoerd zich terugtrekt, de geselecteerde leverancier van ICT-apparatuur failliet gaat of wanneer een beroep tegen een benodigd bestemmingsplan wordt gehonoreerd. Wanneer dergelijke situaties zich voordoen rapporteert de AON de aard van de calamiteit als ook de gevolgen ervan voor het project onmiddellijk aan de AOG. In onderling overleg wordt vervolgens de te nemen vervolgstappen bepaald. Op basis van het overleg met de AON beslist de AOG of ook het bestuur of de BOG moet worden geïnformeerd.

Hoofdstuk 6 - Projectcontrol

Inhoud

6.1. Inleiding 2
Wat willen we bereiken met projectcontrol binnen de provincie Zeeland? 2
6.2. Opzet en werking van de Planning en Control Cyclus voor projecten 3
6.3. Coördinatie van de informatievoorziening 3
Informatievoorziening 3
Informatiebehoefte BOG / GS / PS 3
Informatiebehoefte AOG 3
Informatiebehoefte AON 3
Rapportageproces 4
6.4. Onafhankelijke adviesrol en ondersteuning 4
6.5. Beheer van en toezicht op de naleving van de methodiek 4
6.6. Borging en delen van de kennis met betrekking tot de projectmanagementmethodiek 5

6.1. Inleiding



Project beheersing gaat over het vertalen van beleid naar concrete projectdoelen, het toedelen van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden om deze doelen te bereiken, het volgen van en rapporteren over de voortgang en het zo nodig bijsturen op doelen of uitvoering. Binnen de provincie Zeeland ligt het zwaartepunt in de opbouwfase op de beheerste uitvoering van de projecten in de uitvoeringsfase en wordt van daaruit bezien of het werkterrein dient te worden uitgebreid naar de beheersing van portfoliomanagement, strategische inventarisatie en de realisatie van de projectdoelen.

De projectcontrol die uitgeoefend wordt door de eenheid Control richt zich op een beheerste uitvoering van de projecten in de realisatiefase. Projectcontrol heeft een toetsende en adviserende rol gericht op:

de mix van sturingsmiddelen:

- Portfolio management. Dit is de wijze waarop de afstemming plaatsvindt tussen enerzijds de beschikbare middelen en anderzijds de mogelijke projecten van de Provincie.
- Project governance. Hier onder wordt verstaan de wijze waarop de structuur, de rollen en de verantwoordelijkheden van de projectorganisatie zijn geregeld.
- Risicomanagement. Dit is de wijze waarop de projectrisico's worden beheerst zodat de provincie de projectdoelen kan realiseren.

en op de beheersaspecten Geld, Organisatie, Risico, Kwaliteit, Informatie en Tijd

Wat willen we bereiken met projectcontrol binnen de provincie Zeeland?

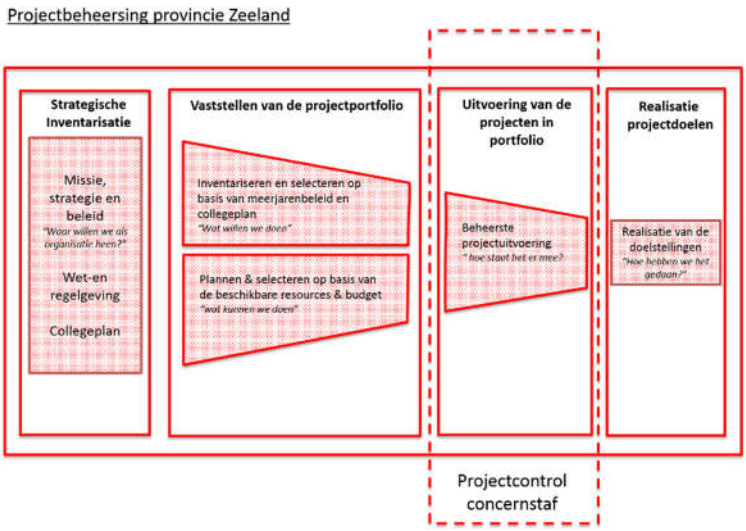
Het doel van projectcontrol binnen de provincie Zeeland is het bewaken van een beheerste uitvoering en realisatie van projecten in een planning- en controlcyclus voor projecten.

Projectcontrol is verantwoordelijk voor het bewaken van de betrouwbare informatievoorziening over projecten. Als strategisch en onafhankelijk gesprekspartner adviseert projectcontrol de projectorganisatie zowel gevraagd als ongevraagd over de projectbeheersing. De projectcontroller heeft een operationele relatie met de AOG en een hiërarchisch /functionele relatie met de concerncontroller.

De Projectcontroller kent een aantal focusgebieden, te weten:

- opzet en werking van de Planning en Control cyclus voor projecten.
- coördinatie van de informatievoorziening over de individuele projecten en de projectportfolio van de provincie Zeeland.
- De onafhankelijke adviesrol naar individuele projectleiders en projectteamleden.
- Het beheer over en toezicht op de projectmanagement methodiek binnen provincie Zeeland.

6.2. Opzet en werking van de Planning en Control Cyclus voor projecten.



De planning- en control cyclus voor projecten is opgezet vanuit Plan-Do-Check-Act. Binnen de provincie Zeeland heeft de projectcontroller een adviserende en toetsende rol bij de volledige projectcyclus, van het vertalen van de strategische inventarisatie naar projecten tot en met het realiseren van de projectdoelen. Daarbij heeft de projectcontroller een toetsende en adviserende rol voor de geleverde projectdocumenten zoals beschreven in bijlage XIII van dit handboek. Deze rol start bij het document startnotitie.
De focus ligt op de uitvoeringsfase van projecten en het borgen van betrouwbare informatievoorziening over de grote projecten en in een latere fase mogelijk over de projectportfolio. De provincie Zeeland hanteert een planning en control cyclus voor projecten van een jaar, waarbinnen iedere drie maanden de voortgangsrapportage wordt opgesteld op basis van IPA. De data voor de verplichte kwartaalrapportages worden ieder jaar door de directeur projecten vastgesteld en gecommuniceerd.

6.3. Coördinatie van de informatievoorziening

Informatievoorziening

De informatievoorziening over de projectportfolio richt zich op de doelgroepen zoals vastgelegd in bijlage XIII.

Informatiebehoefte BOG / GS / PS

De BOG wordt ieder kwartaal geïnformeerd over de stand van zaken over de gehele projectportfolio. De basis voor deze rapportage is de voortgangsrapportage uit IPA.

Informatiebehoefte AOG

De AOG wordt iedere drie maanden geïnformeerd over de stand van zaken van de projecten waarvoor hij de rol van AOG vervuld. Deze rapportage bestaat uit de voortgangsrapportages van de individuele projecten. Op basis van deze informatie voert de AOG de gesprekken met de projectleiders. Indien een project op een beheersaspect afwijkt van het oorspronkelijke projectplan wordt het formulier scopewijziging ingevuld door de AON.

Informatiebehoefte AON

De AON is verantwoordelijk voor het opstellen van de voortgangsrapportages en zorgt ieder kwartaal voor een beoordeling van de beheersaspecten ten opzichte van de oorspronkelijke projectplanning. Indien nodig vult de AON het formulier Scopewijziging in (zie bijlage X).

Rapportageproces

Het uitgangspunt voor de rapportages is rapportage volgens een vast format. Binnen de provincie Zeeland wordt hiervoor IPA gebruikt. De IPA rapportages worden periodiek besproken tussen de directeur Projecten en de projectleider. Deze bespreking vindt voor de grote projecten plaats in de aanwezigheid van de projectcontroller. De cyclus voor rapportage is gesteld op drie maanden. Zie onderstaande tabel.

Rapportage	Format	Van	Aan	Frequentie
Meerjaren portfolio overzicht ter ondersteuning van begrotingsproces	Vrij.	Dir. Grote Projecten	GS/PS	Jaarlijks
Voortgangsrapportage	Bijl IV handboek – IPA	AON	AOG	3 maandelijks
Voortgangsrapportage	Portfolio overzicht	Dir. Grote Projecten		3 maandelijks
Afwijkingsrapportage	Bijlage X handboek	AON	AOG	Ad-hoc bij iedere overschrijding op Tijd, Geld of kwaliteit
Afwijkingsrapportage	Bijlage X	AOG	BOG	Ad-hoc bij overschrijding van de meldingsnorm
Beslismodel type projectbeheersing	Bijlage XII	AON	AOG	Bij indienen startnotitie

6.4. Onafhankelijke adviesrol en ondersteuning

De projectcontroller heeft een adviesrol voor alle elementen van de projectbeheersing. De kritische en onafhankelijke blik richt zich op alle beslisdocumenten in bijlage XIII vanaf de startnotitie voor projecten tot en met de evaluatie. Projectcontrol bewaakt de kwaliteit van de voortgangsrapportages en geeft gevraagd en ongevraagd advies over de verschillende projectdocumenten en beheersinstrumenten.
Bij escalatie los van de lijn is projectcontrol het eerste aanspreekpunt en verzorgt indien nodig verdere escalatie naar de concerncontroller. De ondersteunende rol bestaat uit het ontwikkelen van standaardmodellen en formats en het beschikbaar stellen van best practices.

6.5. Beheer van en toezicht op de naleving van de methodiek

De eenheid Control is beheerder van het handboek Projecten en Programma's provincie Zeeland. Naar aanleiding van de bevindingen uit de diverse onderzoeken neemt de eenheid Control het initiatief om wijzigingen in het handboek aan te brengen in overleg met de directeur Projecten.
De eenheid Control maakt jaarlijks een auditplan voor, het doorlichten van een aantal lopende projecten. Een project-audit is een systematisch, integraal en onafhankelijk onderzoek van een project.

Het onderzoek richt zich op de volgende twee vraagstukken:

- Wordt een project professioneel aangepakt en beheerst, conform de vastgestelde methodiek? (curatief)

Aan de hand van interview met de AON en een dossieronderzoek wordt vastgesteld of het handboek wordt nageleefd. Daarbij wordt de aanwezigheid en kwaliteit van de projectdocumentatie (projectplan, fasering, autorisatie, projectteam, voortgangsrapportages, kwaliteit van dossieropbouw, kwaliteit van de risicobeoordeling etc.) beoordeeld.

- Hoe groot is de kans op succes van het projectverloop? (preventief)

De bevindingen van deze onderzoeken worden aangeboden aan directie, GS en PS. De bevindingen kunnen aanleiding geven tot aanpassingen van werkwijze en de methodiek of tot interventie in projecten.

6.6. Borging en delen van de kennis met betrekking tot de projectmanagementmethodiek

Projectcontrol organiseert de centrale kennisvastlegging op het gebied van projectmanagement en projectbeheersing door :

- Beheer over de projectmanagementmethodiek
- Centraal beschikbaar stellen van standaardmodellen en best practices

Hoofdstuk 7 - Wijzigingsbeheer en escalatie

Inhoud

7.1 Algemeen 2
7.2 Wijzigingsbeheer 2
7.3 Afhandeling wijzigingsvoorstel 2
7.4 Informeren en bijwerken projectdocumentatie 2
7.5 Escalatie 3

7.1 Algemeen

In de loop van een project kunnen algemene kwesties en wijzigingsverzoeken aan de orde komen, onder meer naar aanleiding van de in het projectplan geïnventariseerde interne en externe risico's met betrekking tot de beheersaspecten (GORKIT). De kwesties en verzoeken kunnen betrekking hebben op vragen, tips, problemen of wijzigingsvoorstellen. In principe kan door iedereen bij de projectleider een dergelijke verzoek worden ingediend. Omdat wijzigingen van invloed kunnen zijn op de projectvoortgang en het projectresultaat is het noodzakelijk om duidelijkheid te hebben over de wijze waarop er met wijzigingen wordt omgegaan. Van een scopewijziging is sprake wanneer de aard en/of omvang van de te verrichten werkzaamheden na de wijziging in grote mate afwijkt van hetgeen als scope is vastgelegd. Niet alle wijzigingen leiden dan ook tot een wijziging van de scope.

7.2 Wijzigingsbeheer

Aandachtspunten kunnen in de loop van het project aan de orde komen en moeten bij de projectleider worden gemeld. Om ervoor te zorgen dat wijzigingsvoorstellen niet als ongeleide projectielen op het project los gelaten worden, is het noodzakelijk om hier structuur in aan te brengen. Zo moet de projectleider al in het projectplan (onderdeel 'kwaliteit') aangeven hoe (op uniforme wijze) omgegaan wordt met wijzigingsverzoeken.
Het vastleggen van de wijzigingen van de scope gebeurt in een apart wijzigingsvoorstel (format: bijlage X - Scopewijziging). Na goedkeuring van de scopewijziging, afhankelijk van het type project door ambtelijk dan wel bestuurlijk opdrachtgever, gevolgd door besluitvorming in GS en PS, kan het projectplan worden aangepast. Bij het aanvragen van een scopewijziging moeten alle beheersaspecten van het project in samenhang worden bezien (bijvoorbeeld het uitruilen van lagere kosten tegen lagere kwaliteit).

Ook in geval van calamiteiten kan de scope wijzigen. De wijze waarop een scopewijziging wordt vastgelegd, hangt af van de grootte c.q. impact van de scopewijziging. De wijzigingen en/of afwijkingen van de specificaties worden samen met de consequenties ervan vastgelegd. AON en AOG moeten akkoord gaan met de scopewijziging. Indien een project onder het sturingskader groot project valt dient ook de bestuurlijk opdrachtgever, GS en PS akkoord te gaan met een scope wijziging.

Er zijn situaties denkbaar waarbij een dergelijk proces niet werkt. Als er zich calamiteiten voordoen tijdens de uitvoering van een werk waarbij direct handelen is vereist, dan zal in die gevallen het rapporteren over de scopewijziging achteraf plaatsvinden. Vanzelfsprekend moeten de AOG en de BOG in dergelijke gevallen wel direct in kennis worden gesteld van de calamiteit en de te treffen maatregelen c.q. aanpassingen van het plan.

7.3 Afhandeling wijzigingsvoorstel

Nadat het wijzigingsvoorstel door de projectleider is beoordeeld, wordt er op basis van de aangegeven consequenties bepaald of de tolerantiegrenzen van de beheersaspecten (GORKIT) van het project overschreden worden. Indien dit het geval is neemt de AOG een beslissing over de voortgang van de wijziging. Bijna altijd betekent dit dat de voorgestelde wijziging en de bijbehorende consequenties door AOG en door BOG geaccordeerd moet worden. (zie hiervoor de tabel voor besluitvorming, bijlage XIII) Als de tolerantie niet wordt overschreden zal de AOG zelf de beslissing kunnen nemen.
Indien de AON, AOG of BOG besluit om de scopewijziging niet door te voeren wordt de aanmelder van de scopewijziging hierover geïnformeerd.

7.4 Informeren en bijwerken projectdocumentatie

Nadat de beslissing is genomen over de voortgang van de wijziging (zoals bedoeld in 7.3) moet de projectleider twee activiteiten verrichten:

1. De projectleider moet alle betrokkenen informeren. Naast de directe projectmedewerkers zijn dit ook de gebruikers van het door het project op te leveren product. Denk hierbij aan de in het projectplan benoemde interne en externe belanghebbenden.
2. De projectleider verwerkt de (significante) wijzigingen in bijvoorbeeld het projectplan. En de projectleider moet een nieuwe versie van dit projectplan opnemen in het projectarchief.

7.5 Escalatie

De formele route voor het wijzigen van de scope loopt zoals beschreven in 7.2 t/m 7.4. In de praktijk kan het voorkomen dat aangemelde wijzigingen in de scope, tegen het advies in, niet worden doorgevoerd door de AON en dan ook niet worden gemeld bij de AOG en de BOG. Indien dit wordt gesignaleerd door degene die de scopewijziging heeft aangemeld, en deze geen bevredigende verklaring ontvangt, kan deze dit melden bij de adviseur control die voor het project de rol van onafhankelijke projectcontroller vervult.. Deze kan dan, nadat hij of zij de AON hierover heeft gesproken, alsnog zorgen voor escalatie naar de AOG. Op deze manier kan worden voorkomen dat belangrijke scopewijzigingen niet worden gemeld en veel later in het project "boven water" komen. Indien de projectcontroller gemotiveerd besluit om niet verder te escaleren kan de melder zich in ultimo tot de concerncontroller wenden voor advies.

Hoofdstuk 8 – Projectdocumentatie en - administratie

Inhoud

8.1. Projectdocumentatie 2
Algemeen 2
Wie voert de administratie in het project? 2
Waar worden documenten opgeslagen? 2
Projectdossier 2
8.2. Financiële projectadministratie 3
Proces van inrichting projectadministratie 3
Boekingsproces ten behoeve van financiële projectrapportages 3
Rapportage 4

8.1. Projectdocumentatie

Algemeen

Gedurende het gehele projectmanagement proces wordt afhankelijk van de omvang, complexiteit en feitelijke verloop van het project een bepaalde hoeveelheid documentatie geproduceerd. Deze projectdocumentatie wordt geproduceerd door de projectleider of door een lid van het projectteam. In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze met deze documentatie wordt vastgelegd.

Voor menigeen is het waarschijnlijk niet het meest favoriete tijdverdrijf, voor de ondersteuning van de projectbesturing is een ordelijk projectdossier echter onontbeerlijk als basis voor effectieve besluiten, rapportage, controle en voor kennisbehoud en –overdracht.

Het projectdossier bevat alle documentatie die voor het beheren van het project noodzakelijk is en alle beslisdocumenten. Het projectdossier is dan ook niet statisch: het wordt steeds aangevuld met de laatste projectdocumenten: beslisdocumenten, voortgangsrapportages, eindefasedocumenten en verslagen en de status van bijvoorbeeld projectrisico's. In het projectdossier wordt het document of de vindplaats van het document opgenomen.

Wie voert de administratie in het project?

De projectleider is in ieder geval verantwoordelijk voor de gehele administratie van zijn project, maar hij kan deze taak beleggen bij een andere rol binnen de projectorganisatie. De meest aansprekende rol is die van de Manager Projectbeheersing of de projectondersteuning. Bij kleine projecten zijn de administratieve werkzaamheden echter dusdanig gering dat de projectleider ze veelal zelf zal uitvoeren (met uitzondering van het voeren van de financiële administratie).

Waar worden documenten opgeslagen?

De projectdocumentatie wordt voor ieder project opgeslagen op de P-schijf onder de map Projecten. Per project wordt een map aangemaakt met projectnummer en naam. In deze map worden in ieder geval de volgende submappen gemaakt conform de fasering van projecten en de indeling van het projectdossier:

Projectdossier

Een standaardindeling van een projectdossier ziet er als volgt uit :

Standaard projectdossier	
Algemeen ▪ NAW-register, aanspreekpunten, telefoonnummers, distributielijsten ▪ Achtergrondinformatie over bedrijf en/of opdracht **Initiatieffase** ▪ Beslismodel projecten ▪ Startnotitie	**Projectbeheersing** ▪ Voortgangsrapportage IPA ▪ Risicoanalyse en –monitoring **Projectuitvoering per fase** ▪ Actie- en besluitenlijsten ▪ Actuele activiteiten-, middelen-, mijlpalen- en financiële planning ▪ Correspondentie (intern en extern) ▪ Facturen (financiën) ▪ Test- en acceptatierapporten

Definitiefase
- Definitief projectplan
- Taakbeschrijvingen

Ontwerpfase
- Overige plannen (aannemers, kwaliteit, communicatieplan)

Voorbereidingsfase
- Normen, standaards en richtlijnen
- Procedures

- Probleemmeldingen
- Wijzigingsverzoeken
- Aanbestedingsdossier
- Eindefaserapport
- Peer review

Projectafsluiting
- Evaluatierapport
- Dechargeverklaring

Inkoop
- Contracten conform contractbeheersysteem

8.2. Financiële projectadministratie

Proces van inrichting projectadministratie

Voor het vastleggen van een nieuw project binnen Coda moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan. In principe wordt voor ieder project een aparte activiteitencode aangemaakt. Voor het aanmaken van een nieuwe activiteitencode is een goedgekeurde startnotitie of projectplan verplicht. Op basis van de startnotitie of projectplan wordt een overleg georganiseerd met de projectleider, financieel adviseur en de projectadministrateur. In dit overleg wordt bepaald welke informatie nodig is voor rapportage en wat daarvoor de beste inrichting is in Coda. In dit overleg wordt ook bepaald wat de frequentie van rapportage is. Afhankelijk van het soort project kunnen de fasering, producten of deelproducten leidend zijn voor de inrichting.

De gekozen inrichting wordt vastgelegd en wordt ter informatie gestuurd aan de AOG van het project.

Boekingsproces ten behoeve van financiële projectrapportages

Voor het periodiek rapporteren over het beheersaspect financiën is het noodzakelijk om de financiële stand van zaken inzichtelijk te maken. Daarvoor is het noodzakelijk om de projectadministratie in Coda periodiek af te sluiten in lijn met de voortgangsrapportages. De financiële informatie met betrekking tot de realisatie komt uit Coda en dient als basis voor de financiële overzichten die worden bijgevoegd bij de voortgangsrapportages die in ieder geval per kwartaal via IPA worden opgesteld. Het overzicht van het totale projectbudget wordt extracomptabel in Excel opgesteld, maar de realisatie dient aan te sluiten bij Coda. Deze aansluiting is cruciaal voor een betrouwbare beheersing van de projectfinanciën. In lijn met de planning en control cyclus voor projecten wordt minimaal één keer per kwartaal een volledig bijgewerkte financiële rapportage samengesteld.

Voor het per kwartaal samenstellen van een financiële projectrapportage voor de projecten is het nodig dat het volgende in Coda is bijgewerkt:

- Goedgekeurde begroting en begroting in behandeling
- Werkelijke kosten
- Verplichtingen

De volgende onderwerpen moeten zijn bijgewerkt voor een op Coda aansluitende rapportage (zie bijlage XIV):.

- Interne uren (boeken)
- Externe facturen
- Grondtransacties
- Begrotingswijzigingen
- Declaraties indienen bij derden
- Subsidieverplichtingen
- Overige verplichtingen
- Controleren boekingen in relatie tot verplichtingen

Rapportage

De planning en control cyclus voor projecten is gebaseerd op rapportage per kwartaal. De afdeling financiën sluit hierbij aan door periodiek Coda af te sluiten conform de P&C kalender voor projecten.