

Departementale Auditdienst

Hogesnelheidslijn-Zuid

**Onderzoeksrapport,
Accountantsverslag bij
Voortgangsrapportage 18**

Peildatum 1 januari 2006

Inhoudsopgave

1	ONDERZOEKSRAPPORT	3
2	BELANGRIJKE ONTWIKKELINGEN INZAKE HET PROJECT	6
2.1	HET PROJECT	6
2.2	PROJECTORGANISATIE	7
3	BUDGETTAIRE SITUATIE	8
4	ONDERZOEKSAANPAK	9
4.1	AARD EN REIKWIJDTE VAN HET ONDERZOEK	9
5	BEVINDINGEN	10
5.1	TOEREIKENDHEID PROJECTORGANISATIE	10
5.2	OPZET EN INHOUD VOORTGANGSRAPPORTAGE	12
5.3	KWALITEIT EN VOLLEDIGHEID VAN IN DE VOORTGANGSRAPPORTAGE OPGENOMEN INFORMATIE	12
6	BIJLAGEN	15

1 Onderzoeksrapport

Opdracht

In opdracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat hebben wij in het kader van de “procedureregeling grote projecten” inzake het project Hogesnelheidslijn-Zuid (HSL-Zuid) een onderzoek ingesteld naar:

- de toereikendheid van de projectorganisatie in 2005 wat betreft de beheersmaatregelen met betrekking tot de planning, de voortgangsbewaking, de budgetbewaking, de interne informatievoorziening en het risicomanagement;
- de opzet van de voortgangsrapportage per 1 januari 2006;
- de kwaliteit en de volledigheid van in deze voortgangsrapportage opgenomen informatie.

De door ons onderzochte voortgangsrapportage per 1 januari 2006 is als bijlage bij dit rapport gevoegd. Deze voortgangsrapportage is opgesteld onder verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat. De opzet van de projectorganisatie is afgeleid van een binnen het ministerie vastgesteld beheersmodel voor grote projecten.

Werkzaamheden

Ons onderzoek is verricht overeenkomstig algemeen aanvaarde richtlijnen met betrekking tot assurance-opdrachten. Op grond van deze richtlijnen hebben wij onze werkzaamheden zodanig gepland en uitgevoerd dat een deugdelijke grondslag is verkregen voor ons oordeel over de door ons onderzochte punten.

Toereikendheid projectorganisatie

Wij hebben de opzet, het bestaan en de werking van specifieke onderdelen van de projectorganisatie - waaronder de administratieve processen en interne controlemaatregelen - beoordeeld aan de hand van het op het project van toepassing zijnde beheersmodel, door middel van interviews en de beoordeling van de relevante documentatie ter zake. Wij hebben hierbij met name aandacht besteed aan de beheersmaatregelen met betrekking tot de planning, de voortgangsbewaking, de budgetbewaking, de interne informatievoorziening en het risicomanagement.

Opzet van de voortgangsrapportage

Wij hebben beoordeeld of de opzet van de voortgangsrapportage voldoet aan de voor dit project relevante informatie-eisen zoals opgenomen in de “procedureregeling grote projecten”.

Kwaliteit en volledigheid van in de voortgangsrapportage opgenomen informatie

Ter zake van de in de tekst en tabellen 2 tot en met 5 en 7 opgenomen historische financiële informatie in hoofdstuk 4 paragrafen 2 en 3, zijn wij nagegaan of de daarin opgenomen gerealiseerde verplichtingen, uitgaven en ontvangsten in overeenstemming zijn met de jaarrekening van het Infrastructuurfonds over 2005. Voorts hebben wij beoordeeld of deze informatie consistent is met de voortgang van het project.

Ter zake van de in de tekst en tabel 6 opgenomen toekomstgerichte financiële informatie in hoofdstuk 4 paragraaf 4 Realisatieprogramma Hogesnelheidslijn hebben wij inlichtingen ingewonnen bij functionarissen van de organisatie, beschikbare documenten beoordeeld en zijn wij nagegaan of de beschikbare informatie op een consistente wijze is verwerkt.

Ter zake van de in de tekst en tabellen opgenomen niet-financiële informatie in hoofdstukken 3, 4 en 5 zijn wij nagegaan of de hierin gepresenteerde informatie is ontleend aan interne informatie en rapportages die door het management worden gebruikt voor de beheersing van het project.

Oordeel

De opzet van de projectorganisatie HSL-Zuid was in 2005 in overeenstemming met het binnen het ministerie vastgestelde beheersmodel voor grote projecten en voldeed wat betreft het bestaan en de werking aan de eraan te stellen eisen.

De opzet van de voortgangsrapportage voldoet aan de voor dit project relevante informatie-eisen zoals opgenomen in de "procedureregeling grote projecten".

De in de tekst en tabellen 2 tot en met 5 en 7 opgenomen historische financiële informatie in hoofdstuk 4 paragrafen 2 en 3, stemt overeen met de jaarrekening van het Infrastructuurfonds over 2005. Voorts is deze informatie consistent met de voortgang van het project.

De in de tekst en tabel 6 opgenomen toekomstgerichte financiële informatie in hoofdstuk 4 paragraaf 4 Realisatieprogramma Hogesnelheidslijn is op een consistente wijze tot stand gekomen. Gegeven de onzekerheid die inherent is aan toekomstgerichte informatie kan de realisatie overigens afwijken van het gepresenteerde beeld van de mogelijke toekomstige ontwikkelingen.

Van de in de tekst en tabellen opgenomen niet-financiële informatie in de hoofdstukken 3, 4 en 5 hebben wij vastgesteld dat de hierin gepresenteerde informatie is ontleend aan interne rapportages die door het management worden gebruikt voor de beheersing van het project.

Toelichting

In hoofdstuk 2 is een korte beschrijving van de voortgang van het project en van de ontwikkelingen in de projectorganisatie opgenomen.

In hoofdstuk 3 wordt de budgettaire situatie toegelicht.

De onderzoeksanpak en de gedetailleerde bevindingen worden in respectievelijk de hoofdstukken 4 en 5 weergegeven.

2 Belangrijke ontwikkelingen inzake het project

2.1 HET PROJECT

Het project HSL-Zuid betreft de realisatie van een hogesnelheidstreinverbinding vanuit Amsterdam, via Schiphol en Rotterdam, naar Antwerpen en Parijs. Deze verbinding dient onderdeel uit te maken van het Europese hoofdnet van hogesnelheidslijnen en dient de groeiende mobiliteit te accommoderen en een bijdrage te leveren aan de substitutie van weg- en vliegverkeer naar treinverkeer.

In de verslagperiode is voortgang geboekt met de afronding van de onderbouw van de HSL-Zuid. Bij de onderbouwcontracten ligt thans de nadruk op het afwickelen van de restwerkzaamheden en de oplevering. Op het zuidelijk deel (Rotterdam-Breda) zijn in de verslagperiode kritieke werkzaamheden op de transitie met het bestaande spoor gerealiseerd. Op het noordelijk deel is de vertraging als gevolg van de late oplevering van de tunnelgebouwen van de Groene Harttunnel tot twee maanden gereduceerd. De projectorganisatie verwacht dat deze vertraging nog zal kunnen worden ingelopen. Dit zal waarschijnlijk kostenconsequenties voor het project hebben.

Aan het einde van de verslagperiode is het laatste deel van de feitelijke spoorbouw voltooid. Thans resteert de afbouw van de bovenleiding en de electrotechnische installaties voor het noordelijk deel van de lijn.

De oplevering van de infrastructuur stond voor het zuidelijk deel op 1 april 2006 en voor het noordelijk deel op 1 oktober 2006 gepland. Voor deze data was een oplevering zonder restpunten c.q. restwerkzaamheden niet meer mogelijk. Daardoor zal de periode tot 1 april 2007 (aanvangsdatum) tevens moeten worden benut om de restwerkzaamheden af te ronden.

Voor de oplevering van de infrastructuur op het zuidelijk deel per 1 april 2006, was het verkrijgen van een Certificate of Availability (CoA) voor Infrasppeed van belang. Infrasppeed diende daarvoor aan te tonen dat aan de contractuele eisen wordt voldaan.

Inmiddels is duidelijk geworden dat Infrasppeed per 1 april 2006 op een aantal punten nog niet aan de contractuele vereisten heeft voldaan en dat het CoA nog niet kan worden verleend.

Wij adviseren zo spoedig mogelijk de Tweede Kamer te informeren over de consequenties en de mogelijke risico's als gevolg van het niet opleveren van de infrastructuur op het zuidelijke deel per 1 april 2006.

High Speed Alliance (HSA) heeft aangegeven dat de V250 treinen niet tijdig beschikbaar zullen komen voor 1 april 2007. Als vervanging zullen lease locomotieven van Angel Trains worden ingezet. Per juli 2007 is een commerciële start van het vervoer mogelijk. De eerste V250 treinen komen naar verwachting in maart 2008 beschikbaar.

De concessieovereenkomst met HSA kan onder voorwaarden nog worden gewijzigd naar aanleiding van de op 8 maart 2005 met België ondertekende gezamenlijke conclusies.

2.2 PROJECTORGANISATIE

De aanleg van de infrastructuur is in een afrondend stadium gekomen. De geleidelijke oplevering van de onderbouw is gepaard gegaan met een verdere afbouw van de organisatie die belast was met de realisatie van de onderbouw.

Voor de afwikkeling van de resterende activiteiten van de onderbouw is vanaf 1 januari 2006 het zogenaamde "DeparTeam" formeel actief geworden. Dit team zal de resterende activiteiten overnemen en afwikkelen van alle afdelingen die worden opgeheven.

In het kader van een audit naar het beeld dat een aantal binnen het departement betrokken partijen heeft van het project en de projectorganisatie, heeft een externe auditor geconstateerd dat de binnen het ministerie fungerende Stuurgroep HSL-Zuid een effectief instrument is om een integrale sturing van het project te verzekeren en de individuele partijen te ondersteunen bij het oplossen van hun interface problemen. De Stuurgroep HSL-Zuid realiseert hierbij haar verantwoordelijkheden ten aanzien van overdracht van het project van HSL-Zuid naar Rijkswaterstaat (RWS) en van RWS naar het Directoraat-Generaal Personenvervoer (DGP).

Om de toename van het aantal relaties en afhankelijkheden tijdens de bovenbouw-, integratie- en testfase inzichtelijk te maken is het afstemmen van de externe planningen een belangrijk aandachtspunt. Hiertoe zijn verschillende planningsoverleggen ingesteld waarbij de verschillende partijen bijeen zijn gebracht en waarbij de individuele planningen op elkaar worden afgestemd. Hiermee beoogt de projectorganisatie in een vroegtijdig stadium eventuele planningsproblemen inzichtelijk te maken. Het synchroniseren van de HSL-Zuid planning met HSA is hierbij noodzakelijk. In de laatste fase zullen namelijk nog veel restwerkzaamheden worden uitgevoerd, terwijl HSA haar testprogramma zal dienen uit te voeren.

Een belangrijk onderdeel van de managementcyclus bij het project HSL-Zuid betreft het uitvoeren van interne en externe audits op basis van de uitkomsten van de risico-analyses. In 2005 is een aantal audits door een externe auditor uitgevoerd op thema's zoals oplevering en overdracht, de beheersing van restrisico's, de beheersing van de afstemming van externe planningen en het beeld van de Stuurgroep HSL-Zuid ten aanzien van het project en de projectorganisatie. Op basis van de bevindingen worden verbetermaatregelen geïnitieerd.

Daarnaast zijn door de externe auditor audits uitgevoerd met een technische en technisch-manageriële invalshoek, die zijn gericht op de beheersing van de realisatie- en beheersprocessen binnen het project HSL-Zuid. In 2005 zijn audits uitgevoerd op de kwaliteitssystemen van de hoofdafdelingen. Op grond van deze audits hebben de vijf hoofdafdelingen een keurmerk gekregen waaruit blijkt dat de toepassing van het kwaliteitssysteem bij de hoofdafdelingen voldoet aan de gestelde eisen.

3 Budgettaire situatie

De in de voortgangsrapportage weergegeven budgettaire situatie per 1 januari 2006 kan als volgt worden samengevat (x € 1 mln):
(exclusief beschikbaarheidsvergoeding Infraprovider)

Oorspronkelijk toegekend budget	3.413
Mutaties als gevolg van scopewijzingen e.d.	1.745
Mutaties als gevolg van loon- en prijsontwikkelingen	1.020
Toevoeging BTW	737

Projectbudget (prijspeil 2005)	6.915
Aangegane verplichtingen	6.731

Verplichtingenruimte	184
Aangegane verplichtingen	6.731
Gerealiseerde uitgaven	6.456

Nog te betalen op aangegane verplichtingen	<u>275</u>

Uit dit overzicht blijkt dat het totale projectbudget per peildatum 1 januari 2006 € 6.915 mln. (exclusief beschikbaarheidsvergoeding Infraprovider) bedroeg en dat daarvan per 1 januari 2006 € 6.731 mln. was verplicht. Voorts was er ultimo 2005 € 6.456 mln. betaald op de aangegane verplichtingen.

In 2005 is een bedrag van € 97 mln. vanuit de risicoreservering toegevoegd aan het projectbudget.

Het in totaal benodigde bedrag uit de risicoreservering bedroeg per 1 januari 2006 volgens de bestaande inzichten € 467 mln. Dit bedrag sluit aan bij de door de projectorganisatie aangeleverde onderliggende informatie.

In de begroting van het Infrastructuurfonds is reeds een bedrag van € 384 mln. vanuit de risicoreservering toegevoegd aan het artikelonderdeel HSL-Zuid (03.03.01). De besteding van deze middelen vindt plaats nadat het ministerie van Financiën hiertoe instemming heeft verleend.

Met betrekking tot de maatregelen voor de geluidsschermen als gevolg van de "vogelproblematiek" zal het niet benodigde bedrag van € 17 mln. teruggestort worden van het projectbudget naar de risicoreservering. Naar verwachting zal derhalve per peildatum nog € 100 mln. aan artikelonderdeel 03.03.01 dienen te worden toegevoegd ten laste van de risicoreservering.

De prognose eindstand inclusief de risico's en exclusief de vanaf 2006 te betalen 25-jarige beschikbaarheidsvergoeding, bedraagt per 1 januari 2006 € 6.998 mln.

4 Onderzoeksaanpak

4.1 AARD EN REIKWIJDTE VAN HET ONDERZOEK

Wij hebben in het kader van de “procedureregeling grote projecten” een onderzoek uitgevoerd naar de toereikendheid van de projectorganisatie in 2005 en naar de opzet, de kwaliteit en de volledigheid van de in Hoofdstuk 3 tot en met Hoofdstuk 5 van voortgangsrapportage 18 opgenomen informatie.

Dit onderzoek is uitgevoerd in overeenstemming met de richtlijnen inzake assurance-opdrachten.

De toereikendheid van de projectorganisatie is op basis van de volgende criteria getoetst:

- is de opzet van de projectorganisatie afgeleid van een binnen het ministerie vastgesteld beheersmodel voor grote projecten en is deze opzet toereikend;
- zijn er toereikende beheersmaatregelen getroffen, zoals ter zake van de planning, de voortgangsbewaking, de budgetbewaking, de interne informatievoorziening en het risicomanagement en functioneren deze.

De opzet, de kwaliteit en de volledigheid van de voortgangsrapportage zijn op basis van de volgende criteria getoetst:

- voldoet de opzet van de voortgangsrapportage aan de voor dit project relevante informatie-eisen zoals opgenomen in de “procedureregeling grote projecten”;
- is de niet-financiële informatie in de voortgangsrapportage consistent met de opgenomen financiële informatie en is deze niet-financiële informatie ontleend aan de interne informatievoorziening;
- is de financiële informatie wat de realisatiecijfers betreft, in overeenstemming met de door ons gecontroleerde jaarrekening van het Infrastructuurfonds en is deze informatie consistent met de voortgang van het project en, wat betreft de toekomstgerichte cijfers, in overeenstemming met de interne informatievoorziening.

Naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer inzake de risicoreservering HSL-Zuid en Betuweroute, de nota ‘Leerervaringen grote projecten’ gericht aan de Tweede Kamer en het rapport van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten is het binnen het ministerie vastgestelde beheersmodel geëvalueerd en in de loop van 2005 bijgesteld.

Wij hebben bij ons onderzoek het bijgestelde beheersmodel mede als referentie gebruikt.

5 Bevindingen

5.1 TOEREIKENDHEID PROJECTORGANISATIE

De opzet, het bestaan en de werking van de projectorganisatie zijn toereikend en sluiten aan op het binnen het ministerie vastgestelde beheersmodel. Dit model vormt het uitgangspunt voor de wijze waarop grote projecten moeten worden beheerst en de norm waaraan de projectorganisatie moet voldoen.

Een essentieel onderdeel van de managementcyclus bij de directie HSL-Zuid vormt het uitvoeren van interne en externe audits. Binnen de projectbureaus worden op basis van risico-analyses en een daaruit voortvloeiende auditplanning, audits uitgevoerd op de interne (IKB) en externe (EKB) processen. Daarnaast worden door interne en externe auditors audits uitgevoerd op de proces- en projectbeheersing binnen de HSL-Zuid. Het algemene beeld dat hieruit naar voren komt is dat sprake is van een toereikende beheersing.

Een externe auditor heeft een audit uitgevoerd naar het proces van opleveren en overdragen. Op grond van deze audit wordt geconcludeerd dat de werking van deze processen op hoofdlijnen voldoende is om de realisatie van de eindprodukten met voldoende kwaliteit te kunnen waarborgen. De HSL-Zuid wordt in de huidige projectfase centraal gemonitord en aangestuurd hetgeen vanwege de complexiteit en de interactie tussen de verschillende deelprocessen noodzakelijk is. De wijze waarop décharge wordt ingevuld waarborgt volgens de auditor in voldoende mate de volledige afhandeling van de resterende activiteiten van de gedéchargeerde organisatieonderdelen.

In het kader van een audit naar het beeld dat een aantal binnen het departement betrokken partijen heeft van het project en de projectorganisatie is geconcludeerd dat de Stuurgroep HSL-Zuid een effectief instrument is om een integrale sturing van het project te verzekeren en de verschillende partijen te ondersteunen bij het oplossen van interface problemen. De Stuurgroep realiseert haar verantwoordelijkheden ten aanzien van de overdracht van het project HSL-Zuid naar Rijkswaterstaat (RWS) en van RWS naar het Directoraat Generaal Personenvervoer (DGP).

Het tijdig en adequaat opleveren en overdragen van het HSL-Zuid project aan ProRail blijft een belangrijk aandachtspunt. Zo dient een overeenkomst te worden opgesteld waarin afspraken worden vastgelegd voor de periode tussen het Koninklijk Besluit inzake de beheerconcessie en de décharge van het project HSL-Zuid (1 oktober 2007). Hierin dient de verantwoordelijkheidsverdeling te worden opgenomen voor onderwerpen die in deze periode nog moeten worden afgehandeld.

Risicomanagement is een belangrijk onderdeel van de besturing en beheersing van het project HSL-Zuid. De opzet en werking van het systeem van risicomanagement zijn beoordeeld. Hiertoe is onder andere een audit door een externe auditor uitgevoerd naar de bepaling, kwantificering en beheersing van de zogenaamde RWS restrisico's. Daarbij is vastgesteld dat

de gehanteerde werkwijze ten aanzien van de RWS restrisico's voldoende waarborgen biedt dat in de toekomst deze risico's voldoende en deskundige aandacht krijgen.

Aandachtspunten ten aanzien van de beheersing van deze risico's zijn:

- Alert blijven op het signaleren van restrisico's met name voortkomend uit de testfase en de realisatie van de bovenbouw en hiervoor voldoende capaciteit beschikbaar houden.
- Risico's ten aanzien van de performancefee voor de gebruiksfase in kaart brengen.
- Regelmatig de lijst van restrisico's evalueren.

In het risicomanagementsysteem is een groot aantal (momenteel circa 290) risico-items in behandeling. Met behulp van het risicoregister wordt verantwoording afgelegd over de financiële en planningsrisico's en worden de risico's gemonitord. De per 1 januari 2006 bestaande risico's zijn gekwantificeerd en opgenomen in het risicoregister. Hierin zijn tevens de kansen en gevolgen van het optreden van risico's opgenomen. Voorts zijn voor de belangrijkste risico's toereikende onderbouwingen aanwezig. Er vindt een onafhankelijke interne toets op de aanvaardbaarheid en de kwantificering van de risico's plaats.

Een belangrijk onderdeel van het risicoregister bestaat uit planningsrisico's. In het kwaliteitsmanagementsysteem zijn procedures voor de integrale planning opgenomen. Er is in het algemeen sprake van een toereikende planningssystematiek. De integrale aansturing van de planning wordt ondersteund door het cluster integrale planning.

Om proactief te kunnen sturen op de planning zijn planningsoverleggen met alle betrokken partijen ingericht. Het afstemmen van de planningen is hierbij een belangrijk aandachtspunt.

Door een externe auditor is een audit uitgevoerd naar de beheersing van de afstemming van de externe planningen HSL-Zuid. Volgens de huidige inzichten is de rek uit de planning aangezien er weinig ruimte is om nieuwe toekomstige tegenvallers op te vangen. De HSL-Zuid kan slechts in beperkte mate sturend optreden ten aanzien van de integrale planning gezien de verantwoordelijkheidsverdeling bij de gekozen contractvormen. Het risico van het niet halen van de planning is daarmee voor de HSL-Zuid projectorganisatie niet helemaal beheersbaar.

Wij adviseren continu aandacht te blijven besteden vanuit het directieteam van de HSL-Zuid om te komen tot afgewogen besluitvorming ten aanzien van de planning om suboptimalisatie ten aanzien van een contract of aspect te voorkomen.

Ten aanzien van de beheersing van betalingen uit hoofde van wijzigingen op het hoofdcontract met Infrabeed hebben wij vastgesteld dat veelal toereikende onderbouwingen van de geleverde prestaties ontbreken. Hierdoor kon onvoldoende zekerheid worden verkregen omtrent de rechtmatigheid van de desbetreffende uitgaven.

Daarnaast hebben wij vastgesteld dat onvoldoende interne controle heeft plaatsgevonden op de door de opdrachtnemer in rekening gebrachte interest en dat contractwijzigingen veelal niet tijdig hebben plaatsgevonden.

Het is van belang dat de projectorganisatie extra aandacht geeft aan de beheersing van deze contractwijzigingen en dat verder richting wordt gegeven aan de frequentie en diepgang van de noodzakelijke controlehandelingen om de rechtmatigheid van de desbetreffende uitgaven in voldoende mate te kunnen waarborgen.

Op een groot aantal contracten van het projectonderdeel Rotterdam-West zijn de Uniforme Administratieve Voorwaarden voor de uitvoering van werken (UAV) van toepassing.

De beheersing van deze contracten is voor verbetering vatbaar.

Er ontbreken toereikende onderbouwingen van geleverde hoeveelheden bij verrekenbare en niet verrekenbare besteksposten. Overigens heeft een externe auditor, vanuit een meer technische benadering, geconcludeerd dat de kwaliteitstoetsen bij Rotterdam West in voldoende mate aansluiten op de vigerende risico's, ondanks dat de koppeling niet altijd expliciet aantoonbaar is.

De vorenvermelde tekortkomingen worden naar onze mening enerzijds veroorzaakt door een gecombineerde beheerssystematiek waarbij zowel de UAV bepalingen als de EKB (externe kwaliteitsborging)-systematiek van toepassing zijn en anderzijds door de relatieve onbekendheid met de UAV systematiek van de desbetreffende medewerkers. Deze hebben namelijk vooral een "spoortechnische" achtergrond.

Het komt nog regelmatig voor dat contracten niet tijdig worden afgesloten of dat geen/niet tijdig wijzigingsovereenkomsten worden afgesloten.

5.2 OPZET EN INHOUD VOORTGANGSRAPPORTAGE

De opzet en de inhoud van de voortgangsrapportage zijn gebaseerd op het binnen het ministerie geldende beheersmodel en informatieprofiel.

De voortgangsrapportage is tot stand gekomen op basis van de interne kwartaalrapportages. Wij hebben vastgesteld dat de informatie in de voortgangsrapportage consistent is met de informatie uit de kwartaalrapportages en overige interne verslagen en documenten.

5.3 KWALITEIT EN VOLLEDIGHEID VAN IN DE VOORTGANGSRAPPORTAGE OPGENOMEN INFORMATIE

5.3.1 Scope

In de voortgangsrapportage zijn in tabel 3 van Hoofdstuk 4 paragraaf 2, alle mutaties in het projectbudget HSL-Zuid opgenomen.

In 2005 hebben zich geen scopewijzigingen voorgedaan.

De financiële omvang van de scope sluit aan met het voor de HSL-Zuid in het Infrastructuurfonds opgenomen bedrag.

5.3.2 Planning

De in hoofdstuk 3 paragraaf 2 "Voortgang en Planningsrisico's per mijlpaal" en hoofdstuk 5 paragraaf 3 "Belangrijkste risico's" opgenomen informatie over de planning en de voortgang van het project zijn ontleend aan het onderliggend planningssysteem en aan de interne rapportages. Wij hebben een marginale toets uitgevoerd op de consistentie van deze informatie met andere informatie uit de voortgangsrapportage. Daarbij kwamen geen bijzonderheden naar voren.

De geplande mijlpalen staan onder druk. Wat betreft het realiseren van de infrastructuur ligt met name de ontwikkeling van beveiligings- en besturingsinterfaces op het kritieke pad.

Op het zuidelijk deel (Rotterdam-Breda) zijn in de verslagperiode kritieke werkzaamheden op de transitie met het bestaande spoor gerealiseerd.

Het is eind januari 2006 echter niet gelukt om tijdens een buitendienststelling de nieuwe softwareversie VPT-plus te testen.

Momenteel wordt een plan opgesteld om de testen alsnog te kunnen uitvoeren en te beoordelen welke consequenties een en ander heeft voor de planning.

Op het noordelijk deel is de vertraging als gevolg van de late oplevering van de tunnelgebouwen van de Groene Harttunnel tot twee maanden gereduceerd. De projectorganisatie verwacht dat deze vertraging nog zal kunnen worden ingelopen. Dit zal waarschijnlijk kostenconsequenties voor het project hebben.

De projectorganisatie verwacht nog steeds dat de infrastructuur per 1 oktober 2006 kan worden opgeleverd. Tot 1 april 2007 zal nog wel een aantal restwerkzaamheden moeten worden uitgevoerd. Deze werkzaamheden worden derhalve doorgeschoven naar de testfase. Dit heeft tot gevolg dat naast de testactiviteiten ook bouwwerkzaamheden moeten worden verricht. Hierdoor wordt de druk op het realiseren van de planning in deze fase vergroot.

Als startdatum voor de gehele HSL-lijn wordt 1 april 2007 voorzien. HSA verwacht echter pas per juli 2007 te kunnen starten met het commercieel vervoer aangezien de noodzakelijke treinen niet eerder beschikbaar zijn.

Op basis van de nog op te lossen problemen zoals beschreven in de voortgangsrapportage, en het verschuiven van restwerkzaamheden naar de testfase van HSA, zijn wij van mening dat het realiseren van de planning onder zeer grote druk staat. De projectorganisatie HSL-Zuid kan naar onze mening ook slechts beperkt sturend optreden ten aanzien van de integrale planning gezien de verantwoordelijkheidsverdeling bij de gekozen contractvormen. Wij adviseren de planning van de HSL-Zuid regelmatig te blijven afstemmen met die van de overige partijen. Daarnaast dient de HSL-Zuid consequent haar rol van waarschuwer voor potentiële vertragingen naar de overige contractpartijen te blijven vervullen.

Voorts wijzen wij op het risico dat met de ontstane druk op de planning de neiging kan ontstaan om concessies te doen aan de kwaliteit. Hierop dienen derhalve de noodzakelijke beheersmaatregelen te worden getroffen.

Tenslotte willen wij benadrukken dat steeds weer een afweging moet worden gemaakt of de kosten voor de inzet van beheersmaatregelen nog opwegen tegen het belang van het mitigeren van de planningsrisico's.

5.3.3 Financiën

In de paragrafen 4.2 en 4.3 van de voortgangsrapportage wordt ingegaan op het projectbudget en de daarbij behorende verplichtingen en kasrealisaties.

Wij hebben vastgesteld dat deze informatie in overeenstemming is met de jaarrekening van het Infrastructuurfonds.

De projectkosten zullen naar de huidige inzichten van de projectorganisatie, exclusief de vanaf 2006 te betalen 25-jarige beschikbaarheidsvergoeding,

€ 6.998 mln. bedragen. Dit betreft het huidige projectbudget ad € 6.915 mln. plus de 50% verwachtingswaarde van de claim op de risicoreservering ad € 100 mln minus het overschot terzake van de 'vogelproblematiek' ad € 17 mln.

5.3.4 Risicoparaagraaf

In hoofdstuk 5 van de voortgangsrapportage zijn de risico's ingedeeld in 5 hoofdgroepen. Voor iedere hoofdgroep zijn geprognosticeerde bedragen en de ontwikkeling ten opzichte van de voorgaande voortgangsrapportage opgenomen.

De geschatte bedragen zijn ontleend aan het onderliggende risicomanagementsysteem. De belangrijkste risico's zijn in de voortgangsrapportage toegelicht.

Eén van de hoofdgroepen wordt gevormd door de risico's die mogelijk kunnen optreden na de realisatiefase. In voortgangsrapportage 18 wordt gesproken over verwachte kosten van € 22 mln.

In 2005 is een audit uitgevoerd naar de bepaling, kwantificering en beheersing van deze risico's. De externe auditor onderschrijft de mening van de HSL-Zuid dat alle restrisico's van enig belang die in de huidige fase van het project bekend kunnen zijn, geïdentificeerd zijn.

De momenteel gehanteerde werkwijze van de HSL-Zuid ten aanzien van de restrisico's biedt voldoende waarborgen dat in de toekomst deze potentiële risico's voldoende en deskundige aandacht krijgen.

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

Den Haag, 2 mei 2006

DEPARTEMENTALE AUDITDIENST
MINISTERIE VAN VERKEER EN WATERSTAAT

H. Varenbrink RA

6 Bijlagen

Voortgangsrapportage 18 HSL-Zuid