

MEMO

Aan:	Ambtelijke begeleidingsgroep
Van:	Pelle de Wit en Jacco Zwemer
Onderwerp:	Managementreactie Review VKA door Horvat
Datum:	01/06/2023

1. Inleiding

Doelstelling van de review van Horvat op het VKA was het geven van een advies of het project in voldoende mate wordt beheerst om over te kunnen gaan op het voorliggende bestuurlijk besluit of welke onderdelen nog verdere uitwerking behoeven. Het project is beoordeeld op zes thema's: i) Scope, ii) Organisatie, iii) Risicomanagement, planning en kwaliteitsborging, iv) Financiën, v) Markt en inkoop, en vi) Techniek, conditionering en stakeholders.

Vooraf was bekend dat de doorlooptijd van de review kort was en deels parallel zou lopen met de afstemming van het VKA in de Ambtelijke Begeleidingsgroep (ABG), directie en stuurgroep. Dit paste niet anders in de planning omdat anders de raming nog niet gereed zou zijn, en omdat we nog de gelegenheid wilden hebben op aanbevelingen te verwerken in de definitieve stukken. De focus van de review lag op de bestuurlijke besluitvorming

In verband met de besluitvorming over het VKA is in kort tijdsbestek deze eerste managementreactie opgesteld. Hierbij gaan we in op de conclusies (slide 4 t/m 9) en de aanbevelingen (slide 10) uit de rapportage van Horvat.

In algemene zin hebben we vanuit het projectteam en opdrachtgever veel waardering voor de snelle en grondige uitvoering van deze review. Er zijn in korte tijd een aantal herkenbare aandachtspunten benoemd die ook bij ons op de radar staan en we momenteel verder aan het uitwerken zijn. De review benadrukt dat een groot en complex project zoals HWP een professionele aanpak vergt, bijvoorbeeld op het gebied van projectbeheersing. Op basis van de aanbevelingen uit de review zullen we vervolgstappen zetten om de aanpak grote projecten van Rijnland door te ontwikkelen. In de ABG zal de opvolging van de managementreactie periodiek worden gemonitord.

De komende jaren zullen we op cruciale momenten opnieuw externe reviews laten doen. De opvolging van deze managementreactie zal onderdeel zijn van de eerstvolgende review.

MEMO

2. Conclusies

Nr.	Conclusie	Managementreactie
1	De projectorganisatie is op sterkte en de lijnorganisatie is betrokken bij het project. Het beheersen van aanvullende eisen vanuit de organisatie vormt nog een aandachtspunt	Er is afgelopen periode veel aandacht besteed aan het inkaderen van de scope. Hierbij is de functionaliteit van de nieuwe zuivering met de organisatie vastgelegd en zijn bepalende systeemkeuzes gemaakt. Horvat constateert terecht dat de wijze waarop in het bouwproces invulling wordt gegeven aan duurzaamheid en circulariteit nog geconcretiseerd moet worden. Deze concretiseringsslag is nu in uitvoering. Als start van de VO fase worden nu voor alle deelprojecten de klanteisen (KES) geformaliseerd. Daarnaast ondersteunt WB/RHDHV op dit moment met het opstellen van een kader met ontwerprijtlijnen op het gebied van duurzaamheid en circulariteit.
2	Het uitwerkingsniveau van het project is minder ver dan gebruikelijk voor het moment dat (uitvoerings)krediet wordt aangevraagd, waardoor de bandbreedte op de prognose groter is dan normaliter in die fase.	De constatering m.b.t. uitwerkingsniveau in relatie tot het aanvragen van een uitvoeringskrediet richten zich op 1) de formele vastlegging van klanteisen en 2) de uitwerking van de inkoopstrategie. Wij onderschrijven deze conclusies en werken op dit moment ook aan deze uitwerking. Onder punt 1 is toegelicht welke stappen worden gezet m.b.t. vastleggen van de klanteisen. Ten aanzien van de inkoopstrategie is inmiddels een vervolgstap gezet door het publiceren van een marktconsultatie. Hierin is een concretisering opgenomen van de beoogde contractvorm en de voorlopige selectie- en gunningscriteria. Dit is recent verder uitgewerkt en was dus nog niet ter beschikking voor Horvat gedurende de review. Ter nuancering willen we aanvullen dat in het ontwerpproces al diverse bepalende systeemkeuzes zijn gemaakt, en het ontwerp op delen daarmee juist verder is uitgewerkt dan gebruikelijk in een definitiefase. Daarnaast wordt het project op een vrij liggend deel van de bestaande zuivering gerealiseerd en is er daarmee een relatief beperkte afhankelijkheid van de omgeving. Deze punten beperken de bandbreedte op de prognose. Mede naar aanleiding van deze review wordt de keuze om nu een uitvoeringskrediet aan te vragen heroverwogen. Voor de projectbeheersing (duidelijkheid naar alle betrokkenen) is het van groot belang dat het voorkeursalternatief bestuurlijk wordt

MEMO

		vastgesteld. Voor dat doel is het uitwerkingsniveau goed genoeg.
3	We verwachten dat de bandbreedte op de raming groter is (en daarmee de P85 hoger ligt) dan nu wordt aangegeven	De conclusie van Horvat m.b.t. de bandbreedte van de raming is gebaseerd op een top down benadering, op basis van referenties van andere grote complexe projecten in deze fase. Zelf hebben wij een bottom up analyse uitgevoerd en op basis van de informatie uit het ontwerp, de inkoopstrategie en het risicodossier spreidingen bepaald op alle kostenposten. Het op onderdelen al verder uitgewerkt hebben van het ontwerp dan gebruikelijk in de definitiefase kan hierbij leiden tot een relatief beperktere bandbreedte van de raming. De conclusie van Horvat is voor ons wel aanleiding om met Nimas en de externe kostendeskundige Erik Tempels de probabilistische berekening opnieuw te beschouwen. De uitkomst is dat de bandbreedte inderdaad groter is dan in de concept stukken was opgenomen; dit wordt verwerkt in de definitieve stukken.
4	De onzekerheden in de planning / de doorlooptijd van het project wordt onderschat. Hierdoor verwachten we dat ook de P85 mijlpalen van de planning verder in de toekomst liggen	Er is gezien de fase van het project een bewuste keuze gemaakt om de haalbaarheid van de planning door te rekenen met de 15 grootste risico's. Horvat constateert terecht dat het toevoegen van meer risico's en het opnemen van normale onzekerheden op de activiteiten leidt tot een gedetailleerder en groter risicoprofiel. Daarentegen hebben wij de risico's nu nog gekwantificeerd zonder beheersmaatregelen. Dit leidt juist tot een overschatting van het risicoprofiel. Een gedetailleerdere analyse in de volgende fase gaan we doen en geeft dus meer realisme in het histogram. Maar op grond van het voorgaande heeft de projectorganisatie niet het idee dat de P85 te optimistisch is.

MEMO

3. Aanbevelingen

Nr.	Aanbeveling	Managementreactie
1	Beleg de rol van toetser op projectbeheersingsproducten expliciet.	De toetsing van producten zoals de planning, raming en risicodossier heeft voor het VKA wel plaatsgevonden maar is op een aantal vlakken pragmatisch of impliciet ingevuld. Daarmee was dit voor Horvat niet herleidbaar. Naar aanleiding van de aanbeveling van Horvat zullen wij de rollen en toetsresultaten explicieter gaan vastleggen, om daarbij ook de eigen dossiervorming en aantoning te verbeteren. We stemmen met concern control af en op welke manier we een projectcontroller voor HWP aan kunnen stellen die hierin een belangrijke rol kan vervullen.
2	Maak een probabilistische planning waarin alle relevante onzekerheden worden gesimuleerd.	We gaan in de volgende fase een meer gedetailleerde analyse op de planning uitvoeren, waarbij meer risico's en normale onzekerheden zullen worden meegenomen. We zullen wel steeds de afweging blijven maken welk detailniveau zinvol is om project afdoende te beheersen. De probalistische analyse is een middel om bij te dragen aan betere sturing en voorspelbaarheid en geen doel op zich.
3	Voer een in meer detail onderbouwde kwantificering van het risicodossier door, raam beheersmaatregelen en verwerk het effect daarvan in de kwantificering van de risico's.	We zijn het eens met deze aanbeveling. De verdere kwantificering van het risicodossier en de uitwerking van de beheersmaatregelen staat gepland voor de komende periode. Ook hierbij past nuancering dat het moet bijdragen aan de beheersing. We leggen per deelspoor de focus op de belangrijkste risico's, Beheersing van risico's zit naast concrete maatregelen ook voor een belangrijk deel in onze aanpak en werkwijze waarbij we alert zijn op early warning signs, fall back scenario's uitwerken en leren van andere projecten.
4	Heroverweeg op basis van een nadere uitwerking van de inkoopstrategie de engineeringkosten van de aannemer en verwerk deze in de raming.	We zijn het eens met deze aanbeveling. Ons beeld is dat het totale percentage engineeringkosten per deelproject afdoende is, maar dat het verstandig is om op basis van de definitieve inkoopstrategie de verdeling van ontwerpkosten tussen ingenieursbureau en aannemer bij te stellen.

MEMO

5	Werk de werkwijze van het bouwteam verder uit en verfijn de inkoopstrategie. Zorg ervoor dat hier geen keuzes meer inzitten (zoals of er al dan niet met een plafondbedrag gewerkt gaat worden).	Eens met deze aanbeveling, en dit is momenteel al gaande. Er zijn met het projectteam en inkoop diverse afspraken gepland om hieraan invulling te geven, en er wordt een marktconsultatie georganiseerd om beelden op te halen bij marktpartijen.
6	Organiseer werksessies tussen inkoop en de kostenrammer/planner om de uitgangspunten van de inkoopstrategie en raming/planning te delen en de gevolgen voor elkaars producten te doorleven.	Eens met deze aanbeveling, en dit is momenteel al gaande. Er zijn met het projectteam en inkoop diverse afspraken gepland om hieraan invulling te geven.
7	Onderzoek waarom de berekende bandbreedte op de raming zo laag is. Stel deze bij om tot een bandbreedte te komen passend bij de huidige onderbouwing van het ontwerp en de prognose.	Het onderzoek naar de bandbreedte met NIMAS en extern kostendeskundige Erik Tempels is in uitvoering en wordt volgende week afgerond. Hierbij wordt zowel gekeken naar de juistheid van het model als naar de gehanteerde spreidingen op hoeveelheden en bouwkosten. Dit zal naar verwachting leiden tot een aanpassing van de variatiecoëfficiënt van ca. 15-16%. Dit heeft geen impact op de gepresenteerde raming van € 325m maar wel op de P85 waarde. De variatiecoëfficiënt zal ook na de herbeoordeling aanzienlijk lager blijven dan Horvat in andere projecten aan het einde van de definitiefase heeft waargenomen. Uit onze analyse van het ontwerp en de kostenraming blijkt dat hoeveelheden in veel gevallen al relatief nauwkeurig bepaald kunnen worden. Daarnaast zijn eenheidsprijzen voor veel kostenposten in onze raming relatief conservatief ingeschat. Daardoor is het naar beoordeling van onze kostendeskundigen niet reëel om hierop nog grotere spreidingen toe te passen.
Wanneer besloten wordt om nu uitvoeringskrediet te verstrekken:		
8.	Wees er van bewust dat hiermee een grotere onzekerheid wordt geaccepteerd. Ook bij een passende verdere beheersing van het project.	Deze aanbeveling is al opgepakt door in de afgelopen stuurgroep extra stil te staan bij deze onzekerheden. Dit is een van de belangrijke overwegingen om bij het VKA wel een aanvullend voorbereidingskrediet aan te vragen, maar de aanvraag van het uitvoeringskrediet uit te stellen en pas te laten plaatsvinden na opstellen van het voorlopig ontwerp. Het projectteam staat achter deze afweging.

MEMO

9.	Maak een planning voor het expliciteren van de klanteisen (inclusief wijze van verifiëren). Leg die eisen SMART vast. Behandel stijgingen van de kosten of uitloop in de planning als een wijziging die goedkeuring van de stuurlijn vraagt voordat de klanteis wordt gehonoreerd.	In de overall planning is een fase opgenomen voor het opstellen van het Voorlopig Ontwerp. Inmiddels zijn er gedetailleerdere planningen van de Ingenieursbureaus voor deze fase. Dat start met het opstellen van de KES en invullen andere randvoorwaarden voordat daadwerkelijk aan het ontwerpwerk wordt gestart. Deze activiteiten zullen in juni en juli 2023 plaatsvinden. Het was dus wel meegenomen in de doorlooptijd van de VO fase, maar was niet expliciet in de planning die Horvat heeft gezien. We zijn het eens met de aanbeveling om stijgingen van de kosten of uitloop in de planning als wijziging in de stuurlijn te behandelen, dit is conform de hiervoor geldende procedures binnen Rijnland.
10.	Monitor en rapporteer periodiek (mogelijk frequenter dan regulier) over de prognose van de raming en daarbinnen de engineeringskosten. Wanneer de raming hoger uitvalt dan nu verwacht, geef dan voorstellen tot versoering mee met de prognose.	Deze aanbeveling sluit aan bij de ontwikkeling die we binnen Rijnland en als projectteam al in gang hadden gezet. Richting bestuur gebruiken we de rapportagecyclus voor grote projecten, en richting de opdrachtgever wordt een maandelijkse voortgangsrapportage opgesteld. Voor de beheersing van opdrachten van de ingenieursbureaus is een contractbeheersplan uitgewerkt. Hierin is onder andere vastgelegd dat wekelijks urenbestedingen worden gerapporteerd om tijdig te monitoren en bijsturen.