Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Accountantsrapport bij Voortgangsrapportage 6 Hoogwaterbeschermingsprogramma 2

Uitgebracht ten behoeve van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Datum 16 oktober 2014

Rapportnr. ADR/2014/1340

Colofon

Titel	Accountantsrapport bij Voortgangsrapportage 6 Hoogwaterbeschermingsprogramma 2
Uitgegeven door	Auditdienst Rijk Ministerie van Financiën
Status	Definitief
Datum	16 oktober 2014

Inhoud

Voorwoord 7

1 Hoofdlijnen onderzoeksresultaten 8

2 Inleiding 10
2.1 Opdracht 10
2.2 Beschrijving van het object van onderzoek 10
2.3 Karakteristiek van het programma 10

3 Controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij de financiële verantwoording over de periode 1 juli 2013 tot en met 30 juni 2014 12

4 De volledigheid en de totstandkoming van de in Voortgangsrapportage 6 opgenomen informatie en de beheersing en het beheer van het programma 14
4.1 Inleiding 14
4.2 Criteria 14
4.3 Samenvatting van de verrichte werkzaamheden 15
4.3.1 De volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie 15
4.3.2 Het proces van totstandkoming van de in de voortgangsrapportage opgenomen toekomstgerichte financiële informatie 15
4.3.3 Het proces van totstandkoming van de in de voortgangsrapportage opgenomen niet-financiële informatie 15
4.3.4 De beheersing en het beheer van het programma 15
4.4 Conclusies 16
4.4.1 De volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie 16
4.4.2 Het proces van totstandkoming van de in de voortgangsrapportage opgenomen toekomstgerichte financiële informatie 16
4.4.3 Het proces van totstandkoming van de in de voortgangsrapportage opgenomen niet-financiële informatie 16
4.4.4 De beheersing en het beheer van het programma 16
4.5 Bevindingen inzake de beheersing en het beheer van het programma 16
4.5.1 Algemeen 16
4.5.2 Interne organisatie 17
4.5.3 Referentiebeheer 18
4.5.4 Planning en voortgang 18
4.5.5 Proces rond de contactmomenten 18
4.5.6 Kwaliteitsborging 19
4.5.7 Programmaraming 20
4.5.8 Budgetbewaking 20
4.5.9 Risicomanagement 20

Bijlage: Voortgangsrapportage 6 HWBP-2 22

Voorwoord

In de Regeling grote projecten wordt in het kader van de voortgangsrapportage een oordeel gevraagd over een aantal nader benoemde aspecten. In relatie tot de geldende beroepsregels voor accountants leidt dit in beginsel tot een assurance-opdracht.

Op grond van de beroepsregels hebben wij de opdracht gesplitst en rapporteren wij als volgt:

- een controleverklaring bij de verantwoording van verplichtingen, uitgaven en ontvangsten over de periode 1 juli 2013 tot en met 30 juni 2014;
- een assurance-rapportage met conclusies (met onderliggende bevindingen) over de volledigheid en het totstandkomingsproces van de informatie in de voortgangsrapportage 6 en de beheersing en het beheer van het tweede Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP-2) in de periode 1 juli 2013 tot en met 30 juni 2014.

Hoofdstuk 1 bevat de hoofdlijnen van de onderzoeksresultaten.
Hoofdstuk 2 betreft de inleiding met de vermelding van de onderzoeksopdracht en de beschrijving van het object van onderzoek.
In hoofdstuk 3 is de controleverklaring bij de verantwoording van verplichtingen, uitgaven en ontvangsten opgenomen.
In hoofdstuk 4 zijn conclusies geformuleerd met betrekking tot:

- de volledigheid van de financiële en niet-financiële informatie in de voortgangsrapportage 6 in relatie tot de eisen gesteld in artikel 12 van de Regeling grote projecten;
- het proces van totstandkoming van de toekomstgerichte financiële informatie;
- het proces van totstandkoming van de niet-financiële informatie;
- de beheersing en het beheer van het programma.

1 Hoofdlijnen onderzoeksresultaten

De hoofdlijnen van de in het onderhavige accountantsrapport opgenomen onderzoeksresultaten zijn:

- Er is een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij de in de periode 1 juli 2013 tot en met 30 juni 2014 verantwoorde verplichtingen, uitgaven en ontvangsten.
- De in artikel 12 van de Regeling grote projecten voorgeschreven financiële en niet-financiële informatie is opgenomen in de voortgangsrapportage.
- De in de voortgangsrapportage 6 opgenomen toekomstgerichte financiële informatie is ordelijk, controleerbaar en deugdelijk tot stand gekomen.
- De in de voortgangsrapportage 6 opgenomen niet-financiële informatie is ordelijk, controleerbaar en deugdelijk tot stand gekomen.
- De werking van de beheersing en het beheer van het Hoogwaterbeschermingsprogramma 2 was in de periode 1 juli 2013 tot en met 30 juni 2014 nog niet geheel in overeenstemming met het intern vastgestelde programmaplan met bijbehorende procedures. Dit betreft de ECF en de vastlegging van de onderbouwing van de toetsresultaten. Verder hebben wij een aantal aandachtspunten beschreven in paragraaf 4.5.

<u>Bevindingen ten aanzien van beheersing en beheer van het programma:</u>

De Minister van Infrastructuur en Milieu is eindverantwoordelijk voor het systeem van hoogwaterbescherming in Nederland en vergoedt aan de beheerders (met name waterschappen), op grond van een subsidieregeling, de investeringskosten van het weer veilig maken van de keringen. Voor het merendeel van de projecten ligt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering buiten het Rijk. De waterschappen kennen eigen democratisch gekozen besturen en zijn zelf volledig verantwoordelijk voor de realisatie en beheersing van de projecten. Dit heeft invloed op de mogelijkheden tot beheersing en het beheer van het programma als geheel door het Rijk. Het is daarom zaak dat het PB de beheerders blijft aanspreken op hun verantwoordelijk-heid. Wij vragen hiervoor blijvende aandacht.

Het tweede hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP2) is ondergebracht bij de directie Grote Projecten en Onderhoud (GPO) van Rijkswaterstaat. Het programmabureau (PB) geeft aan dat deze integratie voordelen biedt. Wij zijn van mening dat integratie met GPO een logische stap is.

In de verslagperiode heeft het PB vooruitgang geboekt om de beheersing en het beheer van het programma op een hoger niveau te krijgen. Het PB intensiveert de samenwerking met de beheerders om het risicomanagement bij de beheerders op orde te krijgen. Het PB hanteert daarvoor een meer integrale benadering, waardoor de disciplines projectbegeleiding en techniek meer betrokken zijn bij beheersing.

Wij hebben geconstateerd dat het PB haar werkwijze op een aantal punten verder heeft aangepast. Wij raden het PB aan de werkwijze de komende periode te stabiliseren en uitsluitend te wijzigen waar dit noodzakelijk is. Deze stabilisatie moet ertoe leiden dat het PB meer vertrouwd raakt met het toepassen van haar werkwijze.

Wij hebben vastgesteld dat het PB is ingericht zoals beschreven in het programma-plan en het jaarplan met uitzondering van de Eigenstandige Control Functie (ECF), zoals die is beschreven in het Governancemodel Grote Projecten[1]. Deze ECF is bij HWBP2 nog niet ingevuld. De directie GPO voorziet wel in de rol van projectcontroller, welke in opzet overlap heeft met de ECF. Het PB oriënteert zich hoe de ECF verder ingevuld dient te worden.

Het PB monitoort de voortgang van de opvolging van aanbevelingen uit eerdere onderzoeken. Elke 6 weken bepaalt het managementteam (MT) de voortgang van de realisatie van de speerpunten 2014, waar de aanbevelingen onder vallen. Het merendeel van de aanbevelingen van de ADR bij VGR4 is opgevolgd en afgerond. Aanbevelingen die nog niet zijn afgerond zijn: beter ondersteunen van de beheerders bij het risico gestuurd werken, vastlegging van toetsresultaten op planning en een gestructureerde vastlegging van afspraken.

[1] Dit Governancemodel vormt het referentiemodel van IenM voor de inrichting van de sturing, beheersing en verantwoording van grote projecten. Het model geldt voor nieuwe grote projecten en is tevens de referentie van de governance bij aanpassing van bestaande (grote) projecten. Dit model is gedurende de verslagperiode vastgesteld.

2 Inleiding

2.1 Opdracht

Het tweede Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP-2) is door de Tweede Kamer der Staten-Generaal op 22 maart 2011 als groot project aangewezen. In het kader van de Regeling grote projecten dient bij de voortgangsrapportages periodiek een accountantsrapport gevoegd te worden met een oordeel over:

- de kwaliteit en de volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie;
- de beheersing en het beheer van het project, waaronder begrepen de toereikendheid van de projectorganisatie, de kwaliteit van de bestuurlijke informatievoorziening, de werking van de administratieve organisatie en de werking van het systeem van interne controle.

Het onderzoek is uitgevoerd door de Auditdienst Rijk (ADR) in opdracht van de Minister van Infrastructuur en Milieu (IenM).

2.2 Beschrijving van het object van onderzoek

Wij hebben voortgangsrapportage 6 met als peildatum 30 juni 2014, die als bijlage bij dit rapport is gevoegd, onderzocht. Deze voortgangsrapportage is opgesteld onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Infrastructuur en Milieu.
De beheersing en het beheer van het programma, zoals dat in de periode 1 juli 2013 tot en met 30 juni 2014 plaatsvond, is eveneens door ons onderzocht.

Het is onze verantwoordelijkheid om:

- een controleverklaring af te geven met betrekking tot de in de voortgangs-rapportage 6 verantwoorde verplichtingen, uitgaven en ontvangsten over de periode 1 juli 2013 tot en met 30 juni 2014;
- conclusies te formuleren over:
  - de volledigheid van de in de voortgangsrapportage 6 opgenomen financiële en niet-financiële informatie in relatie tot de eisen gesteld in artikel 12 van de Regeling grote projecten;
  - het proces van totstandkoming (ordelijk, controleerbaar en deugdelijk) van de in de voortgangsrapportage 6 opgenomen toekomstgerichte financiële informatie;
  - het proces van totstandkoming (ordelijk, controleerbaar en deugdelijk) van de in de voortgangsrapportage 6 opgenomen niet-financiële informatie;
  - de beheersing en het beheer van het programma in de periode 1 juli 2013 tot en met 30 juni 2014.

2.3 Karakteristiek van het programma

De Minister van Infrastructuur en Milieu is eindverantwoordelijk voor het systeem van hoogwaterbescherming in Nederland. Specifiek voor het HWBP-2 is de Minister verantwoordelijk voor subsidiëring van de projecten. Hiertoe is binnen het ministerie een programmabureau (PB) ingericht. Tussen het Rijk en de beheerders bestaat geen relatie zoals tussen een opdrachtgever en een opdrachtnemer.

De waterschappen zijn zelfstandige bestuursorganen en kennen eigen democratisch gekozen besturen. Zij zijn zelf volledig verantwoordelijk voor de realisatie en beheersing van de projecten. Dit heeft invloed op de mogelijkheden tot beheersing en het beheer van het programma als geheel door het Rijk.

Het Rijk vergoedt de investeringskosten van het weer veilig maken van de keringen op grond van een subsidieregeling. Voorwaarde hierbij is dat de ontwerpen van de beheerders voldoen aan de criteria 'robuust, sober en doelmatig'.

Het programma wordt gekenmerkt als zeer complex doordat het bestaat uit een grote hoeveelheid op zich zelf staande projecten waarvoor de verantwoordelijkheid voor de uitvoering, met uitzondering van enkele door Rijkswaterstaat zelf uit te voeren projecten, buiten het Rijk ligt. Dit beperkt de formele sturingsmogelijkheden van het Rijk (anders dan bij de formele momenten in het subsidietraject van individuele projecten). De primaire verantwoordelijkheid voor de betrouwbaarheid van de planning, kostenramingen en risico's en de feitelijke beheersing op projectniveau ligt bij de beheerders.

Tegen deze achtergrond moet ook dit rapport worden gelezen.

3 Controleverklaring van de onafhankelijke accountant bij de financiële verantwoording over de periode 1 juli 2013 tot en met 30 juni 2014

’s-Gravenhage, 16 oktober 2014

Afgegeven ten behoeve van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Wij hebben de financiële verantwoording over de periode 1 juli 2013 tot en met 30 juni 2014 van het Hoogwaterbeschermingsprogramma-2 gecontroleerd. Deze financiële verantwoording bestaat uit de tabellen 10, 17 en 18 van de voortgangsrapportage 6 (opgenomen als bijlage bij dit rapport).

Verantwoordelijkheid van de Minister van Infrastructuur en Milieu

De Minister van Infrastructuur en Milieu is verantwoordelijk voor het opstellen van de financiële verantwoording in overeenstemming met de vereisten voor financiële verslaggeving zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2001, de daaruit voortvloeiende regelgeving en de Regeling grote projecten. De Minister is tevens verantwoordelijk voor de comptabele rechtmatigheid van de in de financiële verantwoording opgenomen verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. En voor een zodanige interne beheersing als zij noodzakelijk acht om het opstellen van de financiële verantwoording en de naleving van de eis van comptabele rechtmatigheid mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten.

Verantwoordelijkheid van de accountant

Onze verantwoordelijkheid is het geven van een oordeel over de financiële verantwoording, alsmede over de comptabele rechtmatigheid van de in deze verantwoording opgenomen verplichtingen, uitgaven en ontvangsten op basis van onze controle. Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden. Dit vereist dat wij voldoen aan de voor ons geldende ethische voorschriften en dat wij onze controle zodanig plannen en uitvoeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de financiële verantwoording geen afwijkingen van materieel belang bevat.

Een controle omvat het uitvoeren van werkzaamheden ter verkrijging van controle-informatie over de bedragen en toelichtingen in de financiële verantwoording. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico’s dat de financiële verantwoording een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten.

Bij het maken van deze risico-inschattingen neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opmaken van de financiële verantwoording en voor het getrouw beeld daarvan alsmede voor de comptabele rechtmatigheid van de in deze verantwoording opgenomen verplichtingen, uitgaven en ontvangsten, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een

oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing van het ministerie. Een controle omvat tevens het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor de financiële verslaglegging en van de redelijkheid van de door de Minister gemaakte schattingen, alsmede een evaluatie van het algehele beeld van de financiële verantwoording.
Wij zijn van mening dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende geschikt is om een onderbouwing voor ons oordeel te bieden.

Oordeel

Naar ons oordeel is de financiële verantwoording over de periode 1 juli 2013 tot en met 30 juni 2014 van het Hoogwaterbeschermingsprogramma-2 een getrouw beeld van de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten in overeenstemming met de vereisten voor financiële verslaggeving zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2001, de daaruit voortvloeiende regelgeving en de Regeling grote projecten.

Voorts zijn wij van oordeel dat de in deze financiële verantwoording opgenomen verplichtingen, uitgaven en ontvangsten voldoen aan de eisen van comptabele rechtmatigheid als bedoeld in bepaling 5.15 van de regeling rijksbegrotingsvoorschriften 2014.

Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

drs. T.L. Enting-Beijering RA

4 De volledigheid en de totstandkoming van de in Voortgangsrapportage 6 opgenomen informatie en de beheersing en het beheer van het programma

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn conclusies geformuleerd over de volledigheid van de financiële en niet-financiële informatie in de bijgevoegde voortgangsrapportage in relatie tot de eisen gesteld in artikel 12 van de Regeling grote projecten, over het proces van totstandkoming van de niet-financiële informatie en van de toekomstgerichte financiële informatie en over de beheersing en het beheer van het programma.

De Minister van Infrastructuur en Milieu is verantwoordelijk voor het opstellen van de voortgangsrapportage en voor de beheersing en het beheer van het programma.

Wij hebben ons onderzoek verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder Standaard 3000 'Assurance-opdrachten anders dan opdrachten tot controle en beoordeling van historische financiële informatie' en Standaard 3400 'Onderzoek van toekomstgerichte financiële informatie'. Dienovereenkomstig hebben wij ons onderzoek zodanig gepland en uitgevoerd dat een redelijke zekerheid is verkregen voor onze conclusies met betrekking tot de door ons onderzochte punten. Een assurance-opdracht omvat onder meer een onderzoek door middel van deelwaarnemingen van relevante gegevens.

Wij zijn van mening dat de door ons verkregen assurance-informatie voldoende en geschikt is als basis voor onze conclusies.

4.2 Criteria

De volledigheid van de in de voortgangsrapportage 6 opgenomen financiële en niet-financiële informatie is beoordeeld aan de hand van de gestelde eisen in artikel 12 van de Regeling grote projecten.

Met betrekking tot de totstandkoming van de toekomstgerichte financiele informatie en niet-financiële informatie geldt dat de desbetreffende informatie op een ordelijke, controleerbare en deugdelijke wijze tot stand dient te komen.
De in dat kader vast te stellen aspecten zijn of:

- de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden goed in het totstandkomingsproces zijn belegd;
- het totstandkomingsproces achteraf reconstrueerbaar is;
- de informatie die als uitkomst van het totstandkomingsproces is opgeleverd op volledige en juiste wijze in de voortgangsrapportage is opgenomen.

Verder geldt dat de toekomstgerichte financiële informatie en niet-financiële informatie niet strijdig mag zijn met elkaar en met de in voortgangsrapportage 6 opgenomen historische financiële informatie. Waar nodig dient de niet-financiële informatie te zijn voorzien van een duidelijke bronvermelding.

De beheersing en het beheer van het programma hebben wij beoordeeld aan de hand van het programmaplan HWBP-2 van maart 2013 waarin het eerdere programmabeheersplan is verwerkt. Hierin zijn onder andere de inrichting van de programmaorganisatie, waaronder de taken en de verantwoordelijkheidsverdeling, het risicomanagement, de planning en de voortgangsbewaking, de interne informatievoorziening, het referentiebeheer, het proces rondom de contactmomenten, het budgetbeheer en het beheer van de post onvoorzien, en het proces in het kader van de kwaliteitsborging inclusief de toepassing van het instrument auditing beschreven.

4.3 Samenvatting van de verrichte werkzaamheden

4.3.1 De volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie

Ter zake van de volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie, zijn wij nagegaan of de volgens artikel 12 van de Regeling grote projecten op te nemen informatie is opgenomen in voortgangsrapportage 6.

4.3.2 Het proces van totstandkoming van de in de voortgangsrapportage opgenomen toekomstgerichte financiële informatie

Ter zake van de in de voortgangsrapportage 6 opgenomen toekomstgerichte financiële informatie zijn wij nagegaan of deze ordelijk, controleerbaar en deugdelijk tot stand is gekomen.

Voorts zijn wij nagegaan of de opgenomen toekomstgerichte financiële informatie niet strijdig is met de historische financiële informatie en met de niet-financiële informatie in de voortgangsrapportage.

4.3.3 Het proces van totstandkoming van de in de voortgangsrapportage opgenomen niet-financiële informatie

Ter zake van de in voortgangsrapportage 6 opgenomen niet-financiële informatie zijn wij nagegaan of deze informatie ordelijk, controleerbaar en deugdelijk tot stand is gekomen.

Voorts zijn wij nagegaan of de opgenomen niet-financiële informatie niet strijdig is met de in voortgangsrapportage 6 opgenomen financiële informatie.

4.3.4 De beheersing en het beheer van het programma

Wij hebben de opzet, het bestaan en de werking van specifieke onderdelen van de programmaorganisatie - waaronder de administratieve processen en interne beheersmaatregelen - beoordeeld aan de hand van het programmaplan en bijbehorende procedures, door middel van het houden van interviews en de beoordeling van de relevante documentatie ter zake.

Wij hebben hierbij met name aandacht besteed aan de inrichting van de programmaorganisatie waaronder de taken en de verantwoordelijkheidsverdeling, het risicomanagement, de planning en de voortgangsbewaking, de interne informatievoorziening, het referentiebeheer, het proces rondom de

contactmomenten, het budgetbeheer en het beheer van de post onvoorzien, en het proces in het kader van de kwaliteitsborging inclusief de toepassing van het instrument auditing.

4.4 Conclusies

Op grond van ons onderzoek komen wij tot de volgende conclusies:

4.4.1 De volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie

De in artikel 12 van de Regeling grote projecten voorgeschreven financiële en niet-financiële informatie is opgenomen in de voortgangsrapportage 6.

4.4.2 Het proces van totstandkoming van de in de voortgangsrapportage opgenomen toekomstgerichte financiële informatie

De in de voortgangsrapportage 6 opgenomen toekomstgerichte financiële informatie is ordelijk, controleerbaar en deugdelijk tot stand gekomen.

Wij hebben vastgesteld dat de in de voortgangsrapportage 6 opgenomen toekomstgerichte financiële informatie, voor zover wij dat kunnen beoordelen, niet strijdig is met de in voortgangsrapportage 6 opgenomen historische financiële informatie en met de niet-financiële informatie.

4.4.3 Het proces van totstandkoming van de in de voortgangsrapportage opgenomen niet-financiële informatie

De in de voortgangsrapportage 6 opgenomen niet-financiële informatie is ordelijk, controleerbaar en deugdelijk tot stand gekomen.

Wij hebben vastgesteld dat de in de voortgangsrapportage 6 opgenomen niet-financiële informatie niet strijdig is met de in de voortgangsrapportage 6 opgenomen financiële informatie.

4.4.4 De beheersing en het beheer van het programma

De werking van de beheersing en het beheer van het HWBP-2 was in de periode 1 juli 2013 tot en met 30 juni 2014 nog niet geheel in overeenstemming met het intern vastgestelde programmaplan met bijbehorende procedures. Dit betreft de ECF en de vastlegging van de onderbouwing van de toetsresultaten. Verder hebben wij een aantal aandachtspunten beschreven in paragraaf 4.5.

4.5 Bevindingen inzake de beheersing en het beheer van het programma

4.5.1 Algemeen

Allereerst merken wij op dat de formele sturingsmogelijkheden van het Rijk richting de beheerders zich beperken tot die welke vanuit de huidige subsidieregeling voortvloeien. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.3 ‘Karakteristiek van het

programma'. In het verlengde hiervan vinden wij het belangrijk dat het PB de beheerders blijft aanspreken op hun verantwoordelijkheid.

In de verslagperiode heeft het programmabureau (PB) vooruitgang geboekt om de beheersing en het beheer van het programma op een hoger niveau te krijgen. Zo heeft het PB vervolg geven aan de inzet op de samenwerking met de beheerders en het op orde krijgen van het risicomanagement bij de beheerders. Binnen het PB wordt daartoe een meer integrale benadering gehanteerd, waardoor de disciplines projectbegeleiding en techniek meer betrokken zijn bij beheersing.

Daarnaast is het HWBP-2 kwaliteitssysteem nader uitgewerkt in een jaarplan 2014. Dit jaarplan is uitgewerkt in werkplannen per werkveld en generieke procedures voor de relevante processen. De procedures zijn naar aanleiding van de nieuwe integrale werkwijze binnen het PB en een herziening in de mandatering als gevolg van het onderbrengen van HWBP-2 bij het organisatieonderdeel Grote Projecten en Onderhoud (GPO) van Rijkswaterstaat, nagenoeg allemaal aangepast en opnieuw vastgesteld. De procedure Contactmoment en Toetsen en de procedure Onvoorzien worden op het moment van het uitbrengen van dit rapport herschreven n.a.v. deze nieuwe werkwijze.

In de vorige verslagperiode (1 juli 2012 t/m 30 juni 2013) hebben wij de toepassing van de werkwijze van het PB op een aantal aspecten niet kunnen beoordelen. Op dat moment was deze werkwijze namelijk nog in ontwikkeling. Denk hierbij aan de integrale benadering, de kernteams en de toetsmatrix. In dit rapport zullen wij, voor zover mogelijk, ingaan op deze aspecten.

Wij hebben in de huidige verslagperiode geconstateerd dat het PB haar werkwijze op een aantal punten verder heeft aangepast. De 28 projecten die binnen HWBP-2 nog onderhanden zijn betreffen voor een groot deel de grotere en meer complexe projecten. Wij raden het PB aan de werkwijze de komende periode te stabiliseren en uitsluitend te wijzigen waar dit noodzakelijk is. Deze stabilisatie moet ertoe leiden dat het PB meer vertrouwd raakt met het toepassen van deze werkwijze.

4.5.2 Interne organisatie

Wij hebben geconstateerd dat het PB is ingericht zoals beschreven in het programmaplan en het jaarplan. Binnen het PB zijn de verantwoordelijkheden toebedeeld en zijn de taken van het PB voldoende doorvertaald in documenten (o.a. werkplannen en procedures). Dit geldt ook ten aanzien van de taken van de kernteams.

Uitzondering op het bovenstaande is de Eigenstandige Control Functie (ECF) zoals die is beschreven in het Governancemodel Grote Projecten[2]. Deze ECF is bij HWBP-2 nog niet ingevuld. Het PB geeft aan – samen met de Rijkswaterstaat (RWS) organisatie – na te denken hoe deze functie verder ingevuld dient te worden. De directie GPO voorziet wel in de rol van projectcontroller, welke in opzet overlap heeft met de ECF.

In ons rapport bij VGR 2 hebben wij opgemerkt dat gelet op de omvang en

[2] Dit Governancemodel vormt het referentiemodel van IenM voor de inrichting van de sturing, beheersing en verantwoording van grote projecten. Het model geldt voor nieuwe grote projecten en is tevens de referentie van de governance bij aanpassing van bestaande (grote) projecten. Dit model is gedurende de verslagperiode vastgesteld.

complexiteit van de projecten die nog gerealiseerd moeten worden, wij van mening waren dat het wenselijk was om te onderzoeken of de beschikbare capaciteit van het PB toereikend is. Op aanbeveling van AT Osborne – die gedurende de verslagperiode een review heeft uitgevoerd op HWBP-2 – is RWS aan het einde van de verslagperiode gestart met het uitvoeren van een onafhankelijke toets op het formatieplan van HWBP-2. Centraal hierin staat de vraag of de menscapaciteit – zowel kwantitatief als kwalitatief – gegeven de kerntaken voor het PB nu en in de toekomst - optimaal op elkaar is afgestemd.

In de huidige verslagperiode is de capaciteit op gebied van het risicomanagement versterkt (toename met 0,4 FTE).

4.5.3 Referentiebeheer

Doel van het referentiebeheer is om elk moment betrouwbaar inzicht te hebben in de actuele projectreferenties. Deze baseline van referenties betreft scope, tijd en geld en is vastgelegd in de daarvoor ontwikkelde database. Het uitvoeren en actueel houden van de referenties is de verantwoordelijkheid van de beheerders. Wijzigingen in de referenties vinden plaats tijdens de contactmomenten en/of via een voorstel tot wijziging (VTW).

Het PB heeft in de vorige verslagperiode een database ontwikkeld voor het vastleggen van de actuele projectreferenties en heeft deze database in de verslagperiode doorontwikkeld. Door middel van deze database heeft het PB de mogelijkheid om goed inzicht te houden in de referenties.

Het PB heeft met de invoering en de samenstelling van de kernteams de mogelijkheid om de beheerders beter te ondersteunen en meer frequent contact te hebben. Dit kan een scherper referentiebeheer bevorderen.

4.5.4 Planning en voortgang

In onze rapporten over eerdere verslagperiodes maakten wij melding dat de projectbeheersing teveel op afstand stond van de beheerders. De toetsen tijdens de contactmomenten hadden daardoor een overwegend administratief karakter. Dit is door de introductie van kernteams verbeterd. Niet alleen het kernteamlid projectbegeleiding heeft contact met de beheerder, maar ook de kernteamleden beheersing en techniek. De contacten tussen het kernteam en de beheerder zijn geïntensiveerd. Hierdoor is actuele informatie beschikbaar over projecten. Hiermee is ook de doorloopsnelheid van het toetsen en het beoordelen van de Q-rapportages van beheerders door het PB verhoogd.

Door de introductie van de kernteams heeft het PB een front- en een backoffice. De front-office bestaat uit drie kernteamleden (projectbegeleiding, techniek en beheersing), die direct in contact staan met de beheerders en de projectteams. De back-office bestaat uit de specialisten binnen het PB en het administratieve deel van de organisatie.

4.5.5 Proces rond de contactmomenten

Een belangrijk onderdeel van de kwaliteitsborging zijn de contactmomenten van het

PB met de beheerders. Voorafgaand aan deze contactmomenten worden door het PB toetsen uitgevoerd op de scope, de projectraming, de planning, de risico's en de techniek.

De procedure Contactmoment en Toetsen wordt momenteel herschreven naar aanleiding van de nieuwe integrale werkwijze, introductie van kernteams en het vastgestelde toetsboek en toetsmatrix. We hebben in ons onderzoek vastgesteld dat belangrijke processtappen conform de nieuwe werkwijze worden uitgevoerd. Binnen het PB wordt nog ervaring opgedaan met het toepassen van deze werkwijze. De resultaten van de toetsen, die voorafgaand aan een contactmoment worden uitgevoerd, worden vastgelegd in een samenvattend toetsverslag.

Ten behoeve van de besluitvorming in het MT wordt een oplegnotitie opgesteld met daarin het advies van het kernteam over de afronding van het contactmoment. Het MT vormt op basis van dit advies een oordeel en besluit of het contactmoment afgerond kan worden. Wij hebben in ons onderzoek geconstateerd dat dit zichtbaar leidt tot meer expliciete besluitvorming in het MT.

Door het gebruik van de toetsmatrix en de specifieke aandachtspunten (toetsoptiek) die van belang zijn bij een toetsmoment is ten opzichte van vorig jaar beter zichtbaar aan welke criteria wordt getoetst en hoe de toetsen worden uitgevoerd. Echter constateren wij evenals vorig jaar dat de vastlegging van de diverse toetsverslagen (bv. van de planning) nog altijd weinig inzicht geven in de diepgang van de uitgevoerde toetsen. Voor de navolgbaarheid bij de totstandkoming van een oordeel achten wij het dan ook van belang dat de onderbouwing goed wordt vastgelegd in de toetsverslagen.

In de verslagperiode heeft de projectbegeleiding van het PB een meer integraal karakter gekregen. Kernteams bestaande uit de disciplines projectbegeleiding, beheersing en techniek dragen hier voor een belangrijk deel aan bij. Deze kernteams hebben direct contact met de beheerders (front-office) en kunnen zodoende issues die zich bij een beheerder voordoen in een vroeg stadium signaleren en deze binnen het kernteam (integraal) behandelen. Aandachtspunt bij deze nieuwe werkwijze is dat de specialisten (zoals kostendeskundigen en risico-adviseurs) die in de back-office werkzaam zijn voorzien moeten worden van voldoende informatie van de kernteams om feeling te houden met de projecten die onder de verantwoordelijkheid van de beheerders worden uitgevoerd. Dit is van belang voor de kwaliteit van de door hen uit te voeren toetsen tijdens contactmomenten en het beoordelen van de Q-rapportages. Q-gesprekken worden samen door front- en backoffice voorbereid.

In ons onderzoek hebben we nog geen centrale vastlegging van projectspecifieke afspraken, aandachtspunten, issues e.d. kunnen vaststellen. Dit is van belang zodat alle betrokkenen binnen het PB op de hoogte zijn. Dit blijft een aandachtspunt.

4.5.6 Kwaliteitsborging

De voortgang van acties en aanbevelingen op programmaniveau, die zijn voortgekomen uit eerdere onderzoeken, audits en adviezen, wordt door het PB gemonitoord. Elke 6 weken wordt de voortgang van de realisatie van de speerpunten 2014, waar de acties en aanbevelingen onder vallen, bepaald en vastgesteld in het MT. Het merendeel van de aanbevelingen van de ADR bij VGR 4 is opgevolgd en afgerond. Aanbevelingen die niet zijn afgerond zijn: beter

ondersteunen van de beheerders bij het risico-gestuurd werken (zie 4.5.9), vastlegging van de wijze waarop toetsen ten aanzien van planning worden uitgevoerd (zie 4.5.5) en een gestructureerde vastlegging van afspraken, aandachtspunten e.d. (zie 4.5.5). Nieuwe acties en verbeteringen zullen worden opgevoerd naar aanleiding van de uit te voeren audits.

Eind 2013 is de monitoring van enkele geselecteerde projecten – op de invoering van de afspraken die in samenspraak met de beheerders in het in maart 2013 vastgestelde programmaplan zijn vastgelegd - afgerond. Over de uitkomsten is gerapporteerd aan het MT. Door de kernteams wordt systematisch gemonitoord en daardoor is actuele informatie over de beheerders en de projecten beschikbaar. In de periodieke overleggen met de beheerders worden de afspraken aan de orde gesteld.

In de eerste helft van 2014 ontbrak een auditplan. Wel zijn enkele audits uitgevoerd. Voor de tweede helft van 2014 is een risicogestuurd programma opgesteld, waarin een lijst van uit te voeren audits is opgenomen. Dit programma is ter besluitvorming ingebracht in het MT.

4.5.7 Programmaraming

In paragraaf 6.2 tabel 11 van de VGR 6 wordt inzicht gegeven in de ontwikkelingen van de programmaraming. Wij hebben hierbij geen opmerkingen.

De programmadirectie van Ruimte voor de Rivier heeft in de verslagperiode de opdracht gekregen een review uit te voeren op de programmaraming en onderliggende documentatie van HWBP-2. Deze review heeft als doel om een oordeel te kunnen geven over de omvang van de mogelijke vrijval van middelen uit HWBP-2. In de review wordt geconcludeerd dat de brondocumenten betrouwbaar, volledig en verifieerbaar zijn[3].

4.5.8 Budgetbewaking

In de verslagperiode is gestart met het opstellen van de nieuwe financiële werkwijze HWBP-2. Dit kader dient als startpunt voor het herstructureren van de programmaraming en voor het uitvoeren van een analyse van mee/tegenvallers en onvoorzien. Ook is in deze periode een beslisnota[4] in voorbereiding over het omgaan met mee/tegenvallers en onvoorzien. Beide documenten hebben tot doel de beheersing van het programma en de transparantie over de besluitvorming te vergroten.

4.5.9 Risicomanagement

In de verslagperiode heeft het PB een vervolg gegeven aan de inzet voor het op orde krijgen van het risicomanagement bij de beheerders. Zo hebben er adviesgesprekken met beheerders over risicomanagement plaatsgevonden en zijn de risicothema's aan hen toegelicht. Deze thema's worden door het PB gebruikt om risico's op projectniveau te koppelen aan risico's op programmaniveau. Daarnaast vinden gesprekken plaats op verschillende niveaus met beheerders over de

[3] Deze uitkomsten zijn na de peildatum opgeleverd (d.d. 22 augustus 2014), maar worden gezien het belang reeds in dit rapport gemeld.

[4] Nota Scenario's voor overheveling budget HWBP-2 d.d 16 september 2014.

belangrijkste risico's en issues die spelen in de projecten. Volgens het PB verschilt het per beheerder in welke mate de beheerder ontvankelijk is voor de hierboven genoemde adviezen en de hulp vanuit PB. Vermeld dient te worden dat de beheerders verantwoordelijk zijn voor een beheerste uitvoering van de projecten en daarmee ook voor de beheersing van projectrisico's.

Op programmaniveau is aandacht voor risicomanagement. Er vinden verschillende risicosessies plaats. Bijvoorbeeld één keer per kwartaal in het MT PB en afhankelijk van de behoefte een sessie per risicothema waar een MT-lid voor verantwoordelijk is. De ambitie is om op termijn ook periodiek per kernteam een risicosessie te organiseren. Nieuw is daarnaast dat risicomanagers/-adviseurs (back-office) zijn gekoppeld aan een vast kernteamlid beheersing. Maandelijks vindt een gesprek plaats tussen het kernteamlid beheersing en de risicomanager, planner en kostendeskundige om de stand van zaken in projecten door te nemen. Dit zou ook moeten leiden tot een betere aansluiting van de specialisten bij de beheerders en de projecten. Ook de beoordeling van de Q-rapportages van beheerders vindt meer integraal plaats en daarmee ook de focus op risico's.

Wij zijn gaarne bereid een en ander nader toe te lichten.

's-Gravenhage, 16 oktober 2014

Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

drs. T.L. Enting-Beijering RA

Bijlage: Voortgangsrapportage 6 HWBP-2

Hoogwaterbeschermingsprogramma-2

6e Voortgangsrapportage

Verslagperiode 1 januari – 30 juni 2014

Hoogwaterbeschermingsprogramma-2

6e Voortgangsrapportage

Verslagperiode 1 januari – 30 juni 2014

Inhoud

1 Inleiding 3
1.1 Kerngegevens van het HWBP-2 3
1.2 Samenvatting hoofdpunten verslagperiode 4
1.3 Leeswijzer 6

2 Ontwikkelingen in en rond het programma 8
2.1 Algemene ontwikkelingen 8
2.2 Kwaliteit en auditing 8
2.3 Correspondentie met het parlement 9

3 De scope van het programma 10
3.1 Programmascope 10
3.2 Projectscopes 10

4 Voortgang en planning 12
4.1 Voortgang van het programma 12
4.2 Planningssystematiek 14
4.3 Voortgang mijlpalen 15
4.4 Ontwikkelingen in de planning van het HWBP-2 16

5 Risicomanagement 19
5.1 Risicobeheersing 19
5.2 Risico's met gevolgen in tijd 19
5.3 Risico's met gevolgen in geld 21

6 Financiën 24
6.1 Programmabudget 24
6.2 Programmaraming 24
6.3 Ontwikkelingen in de ramingen van de lopende projecten 26
6.4 Kasreeks 27
6.5 Apparaatkosten Rijkswaterstaat 28
6.6 Cumulatieve verplichtingen en uitgaven 28

1 Inleiding

1.1 Kerngegevens van het HWBP-2

Om Nederland duurzaam te beschermen tegen overstromingen vanuit de grote rivieren, het IJsselmeer, het Markermeer en de Noordzee toetsen de beheerders van de primaire waterkeringen regelmatig of deze primaire waterkeringen voldoen aan de vigerende veiligheidsnormen. In 2001 is deze toets voor de eerste maal uitgevoerd; in 2006 voor de tweede maal. Op basis van deze toetsen is een deel van de primaire waterkeringen afgekeurd. Verder bleek uit een toets in 2003 door Rijkswaterstaat en de keringbeheerders dat de zeeweringen langs de Noordzeekust op een aantal locaties op een termijn van 20 jaar niet meer aan de geldende veiligheidsnorm zouden voldoen. Deze locaties zijn aangemerkt als de 'Zwakke Schakels'. Op negen van deze locaties ligt tevens een opgave tot verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, de zogenaamde 'prioritaire zwakke schakels kust'.

De maatregelen die de beheerders moeten treffen om de in 2001 en 2006 afgekeurde keringen weer aan de vigerende veiligheidsnormen te laten voldoen, zijn op het tweede Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP-2) geplaatst. Voorwaarde hiervoor is dat de waterkeringen zijn afgekeurd als gevolg van wijzigingen in de gestelde veiligheidsnorm, de hydraulische randvoorwaarden of de toetsvoorschriften. Maatregelen in het kader van regulier of achterstallig onderhoud vallen hier dus niet onder. Voorwaarde is ook dat verbetering van de veiligheidssituatie niet plaatsvindt in het kader van een ander programma. Maatregelen die voortkomen uit de derde toetsing van 2011 vallen niet binnen de scope van het HWBP-2, deze worden meegenomen in het nieuwe Hoogwaterbeschermingsprogramma (nHWBP). In totaal worden in het HWBP-2 88 projecten aangepakt, waarvan 366,2 km dijken en 18 kunstwerken.

Op basis van de Waterwet komen de afgekeurde dijken en kunstwerken in aanmerking voor subsidiëring door het rijk. Hiertoe toetst het rijk de maatregelen met oog op het robuust, sober en doelmatig op orde brengen van de waterveiligheid. De werkwijze die hierbij gehanteerd wordt, is beschreven in bijlage 1.

Karakteristieken van het HWBP-2
Het HWBP-2 is op 22 maart 2011 door de Tweede Kamer aangewezen als 'Groot Project'. Door middel van de basisrapportage is de Tweede Kamer geïnformeerd over het programma. De basisrapportage beschrijft ook de verantwoordelijkheden van de bij het programma betrokken partijen.

De minister van Infrastructuur en Milieu is verantwoordelijk voor het systeem van hoogwaterbescherming in Nederland. In het geval van het HWBP-2 is de minister verantwoordelijk voor het vaststellen van het programma, het beoordelen van de subsidieaanvragen van de beheerders op basis van subsidiecriteria, het verstrekken van de subsidies en het rapporteren aan de Tweede Kamer.

De water- en hoogheemraadschappen (binnen het HWBP-2 veruit het grootste deel van de beheerders) kennen eigen democratisch gekozen besturen. Als waterkeringen in de periodieke toetsing worden afgekeurd, hebben zij de plicht maatregelen te treffen, waardoor de afgekeurde keringen weer aan de vigerende wettelijke normen gaan voldoen. Voor deze maatregelen kan subsidie worden aangevraagd.

De minister is ten aanzien van het HWBP-2 verantwoordelijk voor de subsidieverstrekking en de waterbeheerders zijn verantwoordelijk voor de realisatie van de afzonderlijke projecten. Gezien deze verantwoordelijkheidsverdeling zijn de

formele sturingsmogelijkheden van het rijk in het HWBP-2 in vergelijking met andere grote projecten, zoals Ruimte voor de Rivier of Maaswerken, beperkt.

1.2 Samenvatting hoofdpunten verslagperiode

Voortgang van het programma
Het HWBP-2 heeft een kantelpunt bereikt waarbij de meeste van de nog lopende projecten zich in de realisatiefase bevinden en in enkele (financieel) omvangrijke projecten duidelijkheid is ontstaan over de te realiseren maatregelen. Hierdoor neemt de hardheid van de raming toe naarmate het programma verder vordert.

Verschillende projecten kunnen naar verwachting tegen lagere kosten worden gerealiseerd dan oorspronkelijk was voorzien. In hoofdlijnen zijn hiervoor drie oorzaken te noemen, waarbij per oorzaak wordt vermeld welke projecten het betreft:

- Slimme oplossingen: Bij verschillende projecten die zich in de planstudiefase bevinden, wordt gekozen voor oplossingen die tegen lagere kosten kunnen worden gerealiseerd. Zo heeft dat bij het project Spui West door aanscherping in de planuitwerking geleid tot het tegen lagere kosten kunnen realiseren van de oplossing.
- Innovatie: Toepassing van innovatieve oplossingen kan resulteren in kostenbesparingen. Zo blijkt dat bij de toepassing van damwanden met een geringere corrosietoeslag kan worden volstaan. Dit leidt bij verschillende projecten van Waterschap Hollandse Delta en Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier tot een kostenbesparing van in totaal 5 tot 10 miljoen euro.
- Marktwerking: Bij de aanbesteding van projecten is gebleken dat het effect van marktwerking gunstig kan uitpakken op de kostenramingen. Voorbeelden hiervan zijn de aanbesteding van de projecten Zwakke Schakels Noord-Holland en Wieringermeerdijk en omgelegde Stonteldijk. Het werkelijk gerealiseerde kostenvoordeel zal uiteindelijk blijken als een project is afgerond. Inmiddels is gebleken dat een efficiëntere aanpak in de uitvoering daadwerkelijk kan leiden tot lagere uitvoeringskosten. Dit is onder meer het geval bij de projecten Noorderstrand Schouwen en dijkversterking Oostmolendijk.

Per 30 juni 2014 voldoen 60 projecten aan de vigerende veiligheidsnorm. Dit is 68% van het totaal aantal projecten. In totaal bevinden zich 12 projecten in de planstudiefase en 16 projecten in de realisatiefase.

Cumulatief is tot en met 30 juni 2014 1.165 miljoen euro gerealiseerd. Dit betreft circa 36% van het beschikbare budget. Hoewel een groot deel van de projecten is afgerond, moet een aanzienlijk deel van de financieel omvangrijke projecten nog worden gerealiseerd.

De stand van het HWBP-2 per 30 juni 2014 is samengevat in figuur 1.

Scope
De scope van het HWBP-2 bestaat uit 88 projecten, bestaande uit 18 kunstwerken en 366,2 kilometer te versterken waterkeringen. In de verslagperiode hebben zich geen wijzigingen voorgedaan in de programmascope.

Planning
In het afgelopen halfjaar zijn twee tussentijdse mijlpalen gerealiseerd: bij één project is het voorkeursalternatief vastgesteld en bij één project is de realisatie afgerond.

Vaststelling voorkeursalternatieven
Bij het project Houtribdijk is het voorkeursalternatief vastgesteld. Hiermee resteert het project Ipenslotersluis en Diemendammersluis waarvoor het voorkeursalternatief nog moet worden vastgesteld. Bij dit project wordt nu toegewerkt naar besluitvorming over het te realiseren alternatief.

Start realisatie
In de verslagperiode zijn geen subsidiebeschikkingen verstrekt, waardoor geen projecten zijn overgegaan naar de realisatiefase.

Bij de drie projecten Ipenslotersluis en Diemerdammersluis, Dijkversterking Hoeksche Waard Zuid en Dijkversterking Spui West kon de realisatiefase in de verslagperiode niet van start gaan. Naar verwachting worden de laatste twee projecten nog in 2014 beschikt omdat dit alleen nog administratieve afhandeling betreft. Bij het project Ipenslotersluis en Diemerdammersluis dient het voorkeursalternatief nog te worden getoetst.

Einde realisatie
In de verslagperiode is de realisatie van één project Noorderstrand Schouwen door de aannemer afgerond. Dit project is tegen lagere kosten gerealiseerd dan in de basisrapportage was voorzien.

Ontwikkelingen in de planning
Als gevolg van de ontwikkelingen in de projecten, is in de verslagperiode bij drie projecten via een formeel contactmoment de planning van mijlpalen bijgesteld. Hiermee is de actualiteit van de informatie over de planningen binnen het programma vergroot. Bij het project Dijkversterking Spui Oost, waarvoor oplevering oorspronkelijk was voorzien in 2018, is een versnelling van anderhalf jaar doorgevoerd in de planning waardoor dit project naar verwachting begin 2017 kan worden afgerond.

Bij het project Houtribdijk is een nieuwe planning vastgesteld waarin dit project eind 2019, een jaar later dan oorspronkelijk was voorzien, wordt afgerond. Dit komt doordat de gekozen goedkopere oplossing meer onzekerheden kent dan een traditionele, meer kostbare, dijkversterking. In de planning is rekening gehouden met deze onzekerheden. Ondertussen onderzoekt de beheerder bij de verdere uitwerking van het ontwerp mogelijkheden voor optimalisatie om het project alsnog in 2018 op te kunnen leveren.

Verder is ook bij het project IJsselmeer, kleibekleding en pipingmaatregelen een nieuwe planning vastgesteld waarin is voorzien dat de realisatie een jaar later, eind 2016, wordt afgerond. Dit is conform de eerder gemelde vertraging die in de planstudiefase is opgelopen vanwege de benodigde integrale, meer complexe versterking van dit project. Inmiddels voorziet de beheerder een risico dat dit project mogelijk pas eind 2017 kan worden afgerond omdat de versterking van een tussengelegen dijkvak (koppelstuk), dat is afgekeurd in het kader van de derde toetsing, wordt meegenomen in de projectplan-procedure.

Ook bij het project Hoogwaterkering Den Oever doen zich ontwikkelingen voor waardoor dit project mogelijk na 2017 zal worden opgeleverd. Op basis van aanvullend onderzoek blijkt de samenstelling van de bodem grilliger en zandiger dan tot nu toe werd aangenomen. Mogelijk dat dit risico er toe leidt dat de uitvoering van dit project één tot twee jaar uitloopt.

Risico's
De risico's met de grootste impact op tijd en geld worden gesignaleerd bij de grote, vaak complexe projecten, zoals: Markermeerdijk Hoorn - Edam - Amsterdam, Dijkversterking Texel, Houtribdijk, Ameland Waddenzeekering, Hoogwaterkering Den

Oever, Eemdijken en Zuidelijke Randmeren, Lekdijk- KIS en Dijkversterking Hoeksche Waard Zuid.

Het aandeel van risico's die kenmerkend zijn voor de planstudiefase is in het totale risicoprofiel op programmaniveau afgenomen. Steeds meer projecten bevinden zich immers in de realisatiefase, waardoor er beter zicht is ontstaan op risico's die samenhangen met de uitvoering van de projecten. Dit heeft geleid tot een hogere inschatting van risico's die samenhangen met de realisatiefase van de projecten.

Voor wat betreft de financiële omvang van de risico's heeft in de verslagperiode een actualisatie plaatsgevonden van het risicoprofiel op programmaniveau; de financiële omvang van het risicoprofiel is in totaal met 52 miljoen euro afgenomen (van 235 naar 183 miljoen euro).

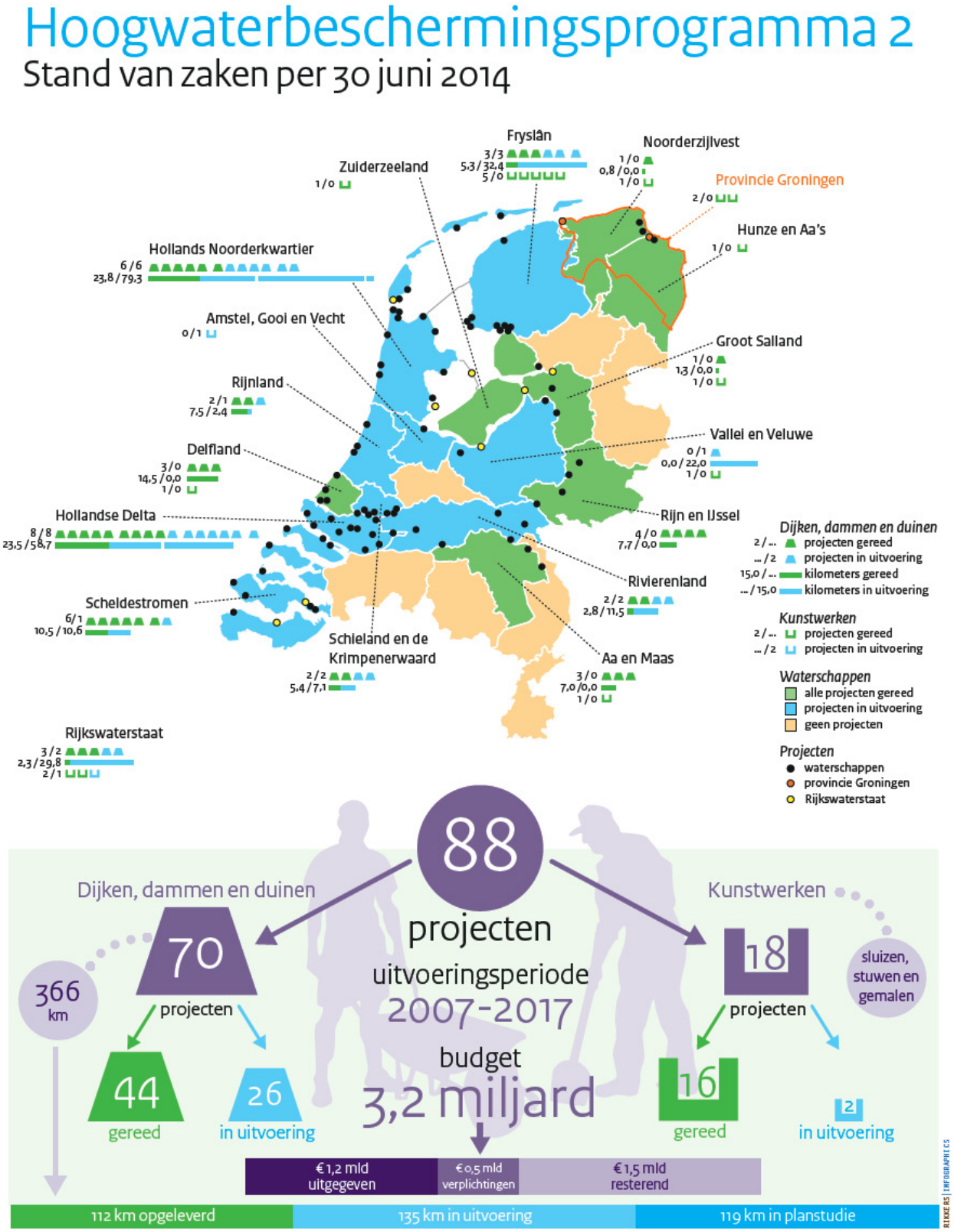
Financiën
In de verslagperiode is het beschikbare budget voor het HWBP-2 niet gewijzigd en bedraagt op 30 juni 2014 3.218,3 miljoen euro.

De programmaraming is per saldo met 162 miljoen euro afgenomen en sluit per 30 juni 2014 op een bedrag van 2.944 miljoen euro. Dit komt onder andere doordat verschillende projectramingen bij een formeel contactmoment of met een wijzigingsvoorstel (vtw) zijn bijgesteld; verschillende projecten blijken tegen lagere kosten te kunnen worden gerealiseerd dan oorspronkelijk was voorzien. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de projecten Houtribdijk, Zwakke Schakels Noord-Holland, Dijkversterking Spui Oost, Noorderstand Schouwen en Dijkversterking Oostmolendijk bij Ridderkerk. Daarnaast draagt de hiervoor genoemde actualisatie van het risicoprofiel op programmaniveau bij aan een daling van de programmaraming.

De totale financiële waarde van de risico's op programmaniveau en in de projecten is in de verslagperiode met 237 miljoen euro afgenomen; deze bedraagt op 30 juni 2014 388 miljoen euro wat past binnen de risicoreserveringen.

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat een toelichting op ontwikkelingen die zich in de rapportageperiode hebben voorgedaan in en rond het programma. In de daaropvolgende hoofdstukken komen de ontwikkelingen in de basisreferenties scope (3), planning (4), risico's (5) en financiën (6) van het HWBP-2 aan bod.



Figuur 1 Samenvatting stand van het HWBP-2, peildatum 30 juni 2014

2 Ontwikkelingen in en rond het programma

2.1 Algemene ontwikkelingen

In de verslagperiode hebben zich diverse ontwikkelingen voorgedaan die van invloed zijn op het programma. De relevante ontwikkelingen zijn hierna beschreven.

Bestuurlijk overleg
Tijdens het jaarlijkse bestuurlijk overleg op 19 mei 2014 hebben de beheerders en het rijk geconstateerd dat er goede voortgang in de projecten is geboekt en dat er goede stappen zijn gezet in de samenwerking binnen het programma. Hoewel bestuurders constateren dat de stabiliteit van de planning en raming van het programma is toegenomen, blijft de stabiliteit op langere termijn aandacht vragen. In het bestuurlijk overleg zijn enkele thema's benoemd waarvoor een programma-brede aanpak gewenst is. Dit wordt onder meer uitgewerkt voor innovatieve contractvormen en kabels en leidingen.

Innovatie
In de verslagleggingsperiode is één aanvraag op het innovatiebudget toegekend. Voor de versterkingsopgaven bij Zwakke Schakels Noord-Holland (bij Petten) en Dijkversterking Texel wordt door het consortium Ecoshape een pilot uitgevoerd voor de monitoring van zandige oplossingen. Hiermee is het volledige innovatiebudget van 5 miljoen euro voor het HWBP-2 toegekend.

Verder heeft het Expertise Netwerk Waterveiligheid (ENW) positief geadviseerd over het toepassen van de resultaten van het onderzoek naar het beperken van corrosietoeslag op damwanden. Op basis van dit onderzoek kan bij enkele projecten die nu in voorbereiding zijn binnen het HWBP-2 worden volstaan met een kleinere corrosietoeslag. Dit levert bij projecten van Waterschap Hollandse Delta en Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier waar dit speelt een besparing op van in totaal 5 tot 10 miljoen euro.

De innovatie pilot waarbij een zandige proefsectie wordt gerealiseerd en gemonitord bij de Houtribdijk en het innovatieproject Dijken op Veen-2 zijn op dit moment in uitvoering.

2.2 Kwaliteit en auditing

Adviesraad Kwaliteitsborging HWBP-2
Het HWBP-2 hanteert een systeem van auditing dat is gericht op de risicovolle processen. De Adviesraad Kwaliteitsborging HWBP-2 draagt hier mede aan bij. In de verslagperiode heeft de Adviesraad een verzamelnotitie uitgebracht met gebundelde adviezen over kwaliteitsborging binnen het HWBP-2. De adviezen zijn gedeeld met andere programma's zoals het nieuwe HWBP omdat de adviezen grotendeels de looptijd van het HWBP-2 overschrijden. De aanbeveling om kennis en ervaringen in te zetten voor het nieuwe HWBP is opgepakt door op verschillende gebieden de samenwerking op te zoeken.

Versterking programmabeheersing
De versterking van de programmabeheersing, waaronder het risicomanagement, krijgt continue aandacht binnen het programma. Hierbij lag de focus in het afgelopen halfjaar met name op het versterken van de interne kwaliteitsborging waaraan gezamenlijk met beheerders en het nieuwe HWBP wordt gewerkt. De focus ligt hierbij op de doorontwikkeling van de kwaliteitssystemen van de bij het programma betrokken beheerders.

De implementatie van het programmaplan is geborgd via een jaarplan van het programmabureau en onderliggende werkplannen. De focus van de hierin opgenomen speerpunten voor 2014 ligt op het versterken van de programmabeheersing en het opvolgen van de aanbevelingen van de Auditdienst Rijk (ADR) bij VGR-4 voor verbetering van de beheersing van het programma en de projecten. In deze verslagperiode zijn onder andere de volgende zaken gerealiseerd:

- Planning: De beheersbaarheid van de planningen is vergroot door gebruik te maken van trendanalyses. Hiermee worden afwijkingen tijdig gesignaleerd.
- Beoordeling van rapportages: In gezamenlijkheid met beheerders is een nieuwe vorm voor interne kwartaalrapportages ontwikkeld en geïmplementeerd, waarmee met name de informatie ten behoeve van de programmasturing is verbeterd. Ieder project wordt vanuit het programmabureau begeleid door een kernteam. Dit kernteam draagt zorg voor risicogestuurde projectbegeleiding en toetsing. De aandacht ligt nu op het uniformeren van de vastlegging van afspraken en informatie.
- Procedures: De kritische interne processen en procedures binnen het programma zijn herijkt. Hiermee is de voorspelbaarheid van toetsen in het kader van de subsidieregeling vergroot. Er is binnen het programmabureau een intern auditprogramma vastgesteld waarmee de werking en kwaliteit van de procedures wordt geborgd.

2.3 Correspondentie met het parlement

De voortgang van het HWBP-2 is op 15 mei 2014 besproken in de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu en op 19 juni 2014 in het Algemeen overleg Waterveiligheid. Verder heeft in de verslagperiode de volgende correspondentie met de Tweede Kamer plaatsgevonden over het HWBP-2.

Datum	**Onderwerp**
24 maart 2014	Vaststelling van de begrotingsstaat van het Deltafonds voor het jaar 2014; Brief regering; Overzicht van innovatieve projecten in de watersector (33750-J, nr. 19).
2 april 2014	Brief aanbieding vijfde voortgangsrapportage van het Tweede Hoogwaterbeschermingsprogramma van de minister van Infrastructuur en Milieu (32698 nr. 15).
10 juni 2014	Lijst van vragen en antwoorden over de vijfde voortgangsrapportage van het Tweede Hoogwaterbeschermingsprogramma (32 698, nr. 16)

3 De scope van het programma

3.1 Programmascope

De programmascope van het HWBP-2 omvat 88 projecten. De beheerders voeren deze projecten uit om te bewerkstelligen dat afgekeurde dijkvakken en kunstwerken weer aan de vigerende veiligheidsnormen voldoen. De ligging van de projecten is op bijgaande kaart weergegeven. Het betreft negen projecten uit de eerste toetsronde, negen 'Prioritaire Zwakke Schakels Kust' en 70 projecten uit de tweede toetsronde. De projecten worden onafhankelijk van elkaar gerealiseerd. In totaal worden 78 projecten door waterschappen en hoogheemraadschappen gerealiseerd, acht door Rijkswaterstaat en twee door de provincie Groningen. De kaders die op deze ontwerpopgave van toepassing zijn, maken onderdeel uit van de scope. In totaal gaat het om 18 kunstwerken en 366,2 km dijken. In de verslagperiode is de programmascope niet gewijzigd.

3.2 Projectscopes

Voor de beheerders bestaat per afgekeurde waterkering een veiligheidsopgave, dit is de projectscope. De beheerder werkt deze veiligheidsopgave uit in te treffen maatregelen.

In de verslagperiode hebben zich geen scopewijzigingen voorgedaan in de projecten en zijn geen nieuwe verzoeken gedaan voor een scopewijziging.

Hierna is de kaart met de actuele scope van het programma opgenomen. Ook de actuele voortgang van de projecten is hierin aangegeven.

Figuur 2 Actuele scope van het programma, peildatum 30 juni 2014

4 Voortgang en planning

4.1 Voortgang van het programma

In de verslagperiode is bij één project de realisatie door de aannemer afgerond:

- W2-082 Noorderstrand Schouwen
  Bij dit project is 1,2 km duin versterkt waarbij circa 240.000 m^3 zand op het bestaande duin en aangrenzend natuurgebied is gelegd. Bijzonder was het werken in een Natura 2000-gebied. Om de bestaande flora en fauna te sparen zijn mitigerende maatregelen getroffen en is het werk uitgevoerd onder begeleiding van ecologen. Staatsbosbeheer monitort de komende vijf jaar het herstel van de natuur. Mede door de getroffen maatregelen en het warme voorjaar herstelt de natuur zich inmiddels voorspoedig. Op dit moment vindt de toetsing ten behoeve van de eindafrekening plaats.

Per 30 juni 2014 bevinden zich in totaal 12 projecten in de planstudiefase en 16 projecten in de realisatiefase. Er voldoen in totaal 60 projecten aan de vigerende veiligheidsnorm. De mutaties in de projectfase ten opzichte van voorgaande rapportage zijn gegeven in tabel 1.

Tabel 1
Mutaties in projectfase ten opzichte van vorige VGR

	VGR-4 30-6-2013	**VGR-5 31-12-2013**	**Mutaties verslagperiode**	**VGR-6 30-6-2014**
Planstudiefase	20	12	0	12
Realisatiefase	11	17	- 1	16
Gerealiseerde maatregelen	46	47	+ 1	48
Op basis van nader onderzoek is gebleken dat de kering voldoet	12	12	0	12
Totaal	**89**	**88**	**0**	**88**

In het HWBP-2 wordt in totaal 366,2 km dijken en 18 kunstwerken versterkt. Tabel 2 geeft het aantal projecten in de planstudie- en realisatiefase per beheerder weer, met daarbij het aantal kilometers dijken, dammen en duinen en het aantal kunstwerken. In de verslagperiode is één project afgerond, waarmee in totaal 1,2 kilometer is versterkt. Het totaal aantal lopende projecten bedraagt nu 28. Een overzicht van de afgeronde projecten is opgenomen in tabel 3.

Tabel 2
Projecten in de planstudie- en realisatiefase

	Totaal aantal lopende projecten	**Projecten aan dijken, dammen, duinen**		**Projecten aan kunstwerken**
HH Hollands Noorderkwartier	6	6	79,3 km	-
WS Hollandse Delta	8	8	58,7 km	-
Wetterskip Fryslân	3	3	32,4 km	-
HH Schieland & Krimpenerwaard	2	2	7,1 km	-
WS Rivierenland	2	2	11,5 km	-
RWS beheerders	3	2	29,8 km	1
Overige beheerders	4	3	35,0 km	1
Totaal	**28**	**26**	**253,8 km**	**2**

Tabel 3
Afgeronde HWBP-2 projecten

Beheerder	Code	Project	
HH Hollands Noorderkwartier	W1-001	Havendijk den Helder	
HH Hollands Noorderkwartier	W2-001	Balgzanddijk	
HH Hollands Noorderkwartier	W2-003	Markermeerdijk Hoorn - Enkhuizen	***
HH Hollands Noorderkwartier	W2-024	Prins Hendrikpolder, steenbekleding	**
HH Hollands Noorderkwartier	W2-064	Bergen aan Zee	*
HH Hollands Noorderkwartier	W2-066	Egmond aan Zee	*
WS Hollandse Delta	W1-003	Versterking Buitenhavendijk Middelharnis	
WS Hollandse Delta	W2-026	Dijkversterking Nieuwe Stadse Zeedijk	
WS Hollandse Delta	WN-002	Dijkversterking BrielseMaasdijk	*
WS Hollandse Delta	WN-014a	Dijkversterking IJsselmonde Noord en Zuid	*
WS Hollandse Delta	WN-014b	Dijkversterking Hilledijk	*
WS Hollandse Delta	WN-025	Zettingsvloeiing Dordtsche Kil	***
WS Hollandse Delta	WZ-006	Kust van Voorne	
WS Hollandse Delta	WZ-007	Flaauwe Werk	
WS Fryslân	W2-013	Havendammen en steenbekleding Stavoren	
WS Fryslân	W2-021	Havendam Lemmer	
WS Fryslân	W2-045	Terschelling, Waddenzeekering	
WS Fryslân	WN-016	Johan Frisosluis Stavoren	
WS Fryslân	WN-019	Riensluis te Lemmer	
WS Fryslân	WN-020	Oude Zeesluis te Stavoren	*
WS Fryslân	WN-021	Inlaat Tacozijl	*
WS Fryslân	WN-022	Inlaat Teroelsterkolk	*
HH van Schieland en de Krimpenerwaard	W1-008	Nederlekdijk	
HH van Schieland en de Krimpenerwaard	WN-017	Achterland Maeslantkering	*
WS Rivierenland	W1-010	Benedenstad Nijmegen	
WS Rivierenland	W2-078	Diverse pipingmaatregelen	
WS Scheldestromen	W2-019	Onrustpolder Noord-Beveland	
WS Scheldestromen	W2-025	Kruiningenpolder	
WS Scheldestromen	W2-031	Zimmermanpolder Zuid-Beveland	
WS Scheldestromen	W2-082	Noorderstrand Schouwen	***
WS Scheldestromen	WN-010	Westkapelle	
WS Scheldestromen	WN-011	Vlissingen	***
HH van Delfland	W2-079	Gemaal Westland	
HH van Delfland	WN-018	Achterland Maeslantkering	*
HH van Delfland	WZ-004	Scheveningen	***
HH van Delfland	WZ-005	Delflandse kust	***
HH van Rijnland	W2-068	Zandvoort, boulevard	*
HH van Rijnland	WZ-003	Kustversterking Noordwijk	***
WS Aa en Maas	WN-012	Keent en Keent - Grave	
WS Aa en Maas	WN-015	Kunstwerken Boxmeer - Grave	
WS Aa en Maas	WN-023	Heusden	*
WS Aa en Maas	WN-024	Boxmeer	
WS Noorderzijlvest	W2-018	Afvalwaterleidingen	
WS Noorderzijlvest	W2-069	Waddenzeedijk Nieuwstad	
WS Groot Salland	W2-058	IJsseldijk bij Windesheim	
WS Groot Salland	W2-088	Gemaal Westerveld bij Zwolle	
WS Rijn en IJssel	W2-074	Den Elterweg te Zutphen	
WS Rijn en IJssel	W2-075	IJsseldijk stadsgracht Doesburg	
WS Rijn en IJssel	W2-077	Twentekanaaldijk	

WS Rijn en IJssel	W2-089	Pleijweg, Schaapdijk, Broekdijk te Arnhem	
WS Vallei en Veluwe	WN-013	Gemaal Antlia	
WS Hunze en Aa's	W1-004	Oude zeesluis Delfzijl	
WS Zuiderzeeland	W2-010	Kadoelersluis	
Provincie Groningen	W1-005	Schutsluis complex Delfzijl	
Provincie Groningen	W1-007	Keersluis Lauwersoog	
RWS Midden Nederland	R2-011	Roggebotsluis	
RWS Midden Nederland	R2-016	Nijkerkersluis	
RWS Zee en Delta	R2-022	Veerhaven Kruiningen	
RWS Zee en Delta	R2-034	Sluizencomplex Terneuzen	
RWS West Nederland Noord	R2-029	Molwerk in de Mokbaai, Texel	

* *Op basis van nader onderzoek is gebleken dat de kering voldoet aan de vigerende veiligheidsnorm, zonder dat maatregelen hoeven te worden getroffen.*
** *Het project voldoet aan de norm voor steenbekleding, maar wordt verder versterkt in W2-036*
*** *Het project is afgerond, maar financiële afwikkeling dient nog plaats te vinden.*

4.2 Planningssystematiek

Om de voortgang van de projecten te kunnen monitoren, geven beheerders de belangrijkste mijlpalen in de projectplanningen aan. De onderliggende documenten bij deze en andere mijlpalen worden bij formele contactmomenten door het programmabureau HWBP-2 getoetst. Een mijlpaal wordt als behaald beschouwd na de schriftelijke bevestiging van een positief toetsresultaat.

In tabel 4 is met kleur (oranje, groen en rood) aangegeven of de vastgestelde datum van een mijlpaal bij een formeel contactmoment of met een vtw is gewijzigd. Via een vtw kan tussentijds de planning worden bijgesteld wanneer er een te groot verschil optreedt tussen de vastgestelde mijlpalen en de prognose. Dit instrument wordt ingezet wanneer er niet op korte termijn een contactmoment (zoals beschreven in bijlage 1) is voorzien.

Bijgestelde mijlpalen zijn in paragraaf 4.3 toegelicht. De planning van projecten is sterk afhankelijk van specifieke projectomstandigheden en actuele ontwikkelingen in de projecten. Daarom geven de beheerders ieder kwartaal een prognose van mogelijke ontwikkelingen in de planningen van projecten. Deze ontwikkelingen zijn niet in de tabel weergegeven aangezien deze nog niet formeel zijn getoetst.

Tabel 4 geeft een overzicht van de planning met daarin aangegeven de mijlpalen die zijn voorzien binnen de lopende projecten. De tabel geeft een weergave van de formeel vastgestelde projectplanningen.

Code	Naam	Beheerder	Projectfase	Vigerende datum keuze VKA	Vigerende datum start realisatie	Vigerende datum einde realisatie
WN-006	Ipenlotersluis en Diemerdammersluis	HH Amstel, Gooi en Vecht	planstudie	n.t.b.	2013 Q4	2015 Q4
R2-061	Markermeerdijk Marken, zuid- en westkade	RWS Noord-Holland	planstudie	✔	n.t.b.	n.t.b.
R2-006	Houtribdijk	RWS IJsselmeergebied	planstudie	✔	2016 Q3 (was 2015 Q1)	2019 Q3 (was 2018 Q3) *
W2-004	Markermeerdijk Hoorn - Edam - Amsterdam	HH Hollands Noorderkwartier	planstudie	✔	2016 Q3	2021 Q2 *
W2-080	Koegraszeedijk	HH Hollands Noorderkwartier	planstudie	✔	2015 Q1	2016 Q2
W2-036	Dijkversterking Texel	HH Hollands Noorderkwartier	planstudie	✔	2015 Q1	2019 Q3 *
W2-085	Hoogwaterkering Den Oever	HH Hollands Noorderkwartier	planstudie	✔	2015 Q1	2017 Q4
WN-003a	Dijkversterking Spui Oost	WS Hollandse Delta	planstudie	✔	2014 Q3	2017 Q1 (was 2018 Q3)
W2-014	IJsselmeer, kleibekleding en pipingmaatregelen	WS Fryslân	planstudie	✔	2014 Q3 (was 2013 Q4)	2016 Q3 (was 2015 Q3)
W2-030	Waddenzeedijk, Friese kust	WS Fryslân	planstudie	✔	2014 Q3	2015 Q3
WN-004	Dijkversterking Spui - west	WS Hollandse Delta	planstudie	✔	2014 Q1	2017 Q2
WN-008	Dijkversterking Hoeksche Waard Zuid	WS Hollandse Delta	planstudie	✔	2014 Q2	2017 Q4
W2-049	Ameland, Waddenzeekering	WS Fryslân	realisatie	✔	✔	2018 Q3 *
WN-009	Dijkversterking Hoeksche Waard Noord	WS Hollandse Delta	realisatie	✔	✔	2017 Q2
W2-055	Lekdijk - KIS	WS Rivierenland	realisatie	✔	✔	2017 Q4
W2-063	Eemdijken en Zuidelijke Randmeren	WS Vallei & Veluwe	realisatie	✔	✔	2017 Q3
WN-005	Dijkversterking Eiland van Dordrecht Oost	WS Hollandse Delta	realisatie	✔	✔	2017 Q1
W2-002	Dijkversterking Krimpen	HH van Schieland en de Krimpenerwaard	realisatie	✔	✔	2016 Q4
WZ-001	Zwakke schakels Noord-Holland	HH Hollands Noorderkwartier	realisatie	✔	✔	2016 Q3
W2-042	Merwededijk te Werkendam	WS Rivierenland	realisatie	✔	✔	2015 Q4
W1-009	Bergambacht-Ammerstol-Schoonhoven (BAS)	HH van Schieland en de Krimpenerwaard	realisatie	✔	✔	2015 Q3
R2-062	Keersluis Meppelerdiep Zwartsluis	RWS Oost Nederland	realisatie	✔	✔	2015 Q3
W2-067	Kustversterking Katwijk	HH van Rijnland	realisatie	✔	✔	2015 Q2
WZ-009	West Zeeuws-Vlaanderen	WS Scheldestromen	realisatie	✔	✔	2014 Q4
W2-028	Dijkversterking Oostmolendijk bij Ridderkerk	WS Hollandse Delta	realisatie	✔	✔	2014 Q4
WN-001	Dijkversterking Hellevoetsluis	WS Hollandse Delta	realisatie	✔	✔	2014 Q4
WN-003b	Zettingsvloeiing Spui	WS Hollandse Delta	realisatie	✔	✔	2014 Q3
W1-006	Wieringermeerdijk en omgelegde Stonteldijk	HH Hollands Noorderkwartier	realisatie	✔	✔	2014 Q3

* Project naar verwachting ná 2017 opgeleverd

Voortgang mijlpalen:

✔ Mijlpaal is behaald

Mijlpaal is nog niet behaald

Mutaties vigerende planning:

Bij formeel contactmoment is een vroegere datum voor de mijlpaal vastgesteld

Bij formeel contactmoment is een latere datum voor de mijlpaal vastgesteld met oplevering uiterlijk in 2017

Bij formeel contactmoment is een latere datum voor de mijlpaal vastgesteld met verwachte oplevering ná 2017

Tabel 4 Planning met mijlpalen van de lopende projecten

4.3 Voortgang mijlpalen

In de verslagperiode zijn twee mijlpalen gerealiseerd: bij één project is het voorkeursalternatief vastgesteld en bij één project is de realisatie afgerond. In deze paragraaf is de voortgang van de (tussentijdse) mijlpalen in de projecten nader toegelicht.

In het project R2-061 Markermeerdijk Marken, zuid- en westkade loopt (zoals reeds aangekondigd in VGR-4) een onderzoek naar de haalbaarheid van een pilot Meerlaagse veiligheid. De Minister heeft besloten dit plan verder uit te werken, als alternatief voor een traditionele dijkversterking. In afwachting van de uitkomsten van de pilot zijn de werkzaamheden voor de afronding van de planstudie voor de traditionele dijkversterking on hold gezet. Naar verwachting zal de Minister rond de zomer van 2015 op basis van de uitkomsten van de pilot besluiten over de wijze waarop de waterveiligheid in Marken wordt geborgd.
In afwachting van een besluit over het vervolg van dit project wordt vooralsnog geen prognose gegeven voor de planning. In tabel 4 is voor dit project de planning om deze reden aangemerkt met 'n.t.b.'.

Keuze voorkeursalternatief
In het volgende project is in de verslagperiode het voorkeursalternatief vastgesteld:

- R2-006 Houtribdijk
  De toets op het voorkeursalternatief is afgerond en de minister van Infrastructuur en Milieu heeft het voorkeursalternatief in het kader van het MIRT vastgesteld. Bij de afronding van de toets is een nieuwe planning vastgesteld waarin is voorzien dat dit project een jaar later, in het derde kwartaal van 2019, wordt afgerond. Dit komt doordat de gekozen oplossing voor de versterking met breuksteen en zand in de uitvoering meer onzekerheden kent dan een traditionele, meer kostbare dijkversterking. In de planning is rekening gehouden met deze onzekerheden. Ondertussen onderzoekt de beheerder bij de verdere uitwerking van het ontwerp mogelijkheden voor optimalisatie om het project alsnog in 2018 op te kunnen leveren.

Hiermee resteert één project waarvoor het voorkeursalternatief nog moet worden vastgesteld:

- WN-006 Ipenslotersluis en Diemerdammersluis
  Omdat de planstudie eerder tijdelijk heeft stilgelegen, vanwege discussie over de verdeling van kosten voor de realisatie, was voor dit project nog geen voorkeursalternatief vastgesteld. Nadat in voorgaande verslagperiode bestuurlijke afspraken zijn gemaakt over de afronding van de planstudie, heeft de beheerder in de verslagperiode een minimumvariant uitgewerkt als voorkeursalternatief. Ondertussen is de beheerder ook gestart met het opstellen van het ontwerp-projectplan en een inkoopplan voor de aanbesteding van het project. De toets op het voorkeursalternatief dient nog plaats te vinden, waarbij tevens een nieuwe planning voor dit project wordt opgesteld.

Start realisatie
In de verslagperiode zijn geen subsidiebeschikkingen afgegeven, waarmee geen projecten zijn overgegaan van de planstudiefase naar de realisatiefase.

Voor de projecten WN-008 Dijkversterking Hoeksche Waard Zuid en WN-004 Dijkversterking Spui West is de realisatiefase nog niet gestart. Bij deze projecten zijn de stukken ten behoeve van de subsidieverstrekking getoetst, maar dient de administratieve afhandeling nog plaats te vinden. Zodra de subsidiebeschikkingen zijn verzonden, gaan deze projecten over naar de realisatiefase.

Einde realisatie
In de verslagperiode is de realisatie van één project W2-082 Noorderstrand Schouwen door de aannemer afgerond. Dit project is in paragraaf 4.1 toegelicht.

4.4 Ontwikkelingen in de planning van het HWBP-2

Hierna zijn de belangrijkste ontwikkelingen beschreven die zich in de verslagperiode hebben voorgedaan in de planning van de projecten.

Bijgestelde mijlpalen
Als gevolg van de actuele ontwikkelingen in de projecten, is in de verslagperiode bij drie projecten bij een formeel contactmoment of met een vtw de planning van mijlpalen bijgesteld. De ontwikkelingen in de planning van het project Houtribdijk zijn in paragraaf 4.3 toegelicht. Daarnaast betreft het mutaties in de volgende projecten:

- W2-014 IJsselmeer, kleibekleding en pipingmaatregelen
  In de verslagperiode heeft de C3a-toets plaatsgevonden waarbij het ontwerp-projectplan is getoetst en een nieuwe planning is vastgesteld. Hierin is voorzien dat de realisatie van dit project een jaar later, in het derde kwartaal van 2016, wordt afgerond. Dit komt door de in de planstudiefase opgelopen vertraging

vanwege de benodigde integrale, meer complexe versterking van dit project. Dit is in voorgaande verslagperiode toegelicht. De afgelopen periode hebben Wetterskip Fryslân en het HWBP afspraken gemaakt om de versterking van tussengelegen dijkvakken (2,3 km), die zijn afgekeurd in het kader van de derde toetsing (2011), mee te nemen. De lengte van de versterking is daarmee vergoot van 2,7 km naar totaal 5 kilometer. Het meenemen van deze koppelstukken leidt tot een latere oplevering, eind 2017. De planning zal ten behoeve van de subsidiebeschikking worden getoetst.

- WN-003a Dijkversterking Spui Oost
  In de afgelopen periode zijn het ontwerp-projectplan en de contractstukken getoetst, is de selectiefase voor de aanbesteding van het project gestart en heeft de beheerder de subsidieaanvraag ingediend. Op basis van het definitief ontwerp en een nieuw risicodossier is de uitvoeringsplanning aangescherpt. Bij de C3a-toets is daarom een nieuwe planning vastgesteld waarin is voorzien dat dit project in het eerste kwartaal van 2017 kan worden afgerond; een versnelling van anderhalf jaar.

Projecten die na 2017 worden opgeleverd

Zoals hiervoor is toegelicht, kan het project WN-003a Spui Oost naar verwachting in het eerste kwartaal van 2017 worden opgeleverd. Hierdoor resteren vier projecten waarvoor is voorzien dat de werkzaamheden na 2017 worden afgerond:

- W2-004 Markermeerdijk Hoorn - Edam – Amsterdam
- W2-036 Waddenzeedijk Texel
- R2-006 Houtribdijk
- W2-049 Ameland, Waddenzeekering

De ontwikkelingen die zich in de verslagperiode hebben voorgedaan in de planning van het project Houtribdijk zijn in paragraaf 4.3 toegelicht. Hierna zijn de ontwikkelingen in de drie andere projecten toegelicht:

- W2-004 Markermeerdijk Hoorn - Edam – Amsterdam
  In de verslagperiode heeft een tweede bestuurlijk overleg plaatsgevonden tussen het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, het ministerie van Infrastructuur en Milieu en de provincie Noord-Holland. In dit overleg is een voorlopig besluit genomen over het Voorlopige Ontwerp Projectplan. Een aantal zaken dient nog te worden uitgewerkt, zodat er een definitief besluit kan worden genomen in het bestuurlijk overleg in september 2014. Daarnaast zijn procesafspraken gemaakt voor de marktbenadering en aanbesteding. Afronding van dit project is voorzien in 2021.
- W2-036 Waddenzeedijk Texel

  De beheerder werkt aan de voorbereiding van het ontwerp-projectplan en de contractstukken voor de uitvoering van dit project. Voor de dijksectie bij Oudeschild wordt een optimalisatie van het ontwerp onderzocht ten behoeve van inpassing en een mogelijke kostenbesparing. Voor de zandige versterking ter hoogte van de Prins Hendrikdijk heeft de beheerder met diverse partijen, waaronder bevoegde instanties en diverse experts, verder gewerkt aan de informatie die nodig is voor afronding van het concept projectplan en voorbereiding van de realisatiefase. Daarbij is het voornemen om de Prins Hendrikzanddijk integraal op te nemen in de gecoördineerde procedure voor de dijkversterking Texel. In de planning is voorzien dat dit project in 2019 wordt afgerond.
- W2-049 Ameland, Waddenzeekering
  In de verslagperiode zijn de contractdocumenten opgesteld en getoetst (C4b-toets). In de contractdocumenten zijn twee mijlpalen opgenomen: dijk veilig/voldoet aan norm (1 okt. 2017) en oplevering project (30 juni 2018). Met het opnemen van deze twee mijlpalen wordt de markt uitgedaagd om ervoor te zorgen dat de Waddenzeekering uiterlijk in 2017 aan de veiligheidsnorm voldoet. De inschrijvingsprocedure voor de aanbesteding is inmiddels gestart.

Naast deze vier projecten bevindt de planning van vier andere projecten zich op het voor het programma kritieke tijdpad omdat afronding is voorzien in het tweede halfjaar van 2017 (zie tabel 4). Bij één van deze projecten, W2-085 Hoogwaterkering Den Oever, doen zich ontwikkelingen voor waardoor dit project mogelijk ook na 2017 zal worden opgeleverd. Op basis van aanvullend onderzoek blijkt de samenstelling van de bodem grilliger en zandiger dan tot nu toe werd aangenomen. Dit heeft effect op de stabiliteit van de dijk en daarmee op de te treffen maatregelen. Mogelijk dat dit risico er toe leidt dat de uitvoering van dit project één tot twee jaar uitloopt. Op dit moment onderzoekt de beheerder de consequenties voor het ontwerp en mogelijkheden voor optimalisatie om de planning te verkorten.

Verder zijn de beheerder en Rijkswaterstaat in gesprek over de versterking van drie havendammen die in beheer zijn bij Rijkswaterstaat. Versterking is noodzakelijk voor een haalbare versterking van de hoogwaterkering Den Oever. De versterking kan mogelijk worden meegenomen in de planvoorbereiding voor het project Afsluitdijk, waarbij de kosten worden vergoed vanuit het HWBP-2 project.

5 Risicomanagement

5.1 Risicobeheersing

De risicobeheersing binnen HWBP-2 is gericht op het voorkomen van vertraging en financiële tegenvallers bij de projecten. Op dit moment ligt de focus op een beheerste voorbereiding en begeleiding van de uitvoering van projecten Daarnaast wordt op programmaniveau gestuurd op de beheersing van toprisico's die de programmadoelstelling raken vanwege mogelijke gevolgen in tijd en/of in geld.

In de verslagperiode is met name geïnvesteerd in de volgende maatregelen:

- Op programmaniveau zijn projectenscans in gang gezet om de belangrijkste risico's op het gebied van kabels en leidingen, vastgoed en de impact van nieuwe normering waterveiligheid inzichtelijk te maken. Daarnaast is expertise beschikbaar gesteld om voor deze onderwerpen inhoudelijke vraagstukken op te lossen.

- De versterking van projectorganisaties is voortgezet waarbij beheerders door het programmabureau worden gefaciliteerd op het gebied van inkoop, aanbesteding en contractmanagement. Daarnaast zijn in samenwerking met het nieuwe HWBP opleidingen voor beheerders verzorgd.

- Er heeft een actualisatie plaatsgevonden van het risicoprofiel op programmaniveau om de belangrijkste risico's voor het programma beter te doorgronden en daarmee de beheersing van risico's te kunnen verbeteren.

5.2 Risico's met gevolgen in tijd

Toprisico's voor het programma
Op basis van de door beheerders aangeleverde informatie zijn de vijf belangrijkste risico's voor het programma met gevolgen in tijd bepaald (tabel 5). De in maanden uitgedrukte verwachtingswaarde betreft de gemiddelde verwachtingen van de beheerders voor de projecten waarin dit risico zich voor kan doen. Risico's met de hoogste verwachtingswaarde en die het vaakst als risico bij de projecten zijn benoemd, zijn aangeduid als toprisico voor het programma.

Tabel 5
Toprisico's binnen het programma met gevolgen in tijd, weergegeven in gemiddeld aantal maanden

Risico's met gevolgen in tijd	Gemiddelde verwachtingswaarde
Beheersing	4
Gronden komen te laat beschikbaar voor het project	4
De aannemer komt contractuele verplichtingen niet na	2
Kabels en leidingen zijn niet tijdig verlegd	2
De werkelijke situatie in het projectgebied blijkt anders dan aangenomen in de planstudiefase	2

Ten opzichte van voorgaande verslagperiode zijn drie risico's vervallen in de top-5 doordat deze risico's lager zijn ingeschat door de beheerders. Het betreft het risico dat producten in het planproces niet tijdig worden vastgesteld lager is ingeschat bij onder andere de projecten Dijkversterking Spui West en Spui Oost, West Zeeuws Vlaanderen, Dijkversterking Hoeksche Waard Noord, Kustversterking Katwijk en Zwakke schakels Noord-Holland. Het risico van onbekendheid met de ondergrond is lager ingeschat in onder andere de projecten Eemdijken en Zuidelijke Randmeren, Bergambacht-Ammerstol-Schoonhoven (BAS) en Waddenzeedijk Friese Kust. Het risico op claims van de omgeving is vervallen in de top-5 doordat dit risico lager is

ingeschat bij onder andere de projecten Kustversterking Katwijk, Dijkversterking Krimpen en West Zeeuws Vlaanderen.

Drie risico's zijn nieuw in de top-5. Het betreft het risico dat de aannemer contractuele verplichtingen niet nakomt, het risico dat kabels en leidingen niet tijdig zijn verlegd en het risico dat de werkelijke situatie in het projectgebied anders blijkt te zijn dan werd aangenomen in de planstudiefase. Deze risico's en de andere toprisico's met gevolgen in tijd zijn hierna toegelicht.

Beheersing
De grote dijkversterkingsprojecten zijn omvangrijker en complexer dan waar beheerders tot nu toe verantwoordelijk voor zijn geweest. Hierdoor ontstaat het risico dat de projectorganisatie onvoldoende is toegerust om op beheerste wijze het project te realiseren. De verwachtingswaarde van het risico is in de verslagperiode naar beneden bijgesteld naar gemiddeld vier maanden. De reden hiervoor is dat het programmabureau en beheerders in toenemende mate gesteld staan voor de complexiteit in de projecten. Vanwege de nog grote omvang van de te realiseren projecten blijft dit een belangrijk risico binnen het programma en aandacht voor goede project- en uitvoeringsorganisaties blijft nodig. Hiervoor worden in samenwerking met het nieuwe HWBP op programmaniveau trainingen aangeboden. Daarnaast worden vanuit het programmabureau adviseurs ingezet die hun expertise delen met de beheerders.

Gronden komen te laat beschikbaar voor het project
Het risico dat gronden te laat beschikbaar zijn voor de realisatie speelt aan het begin van de realisatiefase van de projecten. Dit risico is de afgelopen periode toegenomen. Het speelt onder andere in de projecten Eemdijken en Zuidelijke Randmeren en Markermeerdijk Hoorn-Edam-Amsterdam. De beheersing van dit risico start met goed ingericht omgevingsmanagement waarmee de noodzaak tot eventuele onteigening tijdig in beeld wordt gebracht. Ook worden andere mogelijkheden voor het gebruik van de grond overwogen en benoemen de beheerders een goede kennis van het gebied en open communicatie over de plannen als beheersmaatregelen. Eveneens speelt dat de procedurele afwikkeling door projecten onvoldoende wordt onderkend waardoor de gronden uiteindelijk later beschikbaar komen dan gepland. Daarnaast vragen anticiperende grondaankopen de aandacht, wat in toenemende mate speelt bij de eindafrekening van projecten. Hierbij is beheersing gericht op het zorgvuldig toepassen van de regeling en het zoeken naar project specifieke oplossingen.

De aannemer komt contractuele verplichtingen niet na
Tijdens de uitvoering van projecten (b)lijkt de aannemer contractuele verplichtingen onvoldoende na te komen. Dit leidt tot onderhandelingen, vertraging en eventueel extra kosten. Dit risico is in de afgelopen periode toegenomen en speelt onder andere in de projecten Lekdijk KIS en Dijkversterking Hoeksche Waard Noord. Beheersing is gericht op verbetering van de kwaliteit van de aanbestedingsstukken om daarmee duidelijker te maken wat de verplichtingen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer zijn. Ook wordt geïnvesteerd in beter onderlegde contractbeheersteams voor begeleiding van de werkzaamheden tijdens de uitvoering. Daarnaast wordt de aannemer gedurende de aanbesteding gestimuleerd te werken met een goed ingericht kwaliteitsmanagement systeem.

Kabels en leidingen zijn niet tijdig verlegd
Indien kabels en leidingen waar nodig niet tijdig zijn verlegd, leidt dit tot vertraging in de uitvoering van werkzaamheden. Daarom is vroegtijdige medewerking van kabel- en leidingeigenaren nodig. Dit risico is in de afgelopen periode toegenomen en speelt onder andere in de projecten Lekdijk KIS, Dijkversterking Hoeksche Waard Noord en Dijkversterking Eiland van Dordrecht. De beheerders geven aan dit risico te beheersen door met name tijdig overleg te voeren met kabel en leidingeigenaren.

Ook worden de effecten van kabels en leidingen meegenomen in het ontwerp. In de verslagperiode is samen met de beheerders en het nieuwe HWBP een 'vakdag' georganiseerd om kennis en ervaring op het gebied van conditionering (waaronder kabels en leidingen) te delen.

De werkelijke situatie blijkt anders dan aangenomen in de planstudiefase
Bij de realisatie wordt een andere situatie aangetroffen dan waarmee rekening is gehouden in de planstudiefase. Dit risico is in de afgelopen periode toegenomen en speelt onder andere in de projecten Bergambacht-Ammerstol-Schoonhoven (BAS), Zettingsvloeiing Spui en Waddenzeedijk Friese Kust. Beheersing is gericht op onderzoek naar de situatie in het projectgebied en het nauwkeuriger afstemmen van het ontwerp op de werkelijke situatie.

Algemeen beeld op programmaniveau
Doordat meer projecten zich in de realisatiefase bevinden, zijn risico's die kenmerkend zijn voor de planstudiefase op programmaniveau relatief minder belangrijk geworden en is beter zicht ontstaan op risico's die samenhangen met de uitvoering van de projecten. Dit heeft geleid tot een hogere inschatting van risico's die samenhangen met de realisatiefase van de projecten.

De voornaamste planningsrisico's doen zich voor bij de grote, complexe projecten die zich op een voor het programma kritisch tijdpad bevinden. Dit wil zeggen projecten waarvoor afronding na 2017, of kort daarvoor is voorzien. Dit betreffen de volgende projecten: Markermeerdijk Hoorn - Edam - Amsterdam, Dijkversterking Texel, Houtribdijk, Ameland Waddenzeekering, Hoogwaterkering Den Oever, Eemdijken en Zuidelijke Randmeren, Lekdijk- KIS en Dijkversterking Hoeksche Waard Zuid. De gevolgen van actuele ontwikkeling in deze projecten op de planning zijn beschreven in hoofdstuk 4. Bij de aanbesteding van deze projecten wordt de markt uitgedaagd versnellingen in de uitvoering van de projecten te realiseren.

5.3 Risico's met gevolgen in geld

Toprisico's voor het programma
Op basis van de door beheerders aangeleverde informatie zijn de vijf belangrijkste risico's binnen het programma met gevolgen in geld weergegeven in tabel 6. Het betreft hier zowel risico's op project- als op programmaniveau (beheersing en mogelijk afwijkende varianten).

Tabel 6
Toprisico's binnen het programma met gevolgen in geld, weergegeven in miljoen euro

Risico's met gevolgen in geld	**Totale verwachtingswaarde voor het programma**
Beheersing	78
Claims aannemer (meerwerk) en onduidelijkheid wie betaalt	17
De werkelijke situatie in het projectgebied blijkt anders dan aangenomen in de planstudiefase	12
Claims van de omgeving	11
Mogelijke afwijkende varianten	8

Ten opzichte van voorgaande verslagperiode is het risico op onbekendheid met de ondergrond vervallen in de top-5. Dit risico is lager ingeschat bij onder andere de projecten Bergambacht-Ammerstol-Schoonhoven (BAS) en Waddenzeedijk Friese kust. Het risico op claims van de omgeving is toegevoegd als toprisico binnen het programma. Dit risico en de andere toprisico's met gevolgen in geld zijn hierna toegelicht.

Beheersing
Dit risico is op programmaniveau benoemd als toprisico met gevolgen in tijd én geld. Wanneer een projectorganisatie kwalitatief tekort schiet, bestaat de kans dat een project onvoldoende wordt beheerst en er kostenstijgingen optreden. De verwachtingswaarde van dit risico is in de verslagperiode met 29 miljoen euro naar beneden bijgesteld, van 107 naar 78 miljoen euro. De lagere inschatting van dit risico (op programmaniveau) is gebaseerd op de inschatting dat de kwaliteit van de projectorganisaties en de mate van complexiteit van de nog lopende projecten beter in balans zijn gekomen. De verdere beheersing van dit risico is gericht op het versterken van kennis en ervaring binnen de projectteams.

Claims aannemer (meerwerk) en onduidelijkheid wie betaalt
Dit betreft het risico dat een beheerder een meerwerkclaim van de aannemer moet honoreren omdat de aan de aannemer ter beschikking gestelde informatie onvolledig of onjuist blijkt te zijn. In de verslagperiode is dit risico vaker benoemd en is de verwachtingswaarde toegenomen, waarmee de ontwikkeling sinds begin 2013 is doorgezet. Dit risico speelt onder andere bij de projecten Bergambacht-Ammerstol-Schoonhoven (BAS), Lekdijk KIS en Kustversterking Katwijk. De beheersing van dit risico is nadrukkelijk onderwerp van gesprek binnen het programma waarbij wordt gewerkt aan het versterken van kennis en ervaring omtrent markt en aanbesteding. Daarnaast is beheersing gericht op het uitvoeren van een second opinion op de contractstukken en het uitvoeren van claimscans.

De werkelijke situatie blijkt anders dan aangenomen in de planstudiefase
Bij de realisatie wordt een andere situatie aangetroffen dan waarmee rekening is gehouden in de planstudiefase. In de verslagperiode is dit risico afgenomen door uitvoering van inventarisaties naar de werkelijke situatie. Het risico speelt onder andere bij de projecten Zettingsvloeiing Spui en Bergambacht-Ammerstol-Schoonhoven (BAS). Beheersing is gericht op onderzoek naar de situatie in het projectgebied en het nauwkeuriger afstemmen van het ontwerp op de werkelijke situatie.

Claims van de omgeving
De omgeving kan tijdens de uitvoering van een project de situatie als onacceptabel ervaren. Er ontstaat een risico op claims voor bijvoorbeeld de vergoeding van ontstane schade. In de verslagperiode hebben beheerders dit risico vaker benoemd en is de verwachtingswaarde toegenomen. Ook projecten die nog niet in de realisatiefase zijn voorzien dit risico. Dit risico speelt, onder andere bij de projecten Markermeerdijk Hoorn-Edam-Amsterdam, Dijkversterking Spui Oost en Dijkversterking Texel. Beheersing van dit risico is gericht op het in gesprek blijven met de omgeving, het onderdeel maken van het beperken van omgevingshinder en schade bij de aanbesteding van projecten, adequate contractbeheersing en het uitvoeren van nulmetingen.

Mogelijke afwijkende varianten
Op programmaniveau is een risico gedefinieerd voor afwijkende varianten. Dit betreft projecten waarbij mogelijk voor een duurdere veiligheidsvariant moet worden gekozen dan waarmee in de raming rekening is gehouden omdat tijdens de uitwerking blijkt dat de eerder gekozen oplossing niet toereikend is om aan de veiligheidsnorm te kunnen voldoen. In de verslagperiode is dit risico afgenomen. In het project Zwakke Schakels Noord-Holland is dit risico, met een verwachtingswaarde van 42 miljoen euro, komen te vervallen. Nieuw is dit risico bij het project Hoogwaterkering Den Oever, waar de mogelijke versterking van de havendammen die in beheer zijn van Rijkswaterstaat moeten worden meegenomen in dit project. De verwachtingswaarde van dit risico bedraagt 8 miljoen euro.

Algemeen beeld op programmaniveau
Financieel gezien hebben de meest omvangrijke projecten de grootste risico's en hebben wijzigingen in de risicoprofielen van deze projecten de meeste invloed op het risicoprofiel op programmaniveau. Een deel van de financieel omvangrijke projecten moet op dit moment nog worden gerealiseerd, zoals de projecten Markermeerdijk Hoorn – Edam – Amsterdam, Waddenzeedijk Texel en Houtribdijk. De betreffende beheerders en het programmabureau zijn continu in gesprek over de beheersing van de risico's in deze projecten.

Tabel 7 geeft een specificatie van de financiële waarde van de risico's op programmaniveau.

Tabel 7
Financiële waarde risico's op programmaniveau, weergegeven in miljoen euro

	VGR-4 30-6-2013	**VGR-5 31-12-2013**	**Mutaties verslagperiode**	**VGR-6 30-6-2014**
Benoemde risico's op programmaniveau	151	154	-68	86
'Beheersing	*106*	*107*	*-29*	*78*
'Afwijkende varianten'	*41*	*42*	*-34*	*8*
Overige benoemde risico's	*4*	*5*	*-5*	*0*
Financieel-technische bijstellingen	-41	-37	+37	0
Onbenoemde risico's programmaniveau	116	118	-21	97
Financiële verwachtingswaarde risico's op programmaniveau	**226**	**235**	**-52**	**183**

De in de tabel benoemde risico's en mutaties op programmaniveau zijn hiervoor beschreven. De financiële omvang van deze risico's is in de verslagperiode met 52 miljoen euro afgenomen door een actualisatie van de verwachtingswaarde van de benoemde risico's op programmaniveau.

Twee eerder gerapporteerde 'overige benoemde risico's' zijn komen te vervallen. Het risico 'veiligheidsnorm niet gerealiseerd' (2,5 miljoen euro) is komen te vervallen omdat het voldoen aan de veiligheidsnorm onderdeel is van de toetsing van gerealiseerde maatregelen op programmaniveau. Het risico 'overdimensionering ontwerpen' (2 miljoen euro) is op programmaniveau vervallen omdat overdimensionering van een ontwerp onderdeel is van de toetsing op projectniveau.

De post financieel-technische bijstellingen (-37 miljoen euro) is in de periode komen te vervallen, (zie paragraaf 6.2). De projectramingen zijn inmiddels één of meerdere keren getoetst. Hierbij is geconstateerd dat de projectramingen van voldoende kwaliteit zijn en voldoen aan gestelde eisen. De normcorrectie in de vorm van financieel-technische bijstelling is daarmee komen te vervallen.

De financiële waarde van onbenoemde risico's is in de verslagperiode met 21 miljoen euro afgenomen. Dit komt door projectspecifieke onttrekkingen en doordat de verwachtingswaarde voor de onbenoemde programmarisico's wordt bepaald als percentage van de projectramingen. Omdat de projectramingen per saldo zijn afgenomen is daarmee ook de financiële waarde van onbenoemde programmarisico's gedaald. Het totaal van de financiële waarde van de risico's op programmaniveau bedraagt 183 miljoen euro.

6 Financiën

6.1 Programmabudget

In de verslagperiode is het beschikbare budget voor het HWBP-2 niet gewijzigd en bedraagt op 30 juni 2014 3.218,3 miljoen euro.

Tabel 8
Budgetreeks in de rijksbegroting, weergegeven in miljoen euro
Prijspeil 1-1-2013

	Totaal	t/m 2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
VGR-4 30-6-2013	3.201,2	919,0	242,3	*300,0*	*443,0*	*255,6*	*302,8*	*175,8*	*250,1*	*222,3*	*90,3*	*0,0*
VGR-5 31-12-2013	3.218,3	941,3	237,0	*331,4*	*451,8*	*293,1*	*260,7*	*142,1*	*247,9*	*223,8*	*89,2*	*0,0*
VGR-6 30-6-2014	3.218,3	941,3	237,0	*331,4*	*451,8*	*293,1*	*260,7*	*142,1*	*247,9*	*223,8*	*89,2*	*0,0*
Waarvan waterschapsprojecten:	*2.969,7*	*922,3*	*212,3*	*321,0*	*414,2*	*215,3*	*198,2*	*131,0*	*242,4*	*223,8*	*89,2*	*0,0*
Waarvan Rijksprojecten:	*205,2*	*4,4*	*17,6*	*4,9*	*32,1*	*72,3*	*58,2*	*10,2*	*5,5*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
Waarvan overige projectkosten:	*43,4*	*14,6*	*7,1*	*5,5*	*5,5*	*5,5*	*4,3*	*0,9*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*

Tabel 9 geeft inzicht in de gebudgetteerde ontvangsten van de waterschappen voor de financiering van het HWBP-2. Deze zijn in de verslagperiode niet gewijzigd.

Tabel 9
Ontvangsten van de waterschappen t.b.v. budget HWBP-2, weergegeven in miljoen euro
Prijspeil 1-1-2013

	Totaal	t/m 2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
VGR-4 30-6-2013	1.163,3	239,5	124,4	*171,0*	*148,6*	*155,1*	*112,2*	*110,7*	*101,8*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
VGR-5 31-12-2013	1.175,3	239,5	124,5	*171,0*	*151,5*	*158,0*	*114,3*	*112,8*	*103,7*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
VGR-6 30-6-2014	1.175,3	239,5	124,5	*171,0*	*151,5*	*158,0*	*114,3*	*112,8*	*103,7*	*0,0*	*0,0*	*0,0*

Tabel 10 geeft een overzicht van de gerealiseerde ontvangsten van de waterschappen, conform de afspraken uit het Bestuursakkoord Water. In de verslagperiode is 38,5 miljoen euro ontvangen van de waterschappen.

Tabel 10
Cumulatieve ontvangsten waterschappen, weergegeven in miljoen euro

	t/m VGR-5 31-12-2013	Mutaties verslagperiode	t/m VGR-6 30-6-2014
Ontvangsten	239,5	38,5	278,0

6.2 Programmaraming

De programmaraming geeft het totaal van de gerealiseerde en de nog te realiseren kosten voor het HWBP-2. De raming is samengesteld uit de door de beheerders opgestelde (en door het programmabureau getoetste) projectramingen, de kosten voor het programmabureau (overige projectkosten) en het programma onvoorzien.

De programmaraming is in de verslagperiode per saldo met 162 miljoen euro afgenomen en bedraagt op 30 juni 2014 2.944 miljoen euro. Deze netto afname komt voort uit het saldo van wijzigingen in projectramingen bij contactmomenten of een uitgevoerde vtw (-110 miljoen euro), en de bijstellingen aan programma onvoorzien (-52 miljoen euro).

Binnen de programmaraming bedraagt de totale omvang van de onvoorziene kosten 388 miljoen euro, bestaande uit 205 miljoen euro onvoorzien op projectniveau en 183 miljoen euro onvoorzien op programmaniveau. In tabel 11 is de opbouw van de programmaraming weergegeven. De mutaties zijn verderop toegelicht.

Tabel 11
Programmaraming, weergegeven als verwachtingswaarde in miljoen euro
Prijspeil 1-1-2013

	VGR-4 30-6-2013	VGR-5 31-12-2013	Mutaties verslagperiode	VGR-6 30-6-2014
Subtotaal projectramingen	2.789	2.826	*-110*	*2.716*
Project voorzien	*2.390*	*2.436*	*75*	*2.511*
Project onvoorzien	*399*	*390*	*-185*	*205*
Overige projectkosten	45	45	0	45
Programma onvoorzien	226	235	-52	183
Totaal HWBP-2	**3.060**	**3.106**	**-162**	**2.944**

Het HWBP-2 heeft een kantelpunt bereikt waarbij de meeste van de nog lopende projecten zich in de realisatiefase bevinden en in enkele (financieel) omvangrijke projecten duidelijkheid is ontstaan over de te realiseren maatregelen. Hierdoor neemt de hardheid van de raming toe naarmate het programma verder vordert. Op basis van de doorrekening van de programmaraming is de verwachting dat de bandbreedte van de uitgaven tussen 2,7 miljard en 3,2 miljard euro ligt. Als gevolg van de dalende programmaraming en ontwikkelingen in de ramingen van de lopende projecten (zie paragraaf 6.3) is de bovengrens van deze verwachting in de verslagperiode naar beneden bijgesteld van 3,4 naar 3,2 miljard euro.

Projectramingen
Het totaal van de projectramingen is in de verslagperiode met 110 miljoen euro afgenomen tot een bedrag van 2.716 miljoen euro. De afname is te verklaren doordat in de afgelopen periode verschillende projectramingen bij een formeel contactmoment of met een vtw zijn bijgesteld. Een onderverdeling van de projectkosten naar projectfase is weergegeven in tabel 12.

Tabel 12
Projectkosten per projectfase, weergegeven in miljoen euro
Prijspeil 1-1-2013

	VGR-4 30-6-2013	VGR-5 31-12-2013	Mutaties verslagperiode	VGR-6 30-6-2014
Subtotaal lopende projecten	2.306	2.241	-115	*2.126*
Projecten in planstudie	*1.801*	*1.193*	*-114*	*1.079*
Projecten in realisatie	*505*	*1.048*	*-1*	*1.047*
Gerealiseerde projecten	483	585	+5	590
Totaal projectramingen	**2.789**	**2.826**	**-110**	**2.716**

De belangrijkste mutaties in de ramingen van de projecten betreffen:

- W2-082 Noorderstrand Schouwen
  Als gevolg van een efficiëntere aanpak is dit project tegen lagere kosten gerealiseerd. In de verslagperiode is dit project opgeleverd, de toetsing ten behoeve van de eindafrekening moet nog plaatsvinden.
- WZ-001 Zwakke Schakels Noord-Holland
  Na de gunning van dit project is gebleken dat de bouwkosten lager uitvallen. In de verslagperiode is een vtw uitgevoerd waarbij de raming met 9 miljoen naar beneden is bijgesteld.
- W2-002 Dijkversterking Krimpen
  Voor dit project is een vtw afgerond waarbij de raming met 9 miljoen euro is toegenomen. Dit als gevolg van de verdere uitwerking van het ontwerp dat ten grondslag lag aan de raming bij de beschikkingsaanvraag in december 2012.
- WN-003a Dijkversterking Spui Oost
  Als gevolg een van nadere verfijning van het ontwerp is de raming met 6 miljoen euro naar beneden bijgesteld.
- R2-006 Houtribdijk
  Door de keuze voor een oplossing met breuksteen en zand kon de raming bij de afronding van de C2-toets met 106 miljoen euro naar beneden worden bijgesteld en is daarmee gelijk aan het beschikbare budget voor dit project.

Tabel 13 bevat een onderverdeling van de projectkosten naar beheerders, zowel in de planstudiefase als in de realisatiefase.

Tabel 13
Raming van de projecten in planstudiefase en realisatiefase per beheerder, weergegeven in mln. euro
Prijspeil 1-1-2013

	VGR-4 30-6-2013		VGR-5 31-12-2013		VGR-6 30-6-2014	
Beheerder	aantal projecten	raming	aantal projecten	raming	aantal projecten	raming
HH Hollands Noorderkwartier	7	1.066	6	984	6	974
WS Hollandse Delta	9	314	8	301	8	295
HH Schieland & Krimpenerwaard	2	127	2	128	2	137
WS Rivierenland	2	172	2	168	2	168
RWS – beheerders	3	274	3	296	3	190
Beheerders met totale verwachtingswaarde < 100 miljoen euro en/of < 2 projecten en innovatiebijdrage	8	353	8	365	7	357
Lopende projecten	**31**	**2.306**	**29**	**2.241**	**28**	**2.126**
Gerealiseerde projecten	58	483	59	585	60	590
Totaal	**89**	**2.789**	**88**	**2.826**	**88**	**2.716**

De mutaties in de lopende projecten per beheerder wordt veroorzaakt door de afronding W2-082 Noorderstrand Schouwen van Waterschap Scheldestromen. De onderverdeling van de projectkosten naar type bekostiging is weergegeven in tabel 14.

Tabel 14
Projectkosten per type bekostiging, weergegeven in miljoen euro
Prijspeil 1-1-2013

	VGR-4 30-6-2013	VGR-5 31-12-2013	VGR-6 30-6-2014
Subsidieprojecten en innovatiebijdrage	1.844	1.852	1.857
Projecten Zwakke Schakels	645	653	644
Projecten Rijkswaterstaat	300	321	215
Totaal projectramingen	**2.789**	**2.826**	**2.716**

Overige projectkosten
Deze kosten bestaan uit de gerealiseerde kosten tot en met 30 juni 2014 en een door het programmabureau opgestelde raming van de verwachte programmabureaukosten over de periode tot en met 2021. De raming van deze kosten is in de verslagperiode niet gewijzigd en bedraagt 45 miljoen euro.

Programma onvoorzien
In de verslagperiode is de financiële verwachtingswaarde 52 miljoen euro afgenomen tot een totale risicoreservering op programmaniveau van 183 miljoen euro. Dit is in paragraaf 5.3 toegelicht.

6.3 Ontwikkelingen in de ramingen van de lopende projecten

Uit de rapportage van de beheerders over deze verslagperiode blijkt dat zich verschillende ontwikkelingen voordoen die van invloed kunnen zijn op de projectkosten. Om inzicht te geven in de financiële gevolgen van deze ontwikkelingen, geven de beheerders een prognose voor de projectramingen. Een eventuele bijstelling van de raming vindt plaats bij een formeel contactmoment, bij een vtw of bij de eindafrekening van een project.

Hierna zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de prognoses samengevat die van invloed kunnen zijn op de raming van projecten.

Ontwikkelingen als gevolg van een nadere uitwerking in de planstudiefase
Naarmate de voorbereiding van een project in de planstudiefase verder vordert en het ontwerp wordt verfijnd, ontstaat gaandeweg concreter zicht op de uiteindelijk te verwachten kosten en nemen de risico's geleidelijk af. Dit kan leiden tot een prognose die afwijkt van de raming, totdat bij een formeel contactmoment of met een vtw de raming hier op wordt aangepast. Zo verwacht de beheerder dat het project Spui West door aanscherping in de planuitwerking tegen lagere kosten kan worden gerealiseerd.

Ook bij de projecten W2-004 Markermeerdijk Hoorn-Edam-Amsterdam en W2-030 Waddenzeedijk Friese Kust ziet de beheerder een kans dat deze mogelijk tegen lagere kosten kunnen worden gerealiseerd dan oorspronkelijk was voorzien.

Bij het project W2-085 Hoogwaterkering Den Oever voorziet de beheerder als gevolg van ontwikkelingen in de planstudiefase een risico dat de realisatiekosten mogelijk hoger uitvallen door benodigde aanpassingen aan het ontwerp.

Ook de toepassing van innovatieve oplossingen bij de planuitwerking resulteert soms in een kostenbesparing in de projecten. Zo blijkt dat de innovatieve toepassing van corrosietoeslag op damwanden bij verschillende projecten van Waterschap Hollandse Delta en Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier een kostenbesparing van in totaal 5 tot 10 miljoen euro oplevert. Dit is toegelicht in paragraaf 2.1.

Ontwikkelingen als gevolg van een gewijzigd aanbestedingsresultaat
In verschillende projecten voorzien beheerders in de realisatie van de projecten een kans op een kostenvoordeel als gevolg van het effect van marktwerking, een efficiëntere aanpak met lagere kosten voor aanneming van het werk of door lagere grondstofprijzen. Het vroegtijdig betrekken van de markt, de inzet van integrale contractvormen of het behalen van synergievoordelen door bijvoorbeeld een gecombineerde aanbesteding kunnen daar aan bijdragen. Dit is onder meer gebleken bij de gunning van de projecten Zwakke Schakels Noord-Holland en Wieringermeerdijk en omgelegde Stonteldijk, waarvoor de raming met een vtw naar beneden is bijgesteld. Het werkelijk gerealiseerde kostenvoordeel zal uiteindelijk moeten blijken zodra een project is afgerond. Inmiddels is gebleken dat een efficiëntere aanpak in de uitvoering daadwerkelijk kan leiden tot lagere uitvoeringskosten, bijvoorbeeld bij het in de verslagperiode afgeronde project Noorderstrand Schouwen.

Ook bij de projecten W2-055 Lekdijk KIS, WZ-009 West Zeeuws-Vlaanderen, W2-067 Kustversterking Katwijk, WN-005 Eiland van Dordrecht en WN-003b Zettingsvloeiing Spui ziet de beheerder een kans dat deze projecten tegen lagere kosten kunnen worden gerealiseerd dan oorspronkelijk was voorzien.

6.4 Kasreeks

Ten behoeve van de Rijksbegroting stelt het programmabureau HWBP-2 iedere verslagperiode een overzicht op van realisatie en prognose van verplichtingen en kasuitgaven voor het lopende jaar en de jaren daarna. De kasreeks is gebaseerd op gegevens van de beheerders, die zijn beoordeeld door het programmabureau. In tabel 15 is deze kasreeks opgenomen.

Tabel 15
Kasreeks, weergegeven in miljoen euro

	Totaal	**t/m 2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
VGR-4 30-6-2013	*3.060*	910	302	*416*	*344*	*251*	*197*	*95*	*55*	*490*	*0*	*0*
VGR-5 31-12-2013	*3.106*	940	261	*323*	*289*	*263*	*218*	*114*	*84*	*67*	*81*	*466*
VGR-6 30-6-2014	2.944	940	317	*242*	*351*	*229*	*218*	*102*	*80*	*74*	*391*	*0*

De hogere verwachte kasrealisatie in 2014 is een gevolg van de in het project WZ-001 Zwakke Schakels Noord-Holland gerealiseerde versnelling. Doordat de uitvoeringstermijn van dit project is teruggebracht naar één jaar, is de verwachte financiële realisatie voor dit project in 2015 overgebracht naar 2014. Daarnaast draagt de versnelling in de uitvoering van het project W1-006 Wieringermeerdijk in kleinere mate bij aan de hogere kasrealisatie in 2014 en de lagere realisatie in 2015.

6.5 Apparaatkosten Rijkswaterstaat

Om inzicht te geven in de integrale kosten van het HWBP-2 is in tabel 16 aangegeven hoeveel budget voor de interne RWS kosten in de begroting is opgenomen. Het budget van de interne kosten bedraagt per 30 juni 2014 in totaal 32 miljoen euro. Dit bedrag is conform de afspraken met betrekking tot de bekostigingssystematiek van RWS niet opgenomen in de raming en het budget van het HWBP-2. Deze kosten zijn niet gewijzigd ten opzichte van voorgaande verslagperiode.

Tabel 16
Apparaatskosten Rijkswaterstaat, weergegeven in miljoen euro

	Totaal	t/m 2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
VGR-4 30-6-2013	32	16	3	3	2	2	2	2	2	0
VGR-5 31-12-2013	32	16	3	3	2	2	2	2	2	0
VGR-6 30-6-2014	32	16	3	3	2	2	2	2	2	0

6.6 Cumulatieve verplichtingen en uitgaven

Tabel 17 geeft een overzicht van de cumulatieve financiële verplichtingen die sinds de start van het programma tot en met 30 juni 2014 door het programma zijn aangegaan. De in de verslagperiode aangegane verplichtingen betreffen met name de hogere herbeschikking voor het project Dijkversterking Krimpen en Zwakke Schakels Noord Holland en de verplichtingen die zijn aangegaan voor het innovatieproject voor een zandige oplossing voor de Houtribdijk.

Tabel 17
Cumulatieve verplichtingen, incl BTW, weergegeven in miljoen euro

	t/m VGR-5 31-12-2013	Mutaties verslagperiode	t/m VGR-6 30-6-2014
Verplichtingen	1.648	+36	1.684

Op basis van de aangegane verplichtingen kunnen betalingen worden verricht. In de verslagperiode zijn voorschotten verleend voor de lopende projecten en zijn uitgaven verricht voor kosten van het programmabureau. Dit is in tabel 18 aangegeven. Het betreft de uitgaven die sinds de start van het programma tot en met 30 juni 2014 zijn gedaan.

Tabel 18
Cumulatieve uitgaven, incl BTW, weergegeven in miljoen euro

	t/m VGR-5 31-12-2013	Mutaties verslagperiode	t/m VGR-6 30-6-2014
Uitgaven	942	+223	1.165

Bijlage 1 werkwijze subsidieverlening door het rijk

Tijdens de zesjaarlijkse toetsingen van de primaire waterkeringen in het kader van de Waterwet onderzoeken de beheerders deze waterkeringen op verschillende faalmechanismen. Zodra in de eerste of tweede toetsronde werd geconstateerd dat een kering als gevolg van één faalmechanisme niet voldeed, werd de kering afgekeurd.

De beheerders zorgen voor het op sterkte brengen van de waterkering. Op basis van de Waterwet komen de maatregelen van het HWBP-2 in aanmerking voor subsidiëring door het rijk. Hiertoe toetst het rijk de maatregelen aan de subsidiecriteria robuust, sober en doelmatig. Op basis hiervan geeft het ministerie een voorlopige beschikking af die als grondslag dient voor de uitbetaling van voorlopige subsidies aan de beheerder. De hoogte van definitieve subsidie wordt op basis van nacalculatie door het rijk vastgesteld. Voor rechtmatige subsidieverstrekking vindt een aantal van contactmomenten tussen beheerders en rijk plaats. Elk contactmoment wordt onderbouwd met kwantitatief en kwalitatief adequate documentatie.

Contactmoment 1 Startnotitie: dit contactmoment vindt plaats wanneer de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (voorheen Startnotitie MER) in concept is opgesteld. Bij dit contactmoment gaat het erom dat wordt vastgesteld dat de juiste ontwerpopgave en de juiste uitgangspunten worden gehanteerd en of het palet aan principeoplossingen ook een oplossing bevat die later als sober, doelmatig en robuust aangemerkt kan worden. Het zoeken van de mogelijke oplossingen is een iteratief proces waarbij de effecten van alle varianten worden afgewogen. Indien er nog veel onzekere variabelen zijn kan in het proces vóór het vaststellen van het voorkeursalternatief nog sprake zijn van (sterk) variërende planningen en kostenramingen.

Contactmoment 2 Voorkeursalternatief: doel van dit contactmoment is om te bepalen welke ontwerpvarianten bestaan en hoe de afweging heeft plaatsgevonden die tot het voorkeursalternatief heeft geleid. Het rijk toetst of het voorkeursalternatief als sober, doelmatig en robuust aangemerkt kan worden. Indien ook andere belangen dan het veiligheidsbelang een plaats hebben gekregen in het voorkeursalternatief toetst het ministerie welk deel van de te maken kosten aan veiligheid is toe te rekenen en voor subsidie in aanmerking komt.

Contactmoment 3 Projectplan: bij dit contactmoment wordt het concept projectplan (voorheen: dijkversterkingsplan) getoetst op de criteria sober, doelmatig en robuust. Bij dit contactmoment wordt bepaald welk deel van de te maken kosten gerelateerd is aan de veiligheidsopgave en derhalve voor subsidie in aanmerking komt. De toetsing vindt plaats voordat het projectplan de inspraakprocedure ingaat en de goedkeuringsprocedure van de provincie doorloopt. Nadat het projectplan door de provincie is goedgekeurd kan het waterschap een subsidieaanvraag indienen. Het ministerie geeft naar aanleiding van de subsidieaanvraag een voorlopige beschikking af die als grondslag dient voor de uitbetaling van voorlopige subsidies aan de beheerder.

Contactmoment 4 Voorbereiden aanbesteding: dit contactmoment dient om aan de hand van de opgestelde marktuitvraag dan wel het opgestelde bestek te bepalen welke aanbestedingsrisico's bestaan en welke maatregelen kunnen worden getroffen om deze te reduceren of voorkomen.

Contactmoment 5 Realisatie: tijdens de realisatie van projecten wordt door middel van rapportages en de jaarverantwoordingen de gerealiseerde en geplande voortgang gevolgd. Indien de realisatie daartoe aanleiding geeft, volgt een contactmoment 5 teneinde dreigende realisatiesrisico's te reduceren of voorkomen.

Contactmoment 6 Eindafrekening: zodra het project is afgerond, toont de beheerder aan dat de in het formeel goedgekeurde projectplan beschreven aanpassingen aan de hoogwaterkering zijn gerealiseerd en dat de waterkering aan de vigerende norm voldoet. Een eindafrekening wordt opgesteld waarbij de verstrekte voorlopige subsidies worden verrekend met de werkelijk gemaakte kosten. Ook wordt dan de subsidiebeschikking definitief vastgesteld.