

Vertrouwelijk

‘De Weg naar De Weg’



Concept Eindrapportage Taskforce Financiën Ring Zuid

Groningen, 6 februari 2020

Voorzitter: Prof.dr.ir. Marcel Hertogh

Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE.....	1
SAMENVATTING.....	2
1. OPDRACHT EN WERKWIJZE TFF	7
1.1 CONTEXT	7
1.2 OPDRACHT AAN TASKFORCE FINANCIËN	8
1.3 AANPAK TASKFORCE FINANCIËN	9
2. ANALYSE TASKFORCE FINANCE	11
2.1 OPGAVE EN COMPLEXITEIT	11
2.2 CONTRACT IN CONTEXT	11
2.3 TOPRISICO'S	13
3. OPLOSSINGSSCENARIO'S	14
3.1 TWEE SYSTEEMSPRONGEN NODIG	14
3.2 SYSTEEMSPRONG 1: AFMAKEN HERSTART	14
3.3 SYSTEEMSPRONG 2: RADICALE BESPARINGEN	16
3.4 OPLOSSINGSRICHTINGEN	18
3.5 BESPARINGSMOTOR	19
4. FINANCIEEL ADVIES TFF	20
4.1 FINanciële ANALYSE TFF	20
4.2 BESPARINGEN	25
5. AANBEVELINGEN	27
5.1 AANBEVELINGEN	27
5.2 BORGING	28
BIJLAGEN.....	29
1. FINANCIEEL OVERZICHT	29
3. GEHANTEERDE DELTA'S	29
4. ANALYSE OORZAKEN	29
5. OVERLEGGEN TASKFORCE FINANCIËN MET DIRECTIEOVERLEG	29

Samenvatting

De Ring Zuid is een project van uitzonderlijke complexiteit, ook als we het project vergelijken met andere grote projecten. De veelheid aan stakeholders, de nabijheid van de bebouwing, de complexe ondergrond, het werken aan een rijksweg bijna in het hart van de regionale infrastructuur met belangrijke aansluitingen naar en vanuit de stad met ingewikkelde faseringen, en dat in een omgeving die ook door andere ontwikkelingen wordt geraakt, zoals de aardbevingsproblematiek. Het project blijkt na gunning problemen te kennen, zoals eerder is aangegeven in de rapportage van de Commissie Hertogh, van december 2018. De commissie geeft aan dat gezien de complexiteit en uitdagingen, verregaande samenwerking essentieel is om het project succesvol te realiseren. De Ring Zuid is een project waarop de Groningers, de opdrachtgevers en opdrachtnemers bij oplevering bijzonder trots op kunnen zijn, gezien de inpassing en ruimtelijke kwaliteit.

In het najaar van 2018 is door CHP en ARZ de gezamenlijke afspraak gemaakt om een commissie in het leven te roepen om een dreigende verdere escalatie te voorkomen, belemmeringen en impasses vanuit het verleden op te lossen door middel van procesvoorstellen en de voortgang van het project Ring Zuid te bevorderen. Het resultaat van de commissie Hertogh is vastgelegd in de rapportage 'Waar een wil is, komt een weg'. Een belangrijke voorwaarde bij dit advies was dat de 'financiële angel' uit het project wordt gehaald, omdat dit als een zwaard van Damocles boven het project hangt. Deze financiële angel is tweeledig. Enerzijds gaat het om de liquiditeit van CHP, anderzijds om een steeds verder oplopende claim van CHP op meerkosten. De commissie heeft geconcludeerd dat deze angel een grote bedreiging vormt voor de voortgang van het project, gezien de budgettaire ruimte bij de opdrachtgever en het oplopende verlies van CHP. Werkgroep 6 (van commissie Hertogh) is in 2019 aan de slag gegaan om oplossingen te vinden voor de 'korte termijn' liquiditeit. Voor de tweede vraag is een onafhankelijke TaskForce Financiën (TFF) van vier deskundigen in het leven geroepen met een onafhankelijke voorzitter en secretaris, die haar werkzaamheden eind juli 2019 is gestart. In deze rapportage, rapporteert de TFF haar bevindingen.

De opdracht van de TFF behelst: 'Het verkrijgen van inzicht in de financiële problemen en uitdagingen aan beide zijden en het voorstellen van oplossingsrichtingen'.

Deze opdracht bestaat uit drie onderdelen:

1. Het verkrijgen van inzicht in de financiële problemen en uitdagingen aan beide zijden.
2. Het verkennen van een route om uit de problemen te komen door het voorstellen van oplossingsscenario's.
3. Het uitwerken van het gekozen oplossingsscenario in een gezamenlijk document met mogelijke maatregelen, indicatie in tijd en geld alsmede mogelijke voorwaarden en contractaanpassingen.

De TFF heeft een werkwijze gehanteerd door in gesprekken met sleutelpersonen inzicht te krijgen in de 'staat' van het project. Daarbij zijn financiële, technisch inhoudelijke, tijds- en organisatorische aspecten tegen het licht gehouden. Ook is op deze wijze inzicht verkregen in de stand van het project nu (peilmoment 1 november 2019) en de prognose einde werk (PEW): de stand van het project bij oplevering (dus inclusief inschatting van prijsontwikkeling, toekomstige meerwerken, onvoorziene omstandigheden, etc.).

De TFF heeft gekeken naar de oorzaken van de kostenoverschrijdingen en vertragingen en concludeert dat beide partijen de complexiteit en benodigde integrale competenties hebben onderschat. Ook is er onvoldoende samengewerkt in de eerste jaren.

Allereerst moet gezegd worden dat het geen gemakkelijke opgave is. Als TFF hebben we vaak gedacht: "Hoe krijgen we een kameel door het oog van de naald?" De oplossingsruimte blijkt erg beperkt. De historische en voor toekomst geraamde kostenoverschrijdingen blijken zeer fors te zijn. Het doel is oud zeer oplossen en haalbare targets voor de toekomst aangeven, waarbij voor de laatste flinke ombuigingen nodig zijn. Waar zitten die? Zijn die haalbaar? Het doel is ook dat er een alomvattende deal komt die het resterende werk betreft, waardoor er zekerheden zijn over het te behalen resultaat tot en met overdracht. Hierbij is het nodig dat er een evenwicht is tussen ARZ en CHP en dat de oplossing door beide partijen is te dragen en acceptabel is. Verder moet het beter zijn dan het claimdossier en de juridische toets kunnen doorstaan. De TFF denkt hiervoor, vanuit een veelheid aan gesprekken en diepgaande analyses, oplossingen gevonden te hebben.

Hiervoor heeft de TFF twee belangrijke uitgangspunten gehanteerd: de oplossingsgerichte aanpak i.p.v. claimgerichte aanpak en er is uitgegaan van kostenopstellingen vanuit het project, waarop de TFF op basis van expert judgement tot adviezen komt. Het advies 'De Weg naar de Weg' van de TFF bestaat uit drie onderdelen: (1) Systeemsprong 'Afmaken herstart', (2) Systeemsprong 'Radicale besparingen' en (3) Financieel voorstel met Packagedeal.

1. Systeemsprong 1 'Afmaken herstart'

In het begin van het proces bleek dat het lastig om de juiste financiële gegevens boven tafel te krijgen en deze vergelijkbaar te krijgen vanuit het perspectief van ARZ en CHP. Ook merkten we dat er nog steeds enig wantrouwen tussen partijen is en dat nog een extra stap nodig is om de afspraken van de eerste commissie Hertogh te implementeren in beide projectorganisaties. Van hieruit is de conclusie getrokken dat deze stap, de eerste systeemsprong genoemd, nog niet helemaal gezet is.

Daarom is al vanaf september 2019 door de TFF aangegeven dat de projectorganisaties alvast moeten beginnen met het implementeren van een aantal acties voor deze systeemsprong 1: 'Afmaken herstart'. De urgentie vraagt deze voortvarendheid. Uitgaande van de eerdere stellingname: 'het besef er is: alleen samen komen we eruit', is de conclusie: CHP en ARZ moeten anders werken en het elkaar mogelijk maken. Samen doen!

Elementen uit laaghangend fruit zijn:

- Besef: alleen samen gaat het lukken. Blijf werken aan vertrouwen in elkaar.
- Het werken volgens specials als een normale werkwijze.
- Het introduceren van (mini)specials voor specifieke onderdelen.
- Proces overdracht met beheerders versnellen en optimaliseren.
- Uitsluiten van wijzigingen.
- Verbeteren financiële systemen.
- Gezamenlijk risicomanagement.
- Besluitvaardiger zijn.

Belangrijk element in besluitvaardiger zijn, is het invoeren van een Bindend Adviesraad (BAR) als vooruitgeschoven post van het Directieoverleg, bestaande uit twee personen, één namens ARZ en één namens CHP, die beiden bevoegd zijn om snel besluiten te nemen op concrete issues. Een onafhankelijke kostendeskundige en secretaris ondersteunen beide. De TFF constateert dat een aantal posten hoger zijn dan redelijkerwijs verwacht mag worden. Via de BAR met onafhankelijke kostendeskundigheid, worden de door CHP opgegeven (soms hoge) kostenoverschrijdingen en toekomstige besparingen op een voor beide partijen acceptabel niveau gezekerd. Dit is een belangrijk onderdeel van de volgens TFF mogelijke besparingen. Deze besparingen markeren de tweede systeemsprong die nodig is. Er is dus sprake van twee noodzakelijke systeemsprongen.

2. *Systeemsprong 2: 'Radicale besparingen'*

TFF is van mening dat circa €100 mln. omgebogen kan worden. Hiervoor is het nodig dat, naast het vervolmaken van de ingezette organisatie- en werkwijzeverandering uit de commissie Hertogh:

- Partijen zich samen inspannen om de planning met 1 jaar te versnellen, waardoor de vertraging wordt teruggebracht naar 2 jaar, o.a. via andere faseringen 'Rondje om de Kerk' en bij cluster West en Oost met mogelijk minder, eerdere en langere stremmingen.
- Daarbij moeten eisen bespreekbaar gemaakt worden en eventueel moeten de grenzen van het contract worden opgerekt, voor zover dit voor stakeholders acceptabel is.
- Partijen samen op zoek gaan naar technische optimalisaties, ook daarbij eventueel de grenzen van het contract oprekend, voor zover dit voor stakeholders acceptabel is.
- Ontwerpproces versnellen en optimaliseren.
- Verkleinen organisatie, besparen op staf en engineering.
- Benutten van BAR met onafhankelijke kostendeskundige bij beprijzen besparingen.
- Opstellen projectmantra en storyline.

De TFF is van mening dat er nog flinke ruimte is voor optimalisatie en tijdswinst. Hierbij kan belangrijke tijdswinst worden gerealiseerd door het stroomlijnen van processen. Een grotere betrokkenheid van ARZ bij het ontwerpproces van CHP zal zorgdragen voor eenvoudigere en vooral snellere goedkeuringsprocedures in de contractuele proceslijn. Op deze wijze zal het ontwerp veel eerder klaar zijn en kan effectiever de daadwerkelijke uitvoering plaatsvinden.

De TFF constateert dat de beide projectorganisaties punten uit de systeemsprong 1 en 2 al hebben opgepakt, waaronder andere faseringen en zoeken naar technische optimalisaties.

Er zijn ten tijde van de TFF werkzaamheden, drie verschillende analyses van toekomstige optimalisaties gemaakt. Allereerst door de TFF zelf, daarnaast door de gezamenlijke projectorganisaties (sessie Lelystad) en een latere analyse door CHP. De projectorganisaties brengen op moment van schrijven, in één overzicht de optimalisaties bij elkaar zodat er een compleet overzicht ontstaat en dubbelingen eruit gehaald worden. Tezamen onderschrijft dit het beeld dat er volgens de TFF circa €100 mln. omgebogen kan worden.

3. *Financieel voorstel en packagedeal*

De redeneerlijn van de TFF is als volgt:

1. De opdrachtsom, reeds overeengekomen meerwerken en de huidige prijsontwikkeling bedragen gezamenlijk €384 mln. Voor schade vanuit het verleden van totaal ca. €[redacted] mln., stelt de TFF een reële bijdrage (zijnde een concrete betaling) van ARZ aan CHP van €30 mln. voor. Voor afkoop toekomstige prijsontwikkeling ARZ stelt TFF voor €7 mln. en voor afkoop risico's door ARZ, de alliantiebijdrage €30 mln. Totaal komen deze posten op €67 mln., opgeteld bij de €384 mln. is dit in totaal €451 mln.
2. De prognose einde werk (PEW) van CHP sluit op [redacted] mln. (exclusief BTW). Dit is inclusief reeds overeengekomen meerwerken, faalkosten, prijsontwikkeling en risico's. Financieel vindt de TFF dat van de [redacted] mln., €550 mln. beschouwd kan worden als redelijke kosten, waar met ARZ afspraken over gemaakt kunnen worden, zodat CHP een verlies neemt van [redacted] mln., afgedekt door: AKWR (Algemene kosten, winst en risico) over meerkosten, faalkosten CHP, alliantiebijdrage CHP.
3. Het verschil bedraagt: €550 mln. -/- €451 mln. = €99 mln. Over de omgang met dit verschil dienen partijen nadere afspraken met elkaar te maken. Dit komt overeen met het bedrag waarvan de TFF zegt dat dit omgebogen kan worden.

4. Doordat er toekomstige besparingen worden gezien, stelt de TFF voor om afspraken te maken over de verdeling bij het al dan niet behalen van deze besparingen.

De TFF adviseert een 'package deal' die de financiële angel uit het project haalt en hiermee zowel verleden als toekomst betreft. De package deal bestaat uit een budgetplafond en de garantie van CHP aan ARZ dat de kosten niet meer worden overschreden. Voor een verdeling van te behalen toekomstige besparingen heeft de TFF drie scenario's uitgewerkt. De TFF vindt een budgetplafond van €517 mln. in combinatie met de onderstaande verdeelsleutel realistisch.

Het verschil van € 100 mln. wordt op de volgende manier bespaard:

- 1/3 hiervan (€ 33 mln.) komt voor rekening en risico van CHP.
- 2/3 hiervan (€ 66 mln.) wordt op basis van 50%-50% verdeeld tussen ARZ en CHP. Worden deze besparingen niet gehaald, dan worden deze door ARZ volledig vergoed, omdat CHP het risico van het eerste 1/3 deel draagt en omdat ARZ grote invloed heeft op de te bereiken besparingen.

De TFF stelt voor dat CHP en ARZ de package deal verder uitonderhandelen en middels een vaststellingsovereenkomst de uitgewerkte afspraken vastleggen. Daarbij zullen ARZ en CHP zich moeten realiseren dat de openheid die de TFF heeft ervaren in de periode van opereren, doorgezet moet worden. Het is nadrukkelijk geen 'klassieke onderhandeling' vanuit een claimsituatie. Ook daar kan de BAR een rol in spelen. Wel zal de financiële administratie en beheersing van het project door beide partijen ingericht en actueel gehouden moeten worden, zodat een adequate en actuele stand van het werk, inclusief prognoses, steeds voor handen is.

De Taskforce Financiën vertrouwt erop dat naast de adviezen van de eerste commissie Hertogh, de adviezen van de TFF beide partijen zal stimuleren tot besluitvorming om de financiële angel uit het project te halen en het project haalbare targets te geven en deze actief samen op te pakken langs de lijnen van beide systeemspelingen.

De Taskforce constateert dat in beide teams een oplossingsgerichte houding is. Deze verdient een blijvende steun en commitment vanuit de top van de organisaties.

Namens de Taskforce Financiën,

Prof.dr.ir. Marcel Hertogh (voorzitter)
Groningen, 6 februari 2020

Aanbevelingen		Wie
1	Financiële packagedeal	
1	Bevestiging keuze oplossingsgerichte aanpak	D.O.
2	Keuze oplossingsrichting (3.4)	D.O.
3	Sluiten van een packagedeal zoals voorgesteld: keuze scenario (4.1, stap 9), maximum gegarandeerde prijs, afrekenen met het verleden, prijsontwikkeling, risicoverdeling, nieuwe baseline, boetes	H.L.M.
4	Uitwerken in Vaststellingsovereenkomst	D.O.
5	Opstellen projectmantra en storyline	D.O.
2	Systeemsprong 1 'Afmaken herstart'	
1	Blijf werken aan vertrouwen in elkaar	P.D.
2	Het werken volgens specials als een normale werkwijze	P.D.
3	Introduceren (mini)specials voor specifieke onderdelen	P.D.
4	Invoeren BAR met onafhankelijke kostendeskundige en secretaris	D.O.
5	Proces overdracht met beheerders versnellen en optimaliseren	P.D.
6	Uitsluiten van wijzigingen	P.D.
7	Verbeteren van financiële systemen	P.D.
8	Gezamenlijk risicomanagement	P.D.
3	Systeemsprong 2 'Radicale besparingen'	
1	Uitvoering versnellen en optimaliseren, o.a.: 'Rondje om de Kerk', West en Oost, stremmingen optimaliseren	P.D.
2	Bespreekbaar maken eisen waar nodig	P.D.
3	Op zoek gaan naar technische optimalisaties	
4	Ontwerpproces versnellen en optimaliseren	P.D.
5	Verkleinen organisatie, besparen op staf en engineering	P.D.
6	Benutten van BAR met onafhankelijke kostendeskundige bij beprijzen besparingen	P.D.
7	Opstellen projectmantra en storyline	P.D.

D.O. = Directieoverleg (Provincie, RWS, Gemeente, CHP)

H.L.M. = High Level Meeting: overleg met mandaat specifiek voor onderhandelingen packagedeal (RWS, Provincie, CHP).

P.D. = Projectdirectie (ARZ en CHP)

1. Opdracht en Werkwijze TFF

1.1 Context

Het project Ringweg Zuid heeft in 2019 een succesvolle herstart gehad met als belangrijke mijlpalen het inschuiven van de Helperzoomtunnel en de Zomerstremming met aanbrengen van de damwanden. De aanbevelingen van de commissie Hertogh en het van hieruit opgestelde plan van aanpak door alle partijen, hebben als leidraad en stimulans gefungeerd voor de hernieuwde samenwerking, zowel binnen het project (Rijkswaterstaat, Provincie en gemeente Groningen en CHP), met Groningers zelf, als met Groningen Bereikbaar, ProRail, Rijkswaterstaat Noord-Nederland en het Waterschap Noorderzijlvest.

De prioriteit lag op dat moment bij de herstart in 2019, maar toen was al bekend dat er een omvangrijk financieel probleem dat was ontstaan, opgelost moest worden. Deze financiën zijn in de periode augustus tot en met december 2019 onderzocht door een TaskForce financiën (TFF), resulterend in aanbevelingen. Uitgangspunt hierbij is de dat weg er komt en wel met ARZ en CHP en de bestaande scope. Dat is wat de Groningers is toegezegd voor verbetering van de leefbaarheid en mobiliteit en dat is waar provincie, RWS, gemeente en aannemers voor aan de lat staan.

In het project functioneert sinds januari 2019 het directie-overleg (D.O.), als het hoogste, structurele niveau binnen het project. In dit D.O. zijn directieleden vanuit ARZ en CHP vertegenwoordigd. Het D.O. wordt voorgezeten door een onafhankelijke voorzitter.

Het D.O. heeft besloten te kiezen voor een oplossingsgerichte aanpak voor de financiële problematiek, zie tabel. Dit in tegenstelling tot een juridisch 'claimspoor', dat als (ongewenste) terugvaloptie wordt gezien. Deze keuze is in lijn met paragraaf 3.4 van de rapportage 'Waar een wil is, komt een weg', 17 december 2018. De oplossingsgerichte aanpak is een uitwerking van rentmeesterschap en claimgericht van agentschap.

	A. Oplossingsgericht	B. Claim-gericht
Uitgangspunt	Wat s eders prob eem, z jn u tdag ngen? Hoe kunnen we e kaar he pen? Jouw succes, s m jn succes.	Waar kan k c a men? Waar tegenwerpen? Onderhanden en op het scherp van de snede. Ieder voor z ch.
Waarden	Openhe d, respect, eer jkhe d, rede jkhe d. Ger cht op Vertrouwen.	Se ect eve openhe d. Denkend vanu t wantrouwen.
Informatie	Open boek. Inz cht n u tgaven, prestat es; verp cht ngen; prognoses; f nanc ë e pos t e.	C a mdoss er met documenten om e.e.a. aan te tonen, zoa s vers agen, rapporten, e-ma s e.d.
Kansen	Samen eru t komen. Sne he d. Lange term jn op oss ng.	Du de jk proces op bekend terre n. Herkenbaar voor achterban.
Bedreigingen	Part jen hande en vo gens andere waarden. Aantonen rechtmat ghe d. Lange duur en u te nde jk toch B. Achterban vertrouwt het n et.	Lang en kostbaar proces. Negat eve nv oed op werkre at e. Kans op een ver ezer, d e ver es w terugha en. Korte term jn op oss ng.

1.2 Opdracht aan Taskforce Financiën

Het Directieoverleg CHP/ARZ heeft de volgende opdracht aan de TFF gegeven:

‘Het verkrijgen van inzicht in de financiële problemen en uitdagingen aan beide zijden en het voorstellen van oplossingsrichtingen’.

Deze opdracht bestaat uit drie onderdelen:

1. Het verkrijgen van inzicht in de financiële problemen en uitdagingen aan beide zijden.
2. Het verkennen van een route om uit de problemen te komen door het voorstellen van oplossingsscenario's.
3. Het uitwerken van het gekozen oplossingsscenario in een gezamenlijk document met mogelijke maatregelen, indicatie in tijd en geld alsmede mogelijke voorwaarden en contractaanpassingen.

De volgende mijlpalen staan in de opdracht voor de Taskforce:

- Rapportage over oplossingsscenario's en mondelinge toelichting in Directieoverleg, 11 september 2019. Keuze scenario door Directieoverleg eind september.
- Vanuit uitwerking gekozen scenario door Taskforce Financiën, eindonderhandeling door Directieoverleg, eind december 2019.
- Definitief akkoord, eind maart 2020.

De TFF is door het D.O. ingericht en bestaat uit twee experts die vanuit opdrachtgeverszijde zijn aangewezen en twee experts vanuit opdrachtnemerszijde. De TFF wordt voorgezeten door een onafhankelijke voorzitter en wordt ondersteund door een onafhankelijke secretaris.

Afbakening

De keuze voor een oplossing en het onderhandelen van de componenten behorende bij een oplossing, is nadrukkelijk geen opdracht aan de TFF. De keuzes en onderhandelingen worden door of namens de opdrachtgever en de aannemer gevoerd.

Tijdens werkzaamheden van de TFF, was ook Werkgroep 6 Financiën actief, waarin ARZ en CHP samenwerken om te komen tot een oplossing voor de korte termijn liquiditeit problematiek tot 31-12-2019. Dit valt niet onder de opdracht van de TFF. De liquiditeit vanaf 01-01-2020 valt wel onder de opdracht van de TFF.

Uitgangspunten

De Taskforce heeft in overleg met het D.O. de volgende uitgangspunten bij aanvang opgesteld:

- a. De kaders van het huidige contract en rechtmatigheid.
- b. De informatie en aangereikte cijfers van CHP en ARZ zijn betrouwbaar en herleidbaar.
De TFF gaat dus niet budgetposten narekenen.
- c. Bij onduidelijkheden en/of onvolkomenheden kunnen nadere gegevens opgevraagd worden.
- d. De focus ligt op relatie ARZ en CHP en niet binnen ARZ (zoals verdeling RWS en provincie) en CHP (zoals verdeling combinanten), tenzij dit relevant is voor mogelijke oplossingsrichtingen.
- e. Voor adviezen wordt breder gekeken dan de financiën; ook organisatie, processen en technische aspecten kunnen onderwerp zijn, waarbij tijd een belangrijk aspect is.
- f. Goed is goed genoeg.
- g. Het besef: 'Samen komen we eruit.'
- h. Het besef van urgentie bij beide partijen en het brede maatschappelijke belang, om te komen tot een advies over werkbare oplossingsrichtingen, voor einde 2019.

- i. De werkwijze van de TFF heeft een vertrouwelijk karakter, waarvoor de leden een vertrouwelijkheidsverklaring hebben ondertekend.

Het doel dat de TFF zichzelf heeft gesteld, is een alomvattend pakket te presenteren, waarover één keer besloten moet worden, met voldoende borging dat het hiermee is geregeld.

1.3 Aanpak Taskforce Financiën

Belangrijke inhoudelijke en procesmatige elementen in de aanpak van de TFF zijn:

1. Twee sporen: financieel en organisatorisch

Spoor 1 is het financiële spoor. Spoor 2 betreft de organisatie en processen die dit mogelijk moeten maken. Beide sporen kennen een analyse en aanbevelingen, die in elkaars relatie dienen te worden gezien. Uitgangspunt voor beide sporen betreft de contextuele analyse (zie 2.1).

2. Financieel overzicht

Het opstellen van een financieel overzicht als basis voor de analyses, zie bijlage 1.

3. Onderscheid verleden en toekomst

Het onderscheiden van een afwijking vanuit het verleden en een afwijking voor de toekomst: respectievelijk delta historie (ΔH) en delta toekomst (ΔT). Voor een toelichting zie bijlage 3.

4. Volstreekte openheid in vertrouwelijkheid

Vanuit de oplossingsgerichte aanpak, met open boek en inzicht in budgetten, geven partijen volstreekte openheid van zaken. Dit vereist een vertrouwelijke setting. Dit is door de TFF aan de medewerkers in de gesprekken aangegeven. De zes leden hebben elk een vertrouwelijkheidsverklaring ondertekend.

Het voeren van gesprekken en het delen van informatie is vanuit beide partijen ARZ en CHP in volledige openheid gebeurd. Hieruit blijkt dat er vanuit beide organisaties de behoefte en de wil is om tot een oplossing te komen.

5. Het besef van urgentie

Bij alle betrokkenen is er besef van urgentie. Zo zijn er aanbevelingen die al tijdens de werkzaamheden van de TFF worden opgepakt. Dit om geen tijd verloren te laten gaan.

6. Het frequent afstemmen tussen TFF en D.O.

Om het proces te monitoren en te discussiëren over de inhoud, is er frequent afgestemd tussen TFF en D.O. en naarmate het proces vorderde, ook meer met beide projectdirecties. Dit komt de inhoud, acceptatie en implementatie van de aanbevelingen van de TFF ten goede. Er heeft wel veel vaker overleg plaatsgevonden dan voorzien. In deze waardevolle overleggen is door middel van discussies en reacties op de tussentijdse resultaten van de TFF als het ware sturing gegeven door het D.O. aan het te doorlopen proces. Deze gesprekken hebben het mede mogelijk gemaakt dat door de TFF,

iteratief kon worden ingespeeld op de verkregen feedback van beide partijen en de gevoerde discussies. Overzicht gevoerd overleg tussen TFF en D.O., zie bijlage 3.

7. TFF werkt 'best-for-project'

De leden van de TFF werken vanuit onafhankelijkheid en 'best-for-project', ongeacht welke partij leden heeft aangedragen. Gesprekken werden altijd gevoerd vanuit de TFF. Bij inhoudelijke gesprekken waren altijd twee of meer leden van de TFF aanwezig.

8. 'Expert judgement'

In zijn algemeenheid geldt voor alle adviezen het 'expert judgement' van de leden van de TFF, zowel financieel, als organisatorisch, uitgaande van de verkregen informatie uit de interviews, documenten en onderzoek.

Een voorbeeld dat dit kan verduidelijken, is de beoordeling van kostenoverschrijdingen. Bij deze aanpak is van de betreffende onderdelen het directe kostenniveau per kunstwerk en overige kostensoorten zoals staf, engineering, algemene bouwplaatskosten e.d., beoordeeld tegen de projectcontext (zie hoofdstuk 2.1), de verkregen projectinformatie, de hoogte van de opgegeven kostenoverschrijdingen en de eigen ervaringen van de leden. Bij deze aanpak is gebruik gemaakt van een methode waarbij per regel een verdeling is gemaakt tussen ARZ en CHP van de kostenoverschrijding van 0-1, 1/3-2/3 of 1/2-1/2. Na deze bottom-up aanpak is de totaalstelling beoordeeld om te verifiëren of de uitkomst aansluit bij het overall beeld dat is ontstaan via de verkregen informatie vanuit het project. Een tweede voorbeeld is dat de TFF in haar adviezen komt tot een 'packagedeal' voor een totaaloplossing, bestaande uit afzonderlijke onderdelen die alleen in het totaal kunnen worden beoordeeld.

Opgemerkt moet worden dat het veel energie heeft gekost van de TFF, meer dan voorzien, om de cijfers van CHP en ARZ boven water te krijgen. Aanbevolen wordt om beide administraties te verbeteren en zo in te richten dat op betrouwbare wijze de laatste stand van zaken permanent inzichtelijk is.

Dit heeft geleid tot een aanpak van twee sporen door de TFF, zoals genoemd bij punt 1.

Spoor 1: Huidige werkwijze en stand van zaken	Spoor 2: Financieel inzicht, overzicht en aanbevelingen
1. Diverse interviews met ARZ, CHP en Groningen Bereikbaar. 2. Analyse 'Elementen bij afweging'. a) Opgave en complexiteit b) Contract in context c) Toprisico's 3. Analyse systeemsprongen 1 en 2. 4. Opstellen oplossingsscenario's, mede in het licht van resultaten spoor 2.	1. Opstellen financieel model TFF. 2. Van ARZ en CHP verkrijgen van financiële gegevens en overleggen voor vullen van het financiële model. 3. Met CHP op object- en regelniveau doornemen: begroting, werkelijke kosten, Δ's, oorzaken. 4. Reflectie ARZ op het gestelde onder 3. 5. Op object/ regelniveau: Beoordeling kosten t.l.v. ARZ of CHP: intervallen 0-1, 1/3-2/3 of 1/2-1/2. 6. Beoordeling van specifieke gebeurtenissen tegen de achtergrond van inrichting en handelen binnen het project, inzichten mede verkregen via spoor 2. 7. Resultaat Δ's: sommaties van beoordeling onder 6 via expert judgement.

2. Analyse Taskforce Finance

2.1 Opgave en complexiteit

De gemeente, de provincie en het Rijk hebben samen het plan Aanpak Ring Zuid gemaakt voor de ombouw van de zuidelijke ringweg van Groningen. Het plan zorgt ervoor dat het verkeer vlotter doorstroomt en dat alle bestemmingen in de stad beter bereikbaar worden. De weg wordt beter ingepast in de omgeving. Dat verbetert de leefbaarheid. De weg wordt ook veiliger ingericht. De zuidelijke ringweg is zo'n twaalf kilometer lang en loopt dwars door de stad Groningen, ongeveer van Hoogkerk tot Westerbroek. De weg is belangrijk voor het verkeer van en naar de stad, maar ook voor het verkeer dat Groningen passeert.

Voor de beschrijving van de complexiteit bij de Ringweg Zuid, verwijzen wij naar de rapportage 'Waar een wil is, komt een Weg', paragraaf 3.2, met onder andere het gehanteerde model met zes complexiteiten. Van belang is dat vanuit de opgave en de complexiteit, een passende wijze van organiseren wordt gekozen met een bepaalde flexibiliteit voor bijsturing (adaptiviteit) (zie o.a. Hertogh, Westerveld, 2010).

2.2 Contract in context

Voor de realisatie van het plan, heeft de projectorganisatie van Aanpak Ring Zuid (ARZ) een contract gesloten met bouwcombinatie CHP. Het contract is bedoeld om de aannemer uit te dagen om met integrale en slimme oplossingen te komen, vanuit de projectdoelstellingen, de wensen van beheerders en omgeving en de fysieke omstandigheden (zoals ondergrond en huidige staat infrastructuur).

Belangrijke inhoudelijke en juridische elementen hieruit zijn:

- Kern van de uitvraag: Design & Construct functioneel gespecificeerd, innovatie met veel vrijheid versus complex stedelijk gebied (postzegel) met veel stakeholders en dito wensen, een plafondprijs en EMVI-criteria (dat laatste betekent dat kwaliteitsaspecten in de aanbidding mee worden gewogen in de aanbidding, naast prijs).
- Belangrijk bij de uitvraag was het stimuleren van de regionale economie.
- Inhoudelijk valt verder op de geologisch grote variëteit verschillende bodemtypes, waarbij er onvoldoende inzicht was in de huidige situatie (bijv. areaal, bodem) en tegelijk veel vrijheid in het contract bij risicovolle onderdelen (bijv. gw-neutraal).
- Europese aanbesteding voor het verlenen van een opdracht volgens de concurrentiegericht dialoog. Contractvorm Design & Construct UAV-GC 2005. Met als EMVI-criteria: Risicobeheersplan, bereikbaarheid, duurzaamheid CO2 en Duurzaamheid MKI en de EMVI inschrijvingssom (prijsmechanisme).
- Een herijking was voorzien aan het einde van de ontwerpfase, om voldoende zekerheid te verkrijgen over de realisatie van het project binnen budget en een afgeronde partiële herziening van het Tracébesluit voor een beperkt deel van de scope (volledige aansluiting Europaweg). Indien noodzakelijk kon bij de contractuele herijking worden besloten de opdracht in gewijzigde vorm door te zetten.

N.B.: Voordat we verder gaan met de analyse van de TFF hierover, is het belangrijk het volgende op te merken.

1. Van de kostenoverschrijdingen ligt de belangrijkste oorzaak in het verleden. Om deze te weten te komen, heeft de TFF (na de commissie Hertogh in Q4-2018) wederom naar oorzaken moeten kijken.
2. Sinds december 2018 is het project herstart. Er zijn in 2019 belangrijke successen behaald. Het meest in het oog springend is het inschuiven van de Helperzoomtunnel en de zomerstremming voor de verdiepte ligging. Dit was alleen mogelijk door verregaande samenwerking tussen alle partijen. Hierbij is het ontwerp- en toetsproces verbeterd. Overigens zijn hier nog steeds aandachtspunten.
3. Het onderstaande betreft dus vooral een terugkijken, dat nodig is om de oorzaken te achterhalen van de overschrijdingen en als input voor bredere analyse en financiële aanbevelingen.

Achteraf kunnen we constateren dat het project na gunning grote uitdagingen heeft gekend voor zowel ARZ, als CHP, leidend tot omvangrijke vertraging en kostenoverschrijdingen.

- CHP heeft opportunistisch ingeschreven. Het contract en de dialoofase voorafgaand aan indiening aanbidding, alsmede de periode na gunning voor heroverweging (Alcatel-periode) hebben tot onvoldoende besef geleid.
- Het aanbiddingsontwerp is leidend voor CHP, voor ARZ zijn dat de eisen.
- De contractvorm is door ARZ onvoldoende gemanaged in relatie tot de opgave en de omgeving: te stringent en procesmatig.
- Het ontwerpproces is bureaucratisch en tijdrovend.
- Het herijkingsbesluit heeft enorme impact gehad en is door beide onderschat.
- CHP en (deels) ARZ hebben moeite met het invullen van de benodigde integrale competenties.
- CHP ontwerpt op het scherpst van de snede; onvoldoende robuust.
- Er is minder speelruimte bij CHP richting beheerders en bij het ontwerp dan verwacht.
- De besluitvorming gaat traag, vooral bij belangrijke issues.
- De aanbevelingen van de Commissie Hertogh zijn deels ingevoerd; er is onvoldoende navolging op de Specials.
- ARZ en CHP hebben ondanks alliantie, geen gezamenlijk beeld van risico's.

In bijlage 4 is dit verder uitgewerkt.

Aanvankelijk was er enthousiasme over het project, mede door de volgende elementen: een pilotproject marktvisie RWS (samenwerking RWS met markt), de mogelijkheid van een herijkingsfase, het werken met een alliantie, de inbreng van lokale kennis door regionale partijen in combinatie met de technische know-how door Züblin en Max Bögl. Deze voordelen blijken lastig te verzilveren door de redenen zoals hierboven aangeven. Hierbij werkt de schaarste op de arbeidsmarkt door het aantrekken van de economie niet mee, omdat het lastig blijkt om goede en voldoende sleutelfunctionarissen naar Groningen te krijgen.

Concluderend kunnen we stellen dat de enorme complexiteit van het project door partijen is onderschat. Het contract kent ogenschijnlijk allerlei vrijheden en veronderstelde mogelijke optimalisaties, maar blijkt tijdens de werkzaamheden steeds meer 'belast' met een veelheid aan (niet altijd even duidelijke) eisen en wensen, waardoor de oplossingsruimte steeds verder verkleint, mede doordat het contractmanagement erg stringent is en CHP pas laat interactie zoekt. De samenwerking vanuit beide had meer aandacht moeten krijgen; een samenwerking die juist een essentiële succesfactor is bij complexe projecten in hoogstedelijke omgeving met een veelheid aan stakeholders.

2.3 Toprisico's

Risico's betreffen onzekerheden met een bepaalde kans van optreden maal het gevolg. Deze onzekerheden kunnen bedreigingen en kansen zijn.

ARZ en CHP hebben onvoldoende gedeeld beeld over risico's, zowel de bedreigingen, als de kansen. In de alliantie kijken beide gezamenlijk naar deze risico's, maar de invloed hiervan is niet zichtbaar in een huidig gedeeld beeld. Hierbij is de koppeling tussen het risicodossier en de budgetten niet zichtbaar, alsmede de kansen. De werkwijze is wel toegelicht door risicomangers ARZ en CHP.

Vanuit analyses, komt de TFF op de volgende toprisico's: verdeeld in 4 Top-Bedreigingen en 4 Top-Kansen, zie tabel. Op de kansen zal in de volgende paragraaf nader worden ingegaan.

Top-bedreigingen	Top-kansen
1. De financiële angel gaat er niet uit, leidend tot problemen in continuïteit bij bedrijven en door liquiditeit stilleggen van (delen van) het project. 2. Voortzetting van de huidige werkwijze met onvoldoende vertrouwen en openstaan voor samenwerking voor 'best-for-project'. Het ontwerpproces duurt te lang. 3. Industriële Automatisering blijft onduidelijk (besluitvorming nodig). 4. Het lukt niet project in rustiger vaarwater te krijgen, leidend tot problemen in motivatie bij collega's en teveel verloop.	1. Momentum bij partijen om nu financiën aan te pakken en tevens project naar rustig vaarwater te krijgen met ambitieuze doelen voor organisaties. 2. Aanbevelingen commissie Hertogh en uitwerking in Plan van Aanpak (20-03 2019): vervolmaken systeemsprong 1 (zie 3.2). 3. Radicale keuzes en laaghangend fruit voor systeemsprong 2 (zie 3.3). 4. Gebruik maken van huidig momentum omgeving.

3. Oplossingsscenario's

3.1 Twee systeemspongen nodig

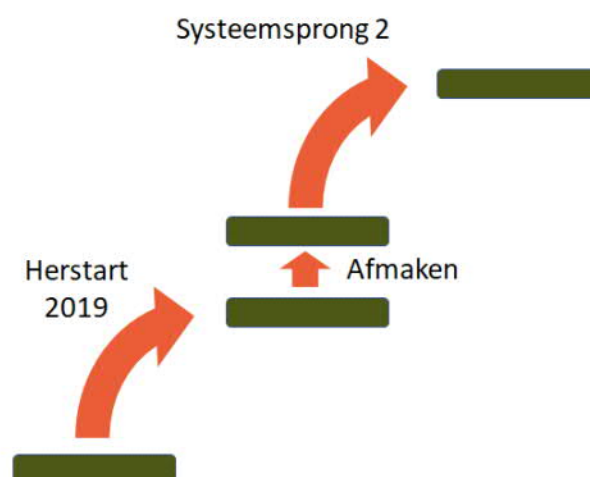
Uit de gevoerde gesprekken en analyses, blijkt dat er 2 stappen of 'systeemspongen' nodig zijn om het project succesvol te kunnen afronden.

Systeemspong 1: Afmaken Herstart

De rapportage 'Waar een wil is, komt een weg' en de uitwerking in het Plan van Aanpak gaan over de herstart van het project vanuit zeven aanbevelingen. Hier zijn in 2019 belangrijke stappen gezet en dienen nog verder te worden geoptimaliseerd. Dit is te beschouwen als systeemspong 1.

Systeemspong 2: Radicale besparingen

Er is een omvangrijk tekort ontstaan in het project. Dit tekort is opgetreden in het verleden, de delta historie (ΔH) en er is tevens een hogere kostenraming dan voorzien, de delta toekomst (ΔT). Deze financiële angel moet eruit. Dit kan alleen met afhandeling van delta historie (ΔH) en dit is systeemspong 2 met radicale keuzes voor ontwerp, fasering en organisatie (ΔT).



3.2 Systeemspong 1: Afmaken Herstart

Het invoeren van aanbevelingen Commissie Hertogh en opvolgend Plan van Aanpak, alsmede Helperzoomtunnel en Zomers VDL (verdiepte ligging via een zomerstremming) hebben veel aandacht gevestigd en zijn een belangrijke ontwikkeling. Er is veel bereikt (tussen haakjes nummer aanbeveling commissie Hertogh):

- De nieuwe organisatiestructuur is ingevoerd, met o.a. Directieoverleg en projectdirecteur in de lead. De bemensing is op onderdelen versterkt (aanbeveling 1).
- De samenwerking is verbeterd, vooral op persoonlijk niveau (aanbeveling 2). Dit verdient blijvende aandacht.
- De kwaliteit van de ontwerpen is toegenomen en het acceptatieproces is verbeterd (aanbeveling 3). Het ontwerpproces kan verder worden geoptimaliseerd. Het proces van overdracht naar beheerders dient versneld en geoptimaliseerd te worden. Verder het uitsluiten van wijzingen.

- De alliantie is opgestart (aanbeveling 4).
- Het opstellen van een gezamenlijke planning is verbeterd (aanbeveling 5).
- Deelopleveringen en open begroting zijn opgepakt via TFF en er is intensief overleg geweest over liquiditeit met belangrijke acties om dit probleem hanteerbaar te houden in 2019 (aanbeveling 6).
- De Specials Helperzoo tunnel en Zomers VDL (verdiepte ligging via een zomerstremming) hebben uitwerking gehad met successen in de zomer buiten (aanbeveling 7). Opvolging van de aanbevelingen van het werken met specials in beide organisaties verdient aandacht.
- De omgeving is positiever.
- De motivatie van de medewerkers in beide teams en de onderlinge samenwerking zijn sterk verbeterd.

Nu 2019 succesvol is verlopen: doorpakken! Het betreft:

- Doorzetten van de verandering langs de lijnen van rapportage commissie Hertogh (17 december 2018) en plan van aanpak (20 maart 2019); het project is er nog niet. Steun vanuit de top van de organisaties is een belangrijke factor voor succes.
- Specials opvolgen. Een gedeeld doel, urgentie en samen optrekken geeft mensen energie. In september 2019 is de evaluatie van de specials gedeeld met de teams en opgeleverd aan de projectdirectie, zie bijlage 4.
- Blijf werken aan vertrouwen in elkaar: openheid en transparantie blijven voeden (zie charters).
- Er zijn goede acties van beide kanten, die soms sneller kunnen worden gedeeld.
- Goed is goed genoeg: een 6 niet effectief, maar een 10 is onnodig. M.a.w.: ontwerp niet minimaal (ontwerp uitpersen) en ook niet maximaal (gouden kranen), maar op een acceptabel niveau.
- Mensen zijn druk, maar gebeurt dit altijd op effectieve wijze? Hier kan ook een efficiëntere toetsing een bijdrage leveren.
- Bepaalde issues duren erg lang: toen lef, escaleer sneller én neem sneller besluiten.
- Verbeteren van de financiële systemen, zodat deze adequate stuurinformatie levert (naast verantwoording).
- Gezamenlijk risicomanagement.
- 'Last, but not least': Inhoud blijft belangrijker dan proces.

Deze acties kan de projectorganisatie direct oppakken.

In 2.2 is aangegeven: 'Besluitvorming gaat traag vooral bij belangrijke issues.' Voor het slagen van het vervolmaken van systeemsporg 1 en vooral systeemsporg 2, is snelle besluitvorming essentieel. Hiervoor adviseert de TFF de instelling van een BAR: Bindend Adviesraad. De BAR is een vooruitgeschoven post van het Directieoverleg en bestaat uit twee personen, een namens ARZ en een namens CHP, die de bevoegdheid heeft om snel besluiten te nemen op concrete issues. De BAR bewaakt de afspraken die ARZ en CHP maken n.a.v. rapportage van de TFF en is sparringpartner voor Directieoverleg (zoals TFF dat afgelopen half jaar was). De BAR zal een stimulerende invloed hebben op het vinden en doorvoeren van besparingen. De BAR wordt ondersteund door een secretaris en een onafhankelijke kostendeskundige. De onafhankelijke kostendeskundige controleert en beprijs de besparingen en is zo een borging op de hoogte van de kosten en dient vertrouwen te geven aan ARZ en CHP over de bedragen in de afgesproken verdeling bij besparingen (zie o.a. 4.1.). De BAR is in functie in de periode dat actief naar besparingen wordt gezocht en dienen te worden doorgevoerd en legt verantwoording af aan het Directieoverleg.

De vraag kan gesteld worden: Hoe kijkt de TFF aan tegen het borgen van de beoordeling van de hoogte van de kosten, mede in het kader van de rechtmatigheid? Door de TFF is hiermee rekening

gehouden bij de globale beoordeling van de totale kosten en bij de verdeling van de kosten op regelniveau. De TFF heeft geen kosten nagerekend, CHP dient voor de gemaakte kosten uit het verleden de ΔH een accountantsverklaring te overleggen. Door de TFF zijn alle opgegeven kosten en posten globaal beschouwd, waarbij gebruik gemaakt is van de zeer ruime en afzonderlijke ervaringen van de TFF-leden. Essentieel is dat de hoogte van de toekomstige kostenoverschrijdingen en besparingen wordt geborgd in het proces met de BAR.

Voor het effectief opvolgen van de aanbevelingen, is het nodig dat binnen partijen de organisatie gestroomlijnd is. Dit is een aandachtspunt voor een effectieve en efficiënte governance aan beide zijden, zoals ook opgemerkt over de relatie tussen provincie, RWS en binnen RWS, in de rapportage commissie Hertogh, december 2018.

3.3 Systeemsprong 2: Radicale besparingen

De financiële angel moet er uit door gezamenlijke afspraken over de ΔH en ΔT . Dit is een majeure opgave. Hiervoor vormt Systeemsprong 1 de basis van waaruit Systeemsprong 2 gemaakt kan worden.

Het 'oud zeer', de delta historie (ΔH), is het verleden en kan niet meer worden gewijzigd. Hiervoor doet de TFF in hoofdstuk 4 aanbevelingen. De delta toekomst (ΔT) dient verminderd te worden, die is thans veel te hoog en niet te dragen dor partijen. Zie hoofdstuk 4 voor de hoogte van ΔT .

Vanuit het D.O. en de projectdirectie (PD's) moet middels een aantal radicale keuzes de systeemsprong worden ingeleid.

Radical keuzes en Laaghangend fruit

Op 1 november 2019 heeft de TFF de volgende adviezen gepresenteerd, vooruitlopend op de definitieve rapportage, zodat ARZ en CHP direct al kunnen overwegen adviezen op te pakken. Dit mede, omdat de tijd beperkt is en elke maand later, het lastiger wordt besparingen in volle omvang te kunnen verwezenlijken, bijvoorbeeld: binnen vier maanden het ontwerpproces afronden.

Radical keuzes	Laaghangend fruit
- Ontwerpproces in 4 maanden afronden: - Geografisch i.p.v. disciplinair. - Aangepast toets- en acceptatieregime. - Geen wijzigingen. - ARZ vanaf begin actief participeren. - Uitvoering 1 of 2 jaar versnellen. - Bereikbaarheid actualiseren, bijv.: - Buitendienststellingen. - Langere stremmingen (tot 6 maanden?); minder en eerder. - Deelopleveringen. - Nieuwe wijze van samenwerken: alliantie 2.0. - Werken met een kleinere en slagvaardige organisatie.	(Mini)specials introduceren. - Organisatie direct verkleinen. - Ontwerpproces versnellen en meer werk in 2020 tot uitvoering brengen (zoals Ring Oost). - In werkproces OG, ON (zowel ontwerp, als realisatie) meer samen optrekken, inclusief stakeholders. - Fasering in tender was succes, intensiveer juist hier zoeken naar kansen, betrek stakeholders (o.a. Groningen Bereikbaar).

Het komen tot radicale ideeën, vereist anders kijken. De afgelopen maanden heeft de TFF vaak aan onderstaande figuur gedacht. Vaak zijn collega's te druk om het huidige werk af te krijgen, zeker in een dynamische omgeving. Het is lastig even afstand te nemen en jezelf af te vragen: "Ben ik nog wel met de goede dingen bezig?" De TFF heeft geprobeerd deze rol te vervullen. In de toekomst moeten ontwerpateliers, de BAR en ervaringen binnen de projectdirecties dit aanzwengelen.



Illustratie: Tony Faras

Uitwerking ontwerp

Bij radicale keuzes is het drastisch versnellen van het ontwerpproces een belangrijke aanbeveling, resulterend in lagere staf- en engineeringkosten en meer werk in uitvoering in 2020. De TFF adviseerde de volgende opstelling begin november 2019:

- Met meer dan de stofkam door de eisen; maak hierbij alle eisen bespreekbaar. Wat is het bovenliggende doel van de eis?
- Geen wijzigingen meer.
- Start bouw na Definitief Ontwerp (D.O.) i.p.v. maand na indienen Uitvoeringsontwerp (U.O.).
- D.O.'s zijn ter toetsing i.p.v. ter acceptatie, stopmoment vervalt.
- 'Warme overdracht' door SMART-afspraken aan de voorkant en daardoor reduceren reviewrondes.
- D.O. verdiepte ligging/ U.O. bouwkuip: acceptatie voor Kerst 2019: uitvoering begin 2020.
- Installeer ontwerpateliers.
- Tunneltechnische Installaties vroeg bouwen, testen en afbouwen.
- Benut draagvlak buiten!

Richting stakeholders betekent dit:

- Samen optrekken CHP met ARZ bij gevoelige dossiers, zoals buitendienststellingen.
- Overdracht: Helder proces inregelen met projectleider met mandaat steun van directies stakeholders.
- Gezond verstand richting eisen; verminderen administratieve processen, ook voor overdracht; dit is ook voor de beheerders prettig.
- Helperzoomtunnel als pilot voor overdracht.

3.4 Oplossingsrichtingen

Wat zijn de opties om de financiële angel: delta historie (ΔH) en met name delta toekomst (ΔT) beheersbaar uit het project te halen? Welke risico's (bedreigingen, kansen) neemt welke partij hierbij op zich? Op welke wijze gaan ARZ en CHP dan samenwerken?

Hiervoor zijn 5 oplossingsrichtingen onderzocht en afgewogen op 5 criteria, zie navolgende figuur:



Uitgangspunten bij scenario's en afweging:

- Alle scenario's handelen het verleden af.
- Een performance op niveau Stap 1 én Stap 2 is nodig: dit is de basis voor de afweging.

Overzicht van de 5 oplossingsrichtingen

Scenario	Toelichting	Voordelen	Nadelen
1. Claim	Juridisch vervolgtraject		Grote schade voor partijen, zowel monetair als reputatie. Project valt stil.
2. Samen op weg	Eenmalige afrekening ΔH en 'vast' deel ΔT . ΔT samen managen met risico's en kansen voor beide partijen.	Compleet pakket met incentives binnen contract. Belangen gelijkrichten; stimulans beide ('pijn' bij beide als het niet lukt, beter resultaat als het wel lukt).	Wijze samenwerking haalbaar (terugval oud gedrag)?
3. Afkoop compleet	Eenmalige afrekening ΔH en ΔT . Alle toekomstige risico's bij CHP.	Radicale afrekening voor ARZ.	Geen prikkel ARZ. Benodigde samenwerking niet haalbaar. Heel risicovol CHP.
4. Cost-plus	Eenmalige afrekening ΔH . Toekomstige risico's bij ARZ. N.t.b. voor- of nacalculatie en de 'plus'.	ARZ heeft stuur in handen. Geen nieuwe risico's voor CHP.	Geen prikkel CHP. Benodigde samenwerking niet haalbaar. Heel risicovol ARZ.
5. Alliantie	Eenmalige afrekening ΔH . Toekomst samen managen voor gezamenlijke rekening en risico / stimulans.	Incentive voor beide bij verbeteren resultaat. Contract biedt ruimte voor een alliantie.	Omvang van de Alliantie. Wijze samenwerken haalbaar?

Afweging

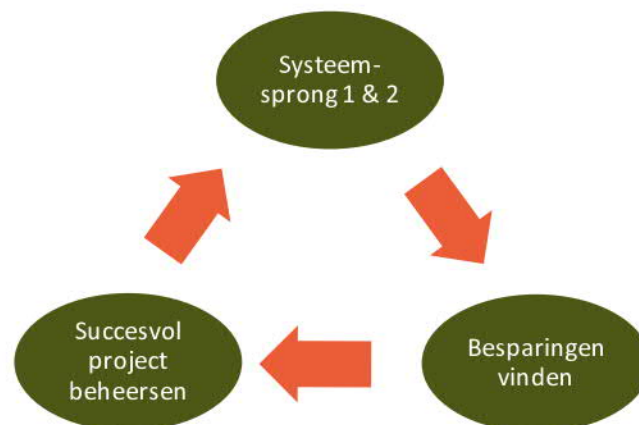
Na een aantal discussies met het Directieoverleg om de haalbaarheid en het draagvlak te toetsen, adviseert de TFF scenario 2 te kiezen.

Scenario 1 valt af, omdat bij de start is gekozen voor de oplossingsgerichte aanpak, zie 1.1.

De overige vier hebben alle voor- en nadelen. Scenario's 3 en 4 hebben het gevaar in zich dat de een partij alle risico's op zich neemt en de ander geen prikkel meer heeft. Dit soort complexe projecten heeft het juist nodig dat beide partijen samenwerken en expertise van beide inzetten voor 'best-for-project'. Scenario 5 is een verregaande oplossing en deze grote stap geeft voor partijen onvoldoende onzekerheid over de uitkomst, ook omdat dan veel energie gaat in deze wijze van samenwerken en daar is het nu in het project wat laat voor. Bij scenario 2 is dat ook het gevaar, maar minder prominent dan bij scenario 5. Dit nadeel is bij scenario 2 te overkomen door systeemsprong 1. Dit scenario is de basis voor nadere uitwerking in hoofdstuk 4. Tevens is voor dit scenario het meeste draagvlak bij het Directieoverleg.

3.5 Besparingsmotor

Uiteindelijk is het de bedoeling via vervolmaken systeemsprong 1 en systeemsprong 2 om besparingen te vinden. Als die worden gevonden, voedt dat het vertrouwen in de samenwerking voor het vinden van nieuwe besparingen, zie figuur.



4. Financieel advies TFF

4.1 Financiële analyse TFF

De aanpak van de TFF is beschreven in 1.3. In deze paragraaf volgt de redeneerlijn en de inhoudelijke, financiële analyse van de TFF.

De redeneerlijn van de TFF is als volgt:

1. De opdrachtsom, reeds overeengekomen meerwerken en de huidige prijsontwikkeling bedragen gezamenlijk €384 mln. Voor schade vanuit het verleden van totaal ca. € [] mln., stelt de TFF een reële bijdrage (zijnde een concrete betaling) van ARZ aan CHP van €30 mln. voor. Voor afkoop van toekomstige prijsontwikkeling ARZ stelt TFF voor €7 mln. en voor afkoop risico's door ARZ, de alliantiebijdrage €30 mln. Totaal komen deze posten op €67 mln., opgeteld bij de €384 mln. is dit in totaal €451 mln.
2. De prognose einde werk (PEW) van CHP sluit op [] mln. (exclusief BTW). Dit is inclusief faalkosten, prijsontwikkeling en risico's. Financieel vindt de TFF dat van de [] mln., €550 mln. beschouwd kan worden als redelijke kosten, waar met ARZ afspraken over gemaakt kunnen worden, zodat CHP een verlies neemt van [] mln., afgedekt door: AKWR over meerkosten, faalkosten CHP, alliantiebijdrage CHP.
3. Het verschil bedraagt: €550 mln. -/- €451 mln. = €99 mln. Over de omgang met dit verschil dienen partijen nadere afspraken met elkaar te maken. Dit komt overeen met het bedrag waarvan de TFF zegt dat dit omgebogen kan worden.
4. Doordat er toekomstige besparingen worden gezien, stelt de TFF voor om afspraken te maken over de verdeling van het al dan niet behalen van deze besparingen.

De TFF adviseert een 'packagedeal' die de financiële angel uit het project haalt en hiermee zowel verleden als toekomst betreft. De packagedeal bestaat uit een budgetplafond en de garantie van CHP aan ARZ dat de kosten niet meer worden overschreden. Voor een verdeling van te behalen toekomstige besparingen heeft de TFF drie scenario's uitgewerkt. De TFF vindt een budgetplafond van €517 mln. in combinatie met de onderstaande verdeelsleutel realistisch.

Het gat van € 100 mln. wordt op de volgende manier bespaard:

- 1/3 hiervan (€ 33 mln.) komt voor rekening en risico komt van CHP.
- 2/3 hiervan (€ 66 mln.) wordt op basis van 50%-50% verdeeld tussen ARZ en CHP. Worden deze besparingen niet gehaald, dan worden deze door ARZ volledig vergoed, omdat CHP het risico van het 1/3 deel draagt en omdat ARZ grote invloed heeft op de hierboven te bereiken besparingen.

De TFF stelt voor dat CHP en ARZ de packagedeal verder uit te onderhandelen en middels een vaststellingsovereenkomst de uitgewerkte afspraken vast te leggen. Daarbij zullen ARZ en CHP zich moeten realiseren dat de openheid die de TFF heeft ervaren in de periode van opereren, doorgezet moet worden. Het is nadrukkelijk geen 'klassieke onderhandeling' vanuit een claimsituatie. Ook daar kan de BAR een rol in spelen. Wel zal de financiële administratie en beheersing van het project door beide partijen ingericht en actueel gehouden moeten worden, zodat een adequate en actuele stand van het werk, inclusief prognoses, steeds voor handen is.

Financiële overzicht redeneerlijn TFF in tabelvorm

De redenering is samengevat in onderstaande tabel.

I TFF analyse vanuit ARZ perspectief		ARZ
Basis opdracht		321
Meerwerk in opdracht		20
Indexkosten tot einde werk (huidig contract)		45
Bijdrage ARZ schade verleden		30
Afkoop prijsontwikkeling door ARZ		5
Afkoop risico's door ARZ		30
Totale 'reguliere kosten' ARZ		451
II TFF Analyse vanuit CHP perspectief		CHP
Prognose Einde Werk CHP		
CHP neemt deel verlies, bestaande uit:		
AKWR over meerkosten		
Faalkosten CHP		
Alliantiebijdrage CHP		
Sluitpost om op -80 mln CHP uit te komen		
Totale Maximum Price CHP		550
III Resterend verschil t.g.v. buitengewone omstandigheden		
Totale 'reguliere kosten' ARZ		451
Totale Maximum Price CHP		-550
Resterend verschil t.g.v. buitengewone omstandigheden		-99

N.B.: Er dient te worden gewaakt dat de totale overschrijding niet als onvoorziene overschrijding en dus ook niet als het financiële probleem van het project wordt gezien. Dit is een misinterpretatie van de cijfers, omdat normalerwijze een project van deze omvang en complexiteit bijbestellingen kent, er sprake is van onvoorzien en er een prijsontwikkeling is. Hiermee is in de budgetten van de opdrachtgever rekening gehouden. De TFF ziet het resterend verschil ten dele als onvoorziene overschrijding, waarover afspraken gemaakt dienen te worden. Doordat besparingen worden gezien, stelt de TFF voor om afspraken te maken over de verdeling van het al dan niet halen van deze besparingen.

Een constatering is dat er een aantal grotere posten zijn met opvallende overschrijding, de zogenaamde 'kostenolifanten': staf, engineering, industriële automatisering, beheer & onderhoud en algemene bouwplaatskosten. Deze posten zijn intensief geanalyseerd en samen met de andere posten van de totale overschrijding, verwerkt in onderstaande aanbevelingen.

Hieronder treft u de analyse aan van de TFF en advies hoe hiermee in een 'packagedeal' om te gaan. De analyse kent 10 stappen en is diverse besproken met het Directieoverleg, waarbij de kenmerkende bedragen in **vet** lettertype zijn weergegeven.

1. Een deel van de kosten komen altijd voor rekening van ARZ

Er zijn posten die altijd voor rekening zijn van ARZ:

- De originele opdrachtsom: **€321 mln.**
- De gecontracteerde VTW/VTK's (stand 1 november 2019): **€20 mln.**
- De PEW prijsontwikkeling (stand 31 oktober 2019): **€45 mln.**

2. Bijdrage ARZ aan schade tot nu toe (stand 1 november 2019)

Om inzicht te verkrijgen in de problematiek op dit moment, is de financiële stand van het project geanalyseerd. Tot 1 november heeft CHP €190 mln. euro aan kosten gemaakt. Gezien de stand van het project (het werk dat gedaan is) hadden de gemaakte kosten €110 mln. moeten zijn. Dit verschil van €80 mln. bestempelt de TFF als de delta Historie (ΔH). De TFF heeft geanalyseerd welk deel hiervan redelijkerwijs aan ARZ kan worden toegeschreven. Op basis van een bottom-up analyse (zie 1.3, punt 8), stelt de TFF een reële bijdrage (zijnde een concrete betaling) van ARZ aan CHP van **€30 mln.** voor.

3. Afkoop prijsontwikkeling door ARZ

In de PEW van CHP is rekening gehouden met prijsontwikkeling tot einde werk. ARZ heeft berekend dat de stand van de prijsontwikkeling op 1 november 2019, €45 mln. bedraagt. Deze stand zal jaarlijks toenemen, vanwege de actuele prijsontwikkeling in dat jaar (bandbreedte oplopend tot €67 mln. (excl. BTW) in prognose ARZ). In de packagedeal is het voorstel om deze prijsontwikkeling af te kopen voor een bedrag van **€5 mln.** extra. Daarmee komt het totaalbedrag aan compensatie van prijsontwikkeling op €50 mln. Dit betekent dat ARZ niet meer hoeft te betalen voor prijsontwikkeling, bovenop de prijsontwikkeling die meegenomen is in PEW van CHP. Daarnaast betekent dit vermindering van administratieve last bij beide partijen, meer zekerheid in toekomstige kosten en opbrengsten en een vermeden discussie over duur en omvang van de afgesproken regeling.

4. Afkoop risico's door ARZ

In de packagedeal wordt voorgesteld om, gezien de stand van het (ontwerp)werk, alle OG-risico's neer te leggen bij CHP. Slechts een limitatieve lijst van uitzonderingen vallen hierbuiten, zie punt 10. Nadrukkelijk blijft een bijbestelling, een bijbestelling en deze valt buiten de kaders van de packagedeal en worden langs de weg van de UAV-GC afgewikkeld.

Om deze reden kan het alliantie-aandeel van ARZ **€30 mln.** ingebracht worden in de packagedeal. Feitelijk is de afkoop van risico's uit het alliantiefonds via de packagedeal groter dan zoals bedoeld in de alliantie, of in ieder geval helderder gedefinieerd: van een niet limitatieve lijst naar een limitatieve lijst van uitzonderingen. Omdat de opstelling uitgaat van de bedragen van het project voor de gehele looptijd, wordt het volledige alliantiebedrag ingebracht in de telling, ondanks dat hieruit al uit geput is.

5. Overschrijding stafkosten ARZ (V&T) (€12 mln.), en bijkomende kosten (€7 mln.) Groningen bereikbaar

Zowel door ARZ als door CHP zijn in de loop van het proces vanuit voortschrijdende inzichten, actuele getallen aangeleverd. Door de TFF is beoordeeld of en op welke wijze deze actualisaties invloed hebben op de aanbevelingen. Specifiek voor de aanvullend opgegeven stafkostenoverschrijding en aanvullende kosten voor Groningen bereikbaar geldt, dat hier bij succesvolle omzetting van de aanbevelingen van de TFF fors op kan worden bespaard.

6. Boetes

Voor boetes geldt dat de TFF van mening is dat deze in het kader van het onderzoek naar een oplossingsgerichte aanpak, het beste kunnen worden verschoven naar de nieuwe baseline en daarmee hun werking behouden.

7. PEW en verlies CHP. CHP neemt een deel van het verlies uit het verleden en toekomst

In de voorgestelde packagedeal neemt CHP ten opzichte van de Prognose Einde Werk van [REDACTED] mln. een verlies van [REDACTED] mln.

Dit verlies is opgebouwd uit:

- € [REDACTED] mln. AKWR. Dit betekent dat bij toekomstig meerwerk binnen de aders van de packagedeal, geen AKWR in rekening gebracht wordt op de delta; er is wel AKWR op het bedrag van de basisaanbieding.
- € [REDACTED] mln. faalkosten
- € [REDACTED] mln. alliantiebijdrage
- € [REDACTED] mln. uit het surplus op inkomstenprijsontwikkeling

N.B.: Het bedrag van [REDACTED] mln. is een keuze. TFF vindt dit een reëel voorstel gezien de genoemde posten en een expert-judgement van de oorzaken en gevolgen.

Hiermee resteert een PEW van € [REDACTED] mln. -/- € [REDACTED] mln. = **€550 mln.**

N.B.: Dit bedrag kan in het kader van packagedeal en onderliggende afspraken beschouwd worden als een maximaal gegarandeerde prijs (MGP), of budgetplafond.

8. Omgang door ARZ en CHP met het resterend verschil

Uit de optelling van punt 1 t/m 4 volgt een bedrag van **€451 mln.** (zie tabel). De maximaal gegarandeerde prijs van CHP bedraagt **€550 mln.** Hieruit resulteert een delta van **€99 mln.** Deze dient te worden overbrugd door besparingen en een deel zal in het resterende, gereserveerde budget boven €451 mln. zitten van ARZ.

Parallel aan deze berekening, heeft de TFF al eerder een opstelling gemaakt van het besparingspotentieel en komt hiervoor op **€100 mln.** Deze verwachting is mede gestoeld op gesprekken en interviews. Dit potentieel bestaat uit twee onderdelen:

- Concrete besparingsopties.
- Een borging op de hoogte van toekomstige uitgaven via de BAR met een onafhankelijke kostendeskundige.

Inmiddels is van de zijde van CHP bevestiging gekomen op een pakket besparingsmogelijkheden van ruim €90 mln. Verder hebben de PD's in een sessie met de TFF in november een eerste verkenning gedaan naar besparingen tot een bedrag van €20 mln.

Bij de inschattingen van de TFF van de hoogte van de te halen besparingen is, naast het niet of anders (zoals sneller) doen van zaken, ook de hoogte van de opgegeven kostenoverschrijdingen betracht. Mede om deze reden is de inzet van een BAR met een onafhankelijke kostendeskundige dan ook onderdeel van het advies. De werking hiervan dient in de te maken vaststellingsovereenkomst nader te worden uitgewerkt, waarbij het de TFF verstandig lijkt de toetsing van kosten een limitatief karakter te geven door de hoogte van de besparingen en een

aantal specifieke kostenoverschrijdingen te laten toetsen door de onafhankelijke kostendeskundige. Er kan dus (op regelniveau) mogelijk sprake zijn van bezuiniging, zonder dingen anders te doen. Het is niet zo dat deze besparingen 'bovenop' de huidige lijst komen, ze maken er onderdeel van uit en maken daarmee ook onderdeel uit van de inschatting van de haalbaarheid.

Momenteel werken de beide projectdirecteuren aan het opstellen van één lijst.

9. Scenario's

Er zijn verschillende scenario's denkbaar voor de aanpak van het resterende deel van €99 mln. en pogingen te besparen. Doel is om prikkels in te bouwen, zodat beide partijen profiteren van verdere besparingen. Overigens in alle scenario's geldt dat in de voorgestelde packagedeal de kosten van ARZ voor het resterende deel nooit hoger zullen worden dan €99 mln., bij een budgetplafond van €550 mln. en met behorende randvoorwaarden.

Door de TFF zijn drie scenario's uitgewerkt om met de verdeling van de risico's om te gaan; uiteraard zijn er meer scenario's denkbaar.

- Een totaalprijs van €550 mln. en een 90% - 10% verdeling van besparingen tussen ARZ en CHP met een grote incentive voor ARZ en 'weinig' kansen voor CHP.
- Een totaalprijs van €517 mln. met vast deel van €33 mln. aan eerste besparingen voor risico van CHP en 50% - 50% verdeling tussen ARZ en CHP voor de overige besparingen.
- Een totaalprijs van €501 mln. en een 10% - 90% verdeling van besparingen tussen ARZ en CHP met een grote incentive voor CHP en 'weinig' kansen voor CHP.

Omgang met besparingen	Verdeling besparingen ARZ – CHP	Maximum Gegarandeerde Prijs CHP	Scenario €0 besparing	Scenario €50 besparing	Scenario €100 besparing
TFF Scenario a)	90%-10%	€550	€550	€550 -/ 0,9 x €50 = €505	€550 -/ 0,9 x €100 = €460
TFF Scenario b) (voorkeur)	Eerste €33: 0%-100%, rest 50%-50%	€517	€517	€517 -/ 0,5 x €17 = €508	€517 -/ 0,5 x €67 = €483
TFF Scenario c)	10%-90%	€501	€501	€501 -/ 0,1 x €50 = €496	€501 -/ 0,1 x €100 = €491

N.B.: Bedragen te betalen door ARZ aan CHP. Bedragen in miljoenen euro's.

De TFF adviseert scenario b) als uitgangspunt te nemen. De TFF is hier niet verder meegegaan, omdat dit onderwerp is van onderhandeling.

10. Planning baseline +36 maanden

Door de TFF is op basis van actuele planningsgegevens en gevoerde interviews met de medewerkers van ARZ en CHP en gesprekken met de projectdirectie voorgesteld om van een baselineplanning van +36 maanden uit te gaan. De TFF acht dat deze baseline met inachtneming van de aanbevelingen van de TFF haalbaar is en er meer potentieel voor versnelling dan voor uitloop in zit. Deze analyse, inclusief versnellingspotentieel is door CHP bevestigd.

Samenvattend betreft de lumpsum volgens het advies van de TFF:

- CHP garandeert een maximum prijs, in a), b) en c) (zie stap 9), respectievelijk €550, €517 en €501 mln., excl. BTW).
- Verantwoordelijkheid voor risico's van de Opdrachtgever, conform de Overeenkomst worden overgenomen door de Opdrachtnemer. Dit is evenwel niet van toepassing op de hieronder genoemde risico's*:
 - Wijzigingen van wet- en regelgeving.
 - Scopetoevoegingen vanuit de opdrachtgever.
 - Archeologische vondsten in het Werk.
 - Niet gesprongen explosieven in het Werk.
 - Saneringen in het Werk.

Voor ARZ betekent dit dat er voor de niet van toepassing zijnde risico's een reservering moet worden opgenomen. TFF adviseert ca. € 30 mln.

* Nader door partijen uit te werken in een vaststellingsovereenkomst (VOK).

4.2 Besparingen

De radicale keuzes, laaghangend fruit en doorvoering van de systeemsprong kunnen leiden tot een groot aantal besparingen.

Op 13 november is er een sessie met teamleden van ARZ en CHP geweest. Alle 13 genodigden waren aanwezig. De oogst is:

- Zo snel mogelijk op meerdere locaties starten met het werk in uitvoering.
- Adequate besluitvorming.
- Papierwinkel reduceren.
- Organisaties verkleinen.
- Reductie van vertraging, versnellen, optimalisatie 'slots' BDS.
- Optimaliseren hoe te bouwen/ tijdelijke constructies / bereikbaarheid/ omgang met vleermuizen.
- Beheer & Onderhoud eisen: 24/7 op locatie nodig?
- Gezamenlijk ideeën genereren.

Besparingen na één sessie, voorzichtig: € 20 miljoen stafkosten.

Met name de groepsdynamiek, de getoonde wil en het leiderschap geven de TFF het vertrouwen dat de teams van ARZ en CHP bij doorvoering van de systeemsprong 2 tot grote dingen in staat zijn. Dit heeft de TFF in november gesterkt in het vertrouwen in het behalen van een grote besparing en dit maakt derhalve onderdeel uit van de voorgestelde oplossingsrichting.

TFF is van mening dat circa €100 mln. omgebogen kan worden. Hiervoor is het nodig dat:

1. De ingezette organisatie- en werkwijze - verandering uit de commissie Hertogh zo spoedig mogelijk doorzetten en intensiveren.
2. Partijen zich samen inspannen om de planning met 1 jaar te versnellen, waardoor de vertraging wordt teruggebracht naar 2 jaar. Daarbij moeten eisen bespreekbaar gemaakt worden en eventueel moeten de grenzen van het contract worden opgerekt, voor zover dit voor stakeholders acceptabel is.
3. Partijen samen op zoek gaan naar technische optimalisaties. Ook daarbij eventueel de grenzen van het contract oprekend, voor zover dit voor stakeholders acceptabel is.

4. Er een Beslis Advies Raad (BAR) met onafhankelijke een kostendeskundige ingesteld worden, zodat de door CHP opgegeven (soms hoge) kosten op een voor beide partijen acceptabel niveau worden vastgesteld;

Er zijn ten tijde van de TFF werkzaamheden, drie verschillende analyses van toekomstige optimalisaties gemaakt. Allereerst door de TFF zelf, daarnaast door de gezamenlijke projectorganisaties (sessie Lelystad) en een latere analyse door CHP (zie bijlage 2).

Geadviseerd wordt een intensieve samenwerking met Groningen Bereikbaar.

Op moment van schrijven, brengen partijen alle besparingsopties bij elkaar. De TFF heeft hierbij een model aangereikt, waarbij de besparingsopties 'gescoord' kunnen worden.

5. Aanbevelingen

5.1 Aanbevelingen

In voorgaande hoofdstukken zijn diverse aanbevelingen gedaan, waarvan een groot aantal de afgelopen maanden al is besproken met betrokkenen, om over de inhoud te sparren en dat het project een aantal zaken al kan oppakken.

De volgende hoofdelementen voorziet de TFF, die in de voorliggende hoofdstukken zijn uitgewerkt.

1. Financiële packagedeal onderhandelen (paragraaf 3.4 en hoofdstuk 4)

Hoofdpijnen deal per 1 maart 2020 en vastleggen in Vaststellingsovereenkomst per 1 juli 2020, met als belangrijke elementen:

- a) Bevestiging keuze oplossingsgerichte aanpak (1.2).
- b) Keuze oplossingsrichting (3.4).
- c) Sluiten van een packagedeal zoals voorgesteld: keuze scenario (4.1, stap 9), maximum gegarandeerde prijs, afrekenen met het verleden, prijsontwikkeling, risicoverdeling, nieuwe baseline, boetes.
- d) Uitwerken in Vaststellingsovereenkomst.

De TFF adviseert ook de deal op hoofdpijnen direct na 4 maart op duidelijke wijze te verkondigen in de organisaties.

De TFF heeft 5 oplossingsrichtingen gepresenteerd over omgaan met de financiële angel en het beheersen van de financiën. Welke risico's (bedreigingen, kansen) neemt welke partij hierbij op zich? Op welke wijze gaan ARZ en CHP dan samenwerken? Geadviseerd wordt te kiezen voor 'Samen op Weg', met een eenmalige afrekening ΔH en 'vaste' deel ΔT . ΔT samen managen met risico's en kansen voor beide partijen. Het leidt tot een compleet pakket met incentives binnen het contract. Voorwaarden zijn systemsprong 1 en 2.

Gegeven deze oplossingsrichting, zijn door de TFF drie scenario's voorgesteld:

- a) Een totaalprijs van €550 mln. en een 90% - 10% verdeling van besparingen tussen ARZ en CHP met een grote incentive voor ARZ en 'weinig' kansen voor CHP.
- b) Een totaalprijs van €517 mln. met vast deel van €33 mln. aan eerste besparingen voor risico van CHP en 50% - 50% verdeling tussen ARZ en CHP voor de overige besparingen.
- c) Een totaalprijs van €501 mln. en een 10% - 90% verdeling van besparingen tussen ARZ en CHP met een grote incentive voor CHP en 'weinig' kansen voor CHP.

De TFF adviseert scenario b) als uitgangspunt te nemen. De TFF is hier niet verder meegegaan, omdat dit onderwerp is van onderhandeling.

2. Systemsprong 1 'Afmaken herstart' (paragraaf 3.2)

- a) Besef: alleen samen gaat het lukken. Blijf werken aan vertrouwen in elkaar.
- b) Het werken volgens specials als een normale werkwijze.
- c) Het introduceren van (mini)specials voor specifieke onderdelen.
- d) Invoeren BAR met onafhankelijke kostendeskundige en secretaris.
- e) Proces overdracht met beheerders versnellen en optimaliseren.
- f) Uitsluiten van wijzigingen.

- g) Verbeteren van financiële systemen, zodat deze adequate stuurinformatie levert (naast verantwoording).
- h) Gezamenlijk risicomanagement.

3. Systeemsprong 2 'Radicale besparingen' (paragraaf 3.3)

- a) Uitvoering versnellen en optimaliseren, o.a. 'Rondje om de Kerk', West en Oost met mogelijk minder, eerdere en langere stremmingen.
- b) Bespreekbaar maken eisen waar nodig.
- c) Op zoek gaan naar technische optimalisaties.
- d) Ontwerpproces versnellen en optimaliseren.
- e) Verkleinen organisatie, besparen op staf en engineering.
- f) Benutten van BAR met onafhankelijke kostendeskundige bij beprijzen besparingen.
- g) Opstellen projectmantra en storyline.

5.2 Borging

Het doel is een alomvattend pakket te presenteren, waarover één keer besloten moet worden, met voldoende borging dat het hiermee is geregeld, zie ook 1.2.

Dit heeft de TFF trachten te borgen door:

- Alomvattende packagedeal voor verleden en toekomst, met incentives voor beide partijen.
- Systeemsprong 1 omvat de benodigde aanbevelingen voor de organisatie en systeemsprong 2 voor de benodigde besparingen.
- De instelling van een BAR met onafhankelijke kostendeskundige.
- Het veelvuldig sparren van de TFF met Directieoverleg (totaal 13 keer, zie bijlage 5) en projectdirectie (vooral sinds november 2019).

De TFF heeft niet naar alle elementen kunnen kijken. Openstaande punten voor ARZ en CHP zijn:

- Voor de controle op aanbestedingsrechtelijke implicaties, adviseert de TFF een onafhankelijke toets te laten uitvoeren. De inschatting en een eerste verkenning van de TFF geven aan dat het risico op een procedure beperkt is, ook omdat zover bekend geen procedures over dit onderwerp zijn gevoerd.
- Accountantsverklaring CHP voor gemaakt kosten. Hiervoor heeft de TFF in januari 2020 een opzet gemaakt.

Bijlagen

1. Financieel overzicht
2. Besparingsopties
3. Gehanteerde delta's
4. Analyse oorzaken
5. Overleggen Taskforce Financiën met Directieoverleg

Bijlage 1. Financieel overzicht

Format TFF		A			Kosten CHP [in MEUR, excl BTW]						
Opgesteld: TFF 22.08.2019		Ontwikkeling / verleden			Heden				Toekomst		
		Prognose einde werk per:			STATUS				prognose einde werk		
		2016	2017	2019	Stand Project	Stand betaling	Verplichting	Beïnvloedbaar	scenario A	scenario B	scenario C
		Guning	Herijking	Juli	jul-19	jul-19	jul-19	jul-19			
1	DIRECT	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
	Basis										
	Tekort / overschat										
2	STAF	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
	Basis										
	Tekort / overschat										
3	ENGINEERING	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
	Basis										
	Tekort / overschat										
4	ABK, uitvoeringskosten	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
	Basis										
	Tekort / overschat										
5	AKWR	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
	Basis										
	Tekort / overschat										
6	VTW / VIK incl AKWR	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
	VTW incl AKWR										
	VIK incl AKWR										
7	INDEX	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
8	TOTAAL KOSTEN	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -

Bijlage 2. Besparingsopties

Er zijn drie tabellen met besparingsopties: van TFF, bijeenkomst met projectdirecties in Lelystad en van CHP.

Overzicht tabellen en analyse optimalisaties:

1. Eerste Analyse TFF, oktober 2019

Top besparingen delta 3	d3
1 Stafkosten	30
2 Rest, div risico's	26
3 Cluster 1-4	12
4 Engineering	4
5 TI	6
6 ABK	6
7 GWW	5
8 B&O (incl Dynniq)	4
	93

2. Oogst overleg besparingen Lelystad 13.11.2019, met o.a. 20 mln stafkosten

Doelstelling:

- Reductie toekomstige kosten

Hoe dan?

- Zo snel mogelijk in uitvoering (Gerland en Ronald, gereed: 1 december):
 - Keuzes maken: waar en wanneer
 - DO verdiepte ligging/UO bouwkuip => acceptatie voor Kerst, uitvoering begin 2020!
 - Cluster 2 Julianaplein => ...
 - Cluster 4 Oost =>
 - Minder complexe randen van het project (west, zuid, oost) snel in uitvoering:
 - Baselines op korte termijn definiëren
 - Ontwerpateliers om de keuzes in te vullen:
 - Eenduidige doelstelling formuleren en gedragen voelen
 - Ontwerpen knippen o.b.v. risico-inschatting (beheersen raakvlakken)
 - Reduceren reviewrondes door warme overdracht
 - Versnellen V&O-proces
- Adequate besluitvorming (Joost en Maarten, plan gereed: 1 december):
 - Kort op de kar met "LEAN" bordmoment => wekelijks en kort bij elkaar, deelnemers PO
 - In snelheid gericht op robuust ontwerp
 - Gat in agenda's creëren bij Kernteamleden
 - Keep it simple (escalatie-) informatie snel op tafel
 - Beter een verkeerd besluit dan geen besluit
- Papierwinkler reduceren (Hennie en Niels, plan gereed: 1 december):
 - First time right ontwerp, "robuust" ontwerp, minder ontwerploops => Gerland, Ronald
 - Secundaire processen minimaliseren / stofkam door VSP-eisen
 - SE CHP organiseren bij ontwerp i.p.v. projectbeheersing
 - Af- en opleveren optimaliseren:
 - Helpertoonbeelden als pilot
 - Meer deelopleveringen
- Organisatie (Joost en Maarten, plan gereed: 1 december):
 - Reduceren staf
 - Intensiveren alliantie
 - Samenwerking in clusterteams (ontwerp & uitvoering) OG en ON => Gerland, Ronald
- Versnellen van het project (niet nader uitgewerkt):
 - Alternatieven om minstens een jaar vertraging in te lopen (rondje om de kerk),
 - Meer uitvoeringslijnen optuigen.

Financiën (enkel o.b.v. staforganisatie):

- Maatregelen (zie hierboven):
 - Versimpeling van administratieve lasten
 - Reductie van vertraging, uitgangspunt is dat radicale oplossingen (rondje om de kerk) ingevuld zijn.
- O.b.v. prognose van 60 mln Euro van 2020 t/m 2025 is een reductie te halen van ca. 20 mln Euro.

Disclaimer:

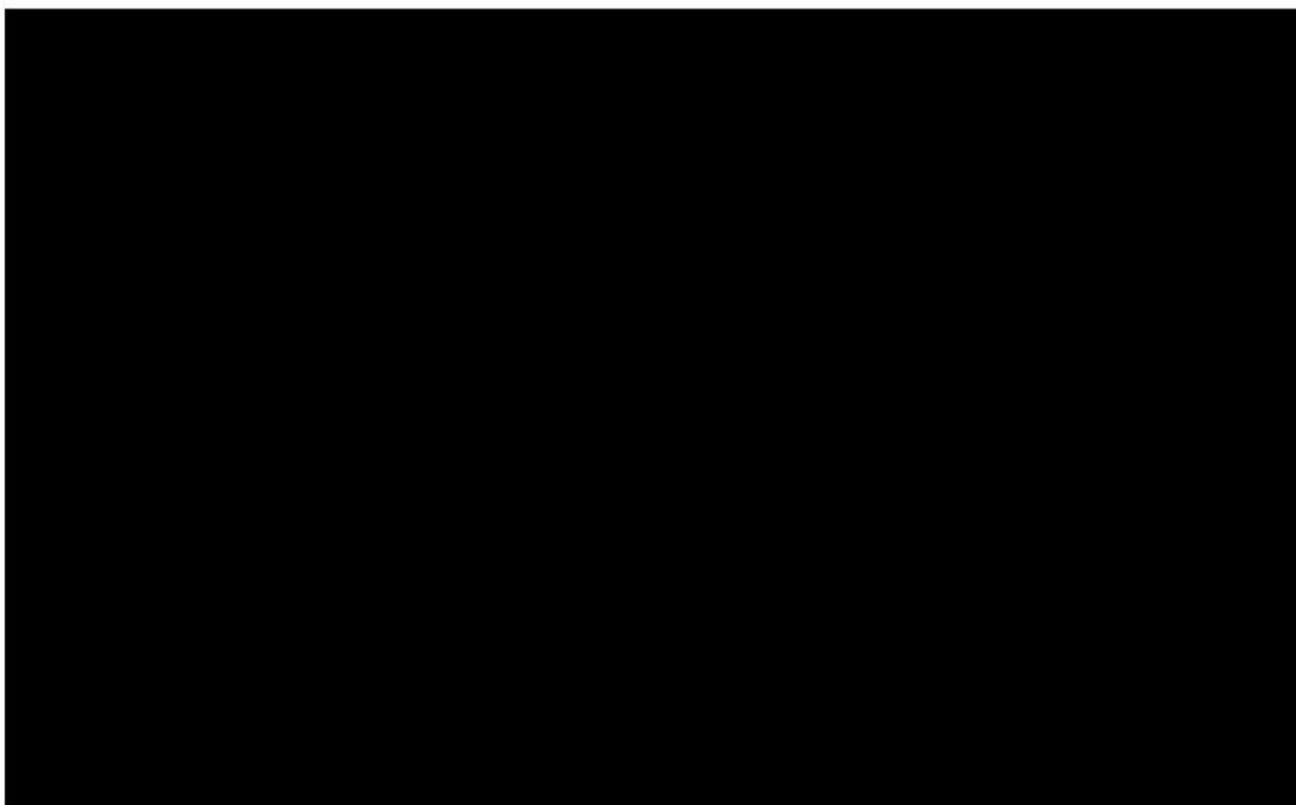
- Onzekerheid t.a.v. huidige standlijn? Waar staan we nu? Planning versie 13/14, toepassen OWB, buiteninstelling 2021

Inhoudelijke punten:

- Optimaliseren hoe te bouwen/tijdelijke constructies/bereikbaarheid/vleermuizen
 - Met de kam door de bereikbaarheidseisen
 - Modellen niet leidend / Groningen Bereikbaar
 - Benut de bereikbaarheidssuccessen van de afgelopen zomer!
- Beheer & Onderhoud eisen: 24/7 op locatie nodig?
- Gezamenlijk ideeën genereren:
 - Damwand VDL laten zitten
 - TI vroeg bouwen/testen & team afbouwen

3.

[REDACTED]



Bijlage 3. Gehanteerde delta's

Voordat de TFF is gaan werken met een ΔH en ΔT , heeft het drie delta's gehanteerd: $\Delta 1$, $\Delta 2$ en $\Delta 3$, zie bijlage 2. Deze behandelen we eerst.

$\Delta 1$, $\Delta 2$ en $\Delta 3$

$\Delta 1$

Door de TFF is in het kader van de oplossingsgerichte aanpak, onderzocht welke kosten wel en niet meer te beïnvloeden zijn. Het is duidelijk dat een deel van de meerkosten in het verleden is ontstaan en is ingetreden, waardoor deze niet meer beïnvloedbaar zijn. Ook is het duidelijk dat beide partijen ARZ en CHP verantwoordelijk zijn voor een deel van de ontstane meerkosten. De enige oplossing die de TFF hiervoor ziet, is het overeenkomen van een kostenverdeling voor de in het verleden ontstane meerkosten. In het onderzoek heeft de TFF op basis van informatie uit de administraties van beide partijen ARZ en CHP in beeld gebracht, hoe groot de schade uit het verleden, delta 1 is. Op basis van de projectcontext en de gehouden interviews met beide partijen is door de TFF op basis van expert judgement een bottom-up analyse gedaan voor de verdeling van deze kosten.

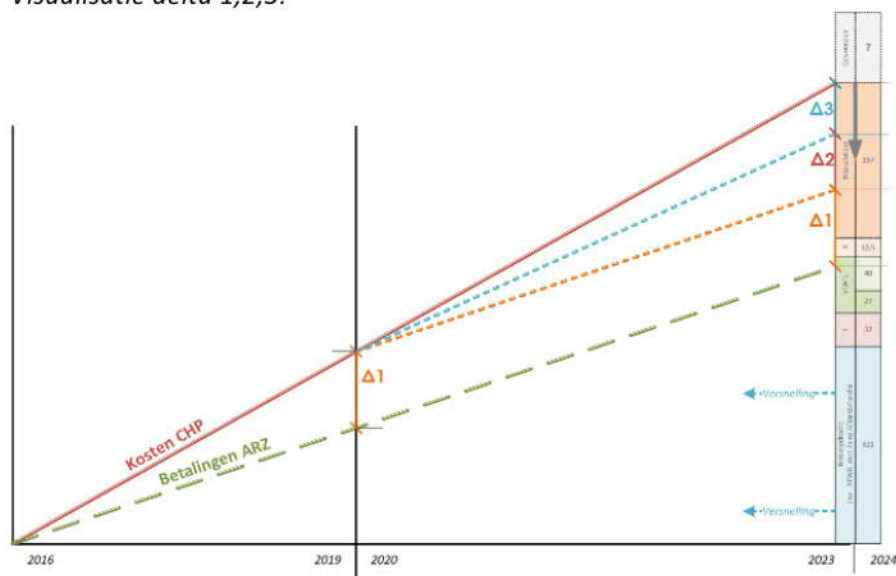
$\Delta 2$

Door de TFF is voorzien dat een deel van de toekomstige meerkosten worden bepaald door in het verleden gemaakte keuzes en genomen besluiten die niet meer beïnvloedbaar zijn. Oftewel onvermijdbare toekomstige kosten door besluiten uit het verleden. Het plan van aanpak van de TFF voorziet in het afhandelen middels een vaste verdeling van deze kosten. In de praktijk is gebleken dat deze (delta 2) kosten lastig te bepalen is. Enerzijds is er sprake van overlap met de 'delta 3-kosten' en zijn niet-beïnvloedbare kosten in sommige gevallen toch beïnvloedbaar, afhankelijk van de impact van de nieuwe werkwijze. Anderzijds is in een aantal analyses van de TFF, de delta 2 een rekenkundige uitkomst van de delta totaal, minus delta 1 (verleden) en delta 3 (toekomstig, beïnvloedbaar).

$\Delta 3$

In de prognoses en kostenramingen van ARZ en CHP wordt uitgegaan van 3 jaar uitloop van het project, de huidige faseringen, tijdvensters voor buitendiensstellingen en wordt uitgegaan van het doorzetten van de huidige werkwijze met bijbehorende organisatie(groottes). Op basis van door partijen ARZ en CHP geleverde input is door de TFF een inschatting gemaakt van toekomstig te realiseren besparingen / insparingen.

Visualisatie delta 1,2,3:



Delta Historie (ΔH) en Delta Toekomst (ΔT).

Zoals toegelicht is gebleken dat het bepalen van $\Delta 2$ lastig is en kent deze verschillende invalshoeken. Bij het convergeren van de financiële analyse en de door de TFF voorgestelde oplossingsrichtingen is, mede naar aanleiding van een aantal discussies met het D.O., door de TFF een nieuw onderscheid gemaakt, waarbij verschil wordt gemaakt tussen delta H (ΔH) en delta T (ΔT). In de uiteindelijke door de TFF uitgewerkte oplossingsrichting is $\Delta 2$ daardoor niet meer aan de orde.

Bijlage 4. Analyse oorzaken

De TFF analyseert het navolgende als belangrijke oorzaken van financiële problemen en uitdagingen.

- CHP heeft opportunistisch ingeschreven. Het contract en de dialoofase voorafgaand aan indiening aanbidding, alsmede de periode na gunning voor heroverweging (Alcatel-periode) hebben tot onvoldoende besef geleid.
 - CHP heeft een zeer scherpe aanbidding ingediend, inclusief EMVI. Er was onvoldoende detaillering en risicoreservering voor nog uit te werken zaken.
 - De joint venture heeft 6 partijen, waarbij 4 lokale aannemers met weinig ervaring met deze contractvorm en bijbehorende inschatting van de risico's. Een integrale ontwerpvisie wordt daardoor bijna onmogelijk.
- Het aanbiddingsontwerp is leidend voor CHP, voor ARZ zijn dat de eisen.
 - Hoewel het aanbiddingsontwerp geen onderdeel is van de overeenkomst, stuurt CHP hierop en ontwerpt van hieruit onderdelen; het is immers de basis voor de aanbidding. Toetsing door ARZ geschiedt echter op de eisen. Deze ambiguïteit leidt o.a. tot langs elkaar heen werken.
 - Bij niet acceptatie van een definitief ontwerp door ARZ, heeft dit implicaties voor het betreffende onderdeel zelf, maar kan dat ook uitwerking hebben op andere onderdelen.
- De contractvorm is door ARZ onvoldoende gemanaged in relatie tot de opgave en de omgeving:
 - Tijdens dialoog: onvoldoende duidelijkheid van ARZ bij het toetsen op ontwerpuitgangspunten. Ook blijkt er beperkte informatie te zijn gestuurd aan CHP, zoals over ondergrond.
 - Beeldvorming stakeholders (beheerders) versus ontwerp vrijheid CHP. De beheerders weten precies wat ze willen, maar dat kan wringen met de ontwerp vrijheid die CHP denkt te hebben. Het effect van de eisen en de verwachtingen van de stakeholders zijn onvoldoende beheerst door ARZ. Wat kan ontwerp/uitvoering dragen?
 - Contractmanagement is stringent en procesmatig. Het contractmanagement (mede i.r.t. marktvisie) is weinig flexibel om situationeel te handelen. Tegenstrijdige belangen bij ARZ compliceren dit: die van opdrachtgever en belangbehartiger van de financiers en stakeholders. Basisinstek van ARZ is de traditionele rol van toetser achteraf (reactief). Integrale sturing vanuit IPM gedachte komt onvoldoende uit de verf.
 - Het gevolg is:
 - Minder speelruimte CHP richting beheerders en bij ontwerp dan verwacht.
 - Ontwerpproces is bureaucratisch en tijdrovend.
- Herijkingsbesluit heeft enorme impact gehad en is door beiden onderschat.
 - Ontwerpproces duurt heel lang door: niet acceptatie herijkingsontwerp, discipline instek, werken vanuit verschillende locaties en een strikte hantering van een complex aan eisen.
 - Het ontwerpproces bij het GGDO-besluit is onderschat.
 - Herijkingsbesluit heeft enorme impact gehad en is onderschat. Doel was go no-go. ARZ en CHP hebben geen harde afspraak gemaakt over de impact daarvan.
- CHP heeft moeite met invullen benodigde integrale competenties.
 - Focus op bouwen en minder op ontwerpen/betrekken stakeholders, moeite met systems engineeringproces, risicobeheersing correctief i.p.v. preventief, procesvaardigheid onvoldoende in primaire proces geborgd (raakvlakmanagement).

- Overleg CHP met beheerders niet proactief opgepakt (ARZ is hierbij nodig).
- CHP ontwerpt op scherpst van de snede; onvoldoende robuust.
 - Alles hangt met alles samen: CHP ontwerpt op het scherpst van de snede en is daarin standvastig. Als er iets mis gaat, heeft dat vaak een kettingreactie tot gevolg: kosten, planning, overlast.
- Besluitvorming gaat traag vooral bij belangrijke issues.
 - Issues kunnen één à twee jaar duren, voordat het tot besluitvorming komt.
- Aanbevelingen Commissie Hertogh deels ingevoerd; onvoldoende navolging specials.
 - Afgelopen jaar is veel bereikt in samenwerking en herstart project, met HZT en Zomers VDL als belangrijke wapenfeiten. Positieve impact omgeving. De specials hebben echter onvoldoende navolging gehad in de organisaties. Meer samen: ARZ proactiever en CHP opener in contact.
- ARZ en CHP hebben ondanks alliantie, geen gezamenlijk beeld van risico's.
 - In de alliantie kijken beide gezamenlijk naar risico's; de invloed hiervan is niet zichtbaar in een huidig gedeeld beeld. De koppeling tussen risicodossier en budgetten is niet zichtbaar. Werkwijze is wel toegelicht door risicomangers ARZ en CHP. Tot slot zijn kansen niet zichtbaar.

Bijlage 5. Overleggen Taskforce Financiën met Directieoverleg

	Overleg TFF met D.O.	datum	
1	Overleg met D.O.	17-7-2019	LCdH
2	Overleg met D.O.	28-08-19	LCdH
3	Overleg met D.O.	23-9-2019	LCdH
4	Overleg met D.O.	9-10-2019	LCdH
5	Overleg met D.O.	1-11-2019	vdValk Zwolle
6	Overleg met D.O.	5-11-2019	Hotel Mercure Zwolle
7	Overleg met D.O.	20-11-2019	RWS Utrecht
8	Overleg met D.O.	4-12-2019	LCdH
9	Overleg met D.O.	5-12-2019	Provinciehuis
10	Overleg met D.O.	10-12-2019	Gemeente Groningen
11	Overleg met D.O.	18-12-2019	LCdH
12	Overleg met D.O.	8-1-2020	LCdH
13	Overleg met D.O.	22-1-2020	LCdH