

Hoogwaterbeschermingsprogramma

Handreiking Planuitwerking

Versie: definitief

Datum: 25 oktober 2014

Colofon

Uitgave programmabureau HWBP

oktober 2014

Inhoud

1	Inleiding 5
1.1	HWBP 5
1.2	Koppeling met de Handreiking verkenningfase 5
1.3	Een Handreiking Planuitwerking 5
1.4	Ondersteuning door het HWBP 6
1.5	Leeswijzer 6
2	Wat is de essentie van een planuitwerking? 7
2.1	De essentie van de planuitwerking 7
2.2	Bepalende factoren voor de inrichting van de planuitwerking 7
2.3	Fasering binnen de planuitwerking 7
2.4	Verklaring van gebruikte begrippen in deze handreiking 8
2.5	Uitwerking 10
2.6	Integrale Beoordeling 11
2.7	Besluitvorming 11
2.8	Eindresultaat 11
3	Proces 14
3.1	Inleiding 14
3.2	Bestuurlijke proces 14
3.3	Maatschappelijke belangen 16
3.4	Conditionering - Grondverwerving 191
3.5	Conditionering - Kabels en leidingen 22
4	Procedure 25
4.1	Planprocedure 25
4.2	27
4.3	Projectplan Waterwet 27
4.4	RO-procedures 31
4.1	Vergunningen en ontheffingen 33
5	Het ontwerpproces 36
5.1	Inleiding 36
5.2	Uitgangspunten van het ontwerpproces 37
5.3	Uitwerking: Ontwerpstappen 40
5.4	Analyse 41
5.5	Beoordeling en besluitvorming 42
6	Welke andere onderzoeken zijn nodig? 44
6.1	Inleiding 44
6.2	Onderzoeken ten behoeve van het MER 45
7	Vroege marktbenadering en projectbeheersing 48
7.1	Inleiding 48
7.2	Scenario 1: marktbenadering tijdens de verkenning 48
7.3	Scenario 2: marktbenadering na vaststelling van het voorkeursalternatief 49

7.4	Scenario 3: Marktbenadering na vaststelling van het projectplan	50
7.5	Verschillen tussen parallel schakelen en vervlechten	50
7.6	Aanpak contractering	52
7.7	Contractvormen en kenmerken	53
7.8	Contractselectie	59
7.9	Vorbereiding aanbesteding (EMVI)	60
7.10	Aanbestedingsvormen	62
7.11	Een project beheersen	63
7.12	Vertrouwen en samenwerken, en ook loslaten!	65
7.13	Vorbereiding op de realisatie	67

Bijlage 1 Samenstelling Schrijversgroep en Werkgroep 69

1 Inleiding

1.1 HWBP

De Waterwet schrijft voor dat de primaire waterkeringen regelmatig moeten worden getoetst om te bezien of deze voldoen aan de wettelijke normen voor de waterveiligheid. Wanneer geconstateerd wordt dat de waterkering niet aan de norm voldoet, moeten er verbeteringsmaatregelen worden uitgevoerd. De maatregelen die in het kader van de eerste en de tweede toetsronde worden getroffen zijn opgenomen in het HWBP-2. De maatregelen die voortvloeien uit de derde en volgende toetsingen die in de toekomst plaatsvinden worden opgenomen in het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). Ieder jaar wordt een programma van projecten die in de daarop volgende zes jaar voor financiering in aanmerking komen opgesteld. De projecten zijn volgens de vigerende veiligheidsbenadering op urgentie geprioriteerd.

Het Rijk en de waterschappen hebben een alliantie gevormd om het programma uit te voeren. Deze ambitie is vastgelegd in het Bestuursakkoord Water in 2011. De programmadirectie is het uitvoerend orgaan en wordt aangestuurd door de Stuurgroep van waterschappen en I&M (RWS en DGRW). De programmadirectie bereidt het jaarlijkse programma voor en faciliteert de besluitvorming over de programmering en prioritering. Daarnaast begeleidt zij de uitvoering van het vastgestelde programma door waterschappen en Rijkswaterstaat.

1.2 Koppeling met de Handreiking verkenningsfase

De waterbeheerders werken de projecten uit conform de regels die zijn voorgescreven in de financieringsregeling voor het HWBP. Deze zijn in analogie met de MIRT-systematiek uitgewerkt. Dit houdt in dat maatregelen de fasen van verkenning, planuitwerking en realisatie doorlopen. In februari 2014 is de Handreiking Verkenning vastgesteld. De Handreiking Verkenning geeft de basiskenmerken van de verkenningsfase, de proceskeuzes die gemaakt worden in die fase en het ontwerpproces. De Handreiking Planuitwerking laat op eenzelfde wijze het proces zien dat doorlopen wordt voor de planuitwerking.

De overgang tussen de verkenningsfase en de planuitwerkingsfase wordt in paragraaf 2.1 in beeld gebracht.

1.3 Een Handreiking Planuitwerking

In het kader van het HWBP wordt voor elke fase, met uitzondering van de initiatiefase¹, een handreiking opgesteld. In de Handreiking wordt de werkwijze beschreven om iedere fase goed uit te kunnen voeren. Dit wordt gedaan middels een procesbeschrijving die erop gericht is de waterbeheerders te ondersteunen in de verschillende fasen. Voorliggende Handreiking gaat in op de planuitwerking.

Deze Handreiking is in eerste instantie bedoeld voor de projectteamleden die werken aan een project uit het HWBP programma en aan het begin van de planuitwerkingsfase staan.

¹ De initiatieffase is afgerond wanneer het project op het programma staat

De inhoud van deze Handreiking heeft geen verplichtend karakter, maar is een hulpmiddel bij het uitvoeren van een planuitwerking. Er staan veel tips en suggesties in die als inspiratiebron kunnen dienen.

1.4 Ondersteuning door het HWBP

Deze Handreiking is door de programmadirectie HWBP beschikbaar gesteld vanuit haar ambitie om de projectteams van de waterbeheerders zo goed mogelijk te begeleiden bij de technische/inhoudelijke uitvoering van de projecten. Naast deze Handreiking zijn ook andere handreikingen opgesteld die door belanghebbenden gebruikt kunnen worden als praktisch hulpmiddel. De handreikingen zijn te vinden op de website: hoogwaterbeschermingsprogramma.nl.

De programmadirectie HWBP ondersteunt het waterschap niet alleen met deze Handreiking, maar ook door het organiseren van vakdagen, het beschikbaar stellen van een adviseurs en het bieden van tussentijdse reviews. Houd de website van onder andere het HWBP in de gaten voor het laatste nieuws.

1.5 Leeswijzer

Deze Handreiking beschrijft verschillende aspecten van de planuitwerkingsfase:

- Hoofdstuk 2 beschrijft de basiskenmerken van de planuitwerking. Hierin komen de verschillende stappen die in de planuitwerking worden onderscheiden aan de orde, en wordt in een notendop benoemd welke activiteiten centraal staan. In de daarop volgende hoofdstukken worden deze onderwerpen uitgewerkt.
- In hoofdstuk 3 worden diverse proceskeuzes uitgewerkt. Het gaat hierbij over de manier waarop maatschappelijke belangen in de planuitwerking worden betrokken, hoe de markt betrokken wordt, en als sluitstuk, hoe de bestuurlijke context bepaald wordt.
- In hoofdstuk 4 worden de procedures beschreven die gevolgd moeten worden in de planuitwerkingsfase. Het gaat hierbij om de planprocedures en de procedures voor de ruimtelijke ordening.
- Hoofdstuk 5 beschrijft het ontwerpproces. Er wordt een beschrijving gegeven van de stappen die hierin genomen worden. De aandacht gaat hierbij uit naar de motivering en het vastleggen van ontwerpkeuzes. Tevens wordt ook beschreven hoe duurzaamheid en innovatie meegenomen kunnen worden in het ontwerp.
- In hoofdstuk 6 staan de overige onderzoeken centraal. Welke onderzoeken moeten uitgevoerd worden in de planfase en wat kun je overlaten aan de markt? Hierbij wordt ook een doorkijk gegeven naar de onderzoeken die in de realisatiefase uitgevoerd moeten worden.
- De Handreiking beschrijft in hoofdstuk 7 waar op gelet moet worden bij vroegtijdige marktbenadering. Ook wordt inzicht gegeven in de projectbeheersing bij vroegtijdige marktbenadering middels systeemgerichte contractbeheersing.

De teksten in de Handreiking zijn waar mogelijk aangevuld met tips en verwijzingen naar rapporten met meer informatie over het betreffende onderwerp.

2 Wat is de essentie van een planuitwerking?

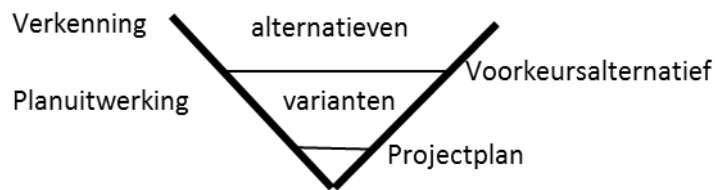
2.1 De essentie van de planuitwerking

Het doel van de planuitwerking is het nemen van het publiekrechtelijk besluit, in de meeste gevallen het goedkeuren van het projectplan Waterwet. Om dit te kunnen nemen, is er een nadere technische uitwerking, afgestemd met de omgeving, nodig.

2.2 Bepalende factoren voor de inrichting van de planuitwerking

De afronding van de verkenning vormt de start van de planuitwerking. In de verkenning zijn het veiligheidsprobleem en het voorkeursalternatief waarmee het probleem wordt opgelost vastgesteld (door de beheerder).

De verkenning is geëindigd in een voorkeursalternatief. Daarbinnen kunnen nog meerdere mogelijkheden zijn in de uitwerking voor het projectplan. Het gaat hierbij om optimalisaties binnen het voorkeursalternatief. In deze handreiking gebruiken we het woord *alternatieven* voor de keuzes die binnen de verkenning zijn onderzocht, en het woord *varianten* voor de mogelijke optimalisaties binnen het voorkeursalternatief.

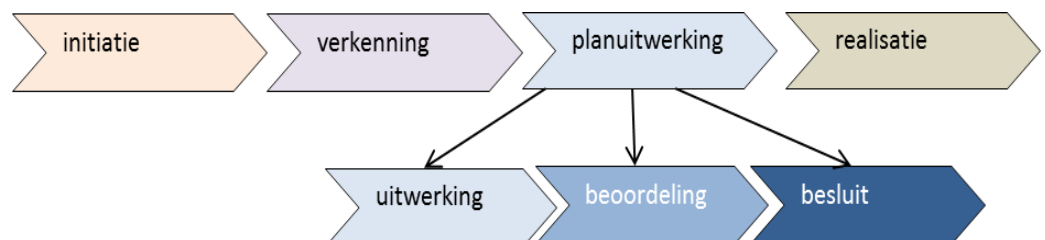


De trechtering van alternatieven tot projectplan

Tevens is in de verkenningfase een marktbenaderingstrategie (inkoopplan) opgesteld. De beslissingen uit de verkenning zijn in sterke mate sturend voor de planuitwerking.

2.3 Fasering binnen de planuitwerking

De planuitwerking bestaat uit drie stappen: uitwerking, beoordeling en besluitvorming. Aan het einde van de planuitwerking wordt het projectplan Waterwet goedgekeurd (door provincie), of een inpassingsplan (rijk of provincie) indien daar in de verkenning voor gekozen is.



TIP

➤ **Conditionerende processen**

Parallel aan de verkenning en de planuitwerking vindt al verdere voorbereiding voor de realisatie plaats. Dit zijn de zogenaamde conditionerende processen. Deze processen lopen door, over de faseovergangen heen. Verleggen kabels & leidingen en grond verwerven zijn voorbeelden van deze conditionerende processen.

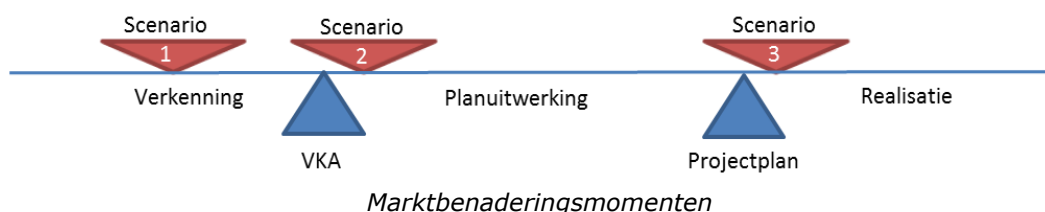
2.4 Marktbenaderingstrategie

Vervlechting, parallel schakeling en traditionele marktbenadering

Er zijn verschillende inkoopstrategieën. In de verkenning is de marktbenaderingstrategie voor het project opgesteld. In de inkoopstrategie is het moment bepaald waarop de opdrachtnemer voor realisatie wordt gecontracteerd en de contractvorm. Marktbenadering (contractering) kan op meerdere momenten in het proces plaatsvinden:

1. tijdens de verkenning
2. na afloop van de verkenning
3. na afloop van de planuitwerking

In praktijk zijn tussenvormen ook mogelijk.



In deze handreiking is het uitgangspunt dat in scenario 1 de opdrachtnemer van de realisatiefase betrokken is bij de planvorming. Tussenresultaten en informatie uit de voorbereiding van realisatie worden gebruikt bij de voorbereiding van het projectplan Waterwet, en anders om. Hierdoor ontstaat vervlechting.

In deze handreiking wordt er vanuit gegaan dat in scenario 2 de aanbesteding voor de realisatiefase parallel loopt aan de planuitwerking. Dit wordt aangeduid met parallel schakeling. Het is ook mogelijk om te vervlechten in scenario 2. Daar waar dit tot specifieke aandachtspunten leidt, zal dit worden vermeld.

Bij scenario 3 is in deze handreiking het uitgangspunt dat de aanbesteding in serie verloopt, dus dat er pas na goedkeuring van het projectplan naar de markt wordt gegaan.

Contractvormen

Wanneer gesproken wordt over traditionele contractvormen (UAV, scenario 3) in deze handreiking is het uitgangspunt dat de opdrachtnemer slechts de uitvoering ter hand neemt en niet betrokken is bij de planuitwerking. Het waterschap als opdrachtgever bereidt het gehele werk voor en maakt alle constructieve keuzes. Dat betekent dat het waterschap geheel verantwoordelijk is voor de planuitwerking (al dan niet ondersteund door een adviesbureau). Dit vraagt een behoorlijke inspanning

van de opdrachtgever gedurende zowel de voorbereiding als de uitvoering (directievoering en toezicht). Wijzigingen en afwijkingen in het werk komen voor rekening van de opdrachtgever.

Wanneer in de handreiking wordt gesproken over geïntegreerde contracten (UAV GC, scenario's 1 en 2), wordt een contract(vorm) bedoeld waarbij verschillende fasen (bijvoorbeeld plan en/of ontwerp én uitvoering) door één opdrachtnemende partij wordt uitgevoerd (al dan niet ondersteund door een adviesbureau). De opdrachtgever kiest er dan bewust voor om op een eerder moment werkzaamheden en verantwoordelijkheden aan de opdracht nemende partij over te dragen. De voorbereiding (planvorming) kan dan op een abstracter niveau worden afgesloten.

UAV	UAV GC
Toezicht uitoefenen op de uitvoering van het werk en op de naleving van de overeenkomst	Aantoonbare beheersing eisen uit contract
Directievoerder	Contractbeheersplan
Toezichthouder	Toetsteam (t.b.v. toetsing en acceptatie documenten)
	Auditteam (Systeem, proces, producttoetsen)

UAV vs. UAV GC

De keuze voor de contractvorm en het moment waarop de markt wordt benaderd beïnvloeden de verdeling van taken, rollen, verantwoordelijkheden en risico's tussen het waterschap en de opdrachtnemers. De m.e.r.-procedure kan sturend zijn voor enkele stappen in het werkproces. Dat maakt dat er geen standaard werkproces en verdeling van rollen is in de planuitwerking.

Hierbij speelt niet alleen de mate van 'integratie' een rol van betekenis, maar ook aspecten, die te maken hebben met Life Cycle Costing (LCC) en het al dan niet meenemen van beheer & onderhoud en cofinanciering in de contractering.

De contractstrategie is een afweging(model) waarbij de opdrachtgever/projectteam per project of situatie afweegt of een bepaalde contractkeuze past binnen de gestelde randvoorwaarden en leidt tot een juiste risicoverdeling tussen de partijen. Na afronding is er een afgewogen keuze voor contractvorm, verdeling van risico's en inzicht in welke wensen c.q. eisen onderdeel worden van de EMVI dan wel het bestek/vraagspecificatie.

Er is binnen het HWBP een afweegkader ontwikkeld (Afwegingskader contractvormen, beschikbaar via Hoogwaterbeschermingsprogramma.nl) om tot een verantwoorde selectie te komen van de contractvorm, die het best past bij de opgave.

Daarnaast zijn er in de markt verschillende modellen (o.a. contractkeuzetool (APPM), contractenkiezer (NIC), PPS4Infra ontwikkeld om tot een contractkeuze te komen.

In hoofdstuk 7 wordt nader ingegaan op de verschillende vormen van contractering.

2.5 Uitwerking : Systems Engineering (SE)

Systems Engineering (SE) is een methode ontwikkeld voor o.a. RWS en Prorail om projecten binnen de GWW sector effectiever in te richten en beheersbaar te maken. Kern van SE is :

- Systeemen denken (beschouw complete systeem)
- Klantenvraag centraal (KES) : specificeren vanuit behoefte
- Optimalisatie over de levenscyclus (LCC)
- Van abstract naar concreet (V-model)
- Expliciet werken (traceerbaar, transparant, V&V)
- Opener communicatie tussen OG, ON en belanghebbenden (houding en gedrag).

Systems engineering kan voor alle contractvormen worden toegepast. Het belangrijkste winstpunt van SE is dat genomen beslissingen en de daaruit voortvloeiende acties traceerbaar en verifieerbaar zijn. Door projecten aan de voorkant al goed in te richten kan duidelijkheid worden verkregen in het afbakenen van taken, verantwoordelijkheden en risico's. Wat wil het projectteam zelf doen en wat wenst men aan de markt over te laten zijn vragen, die zo vroeg mogelijk beantwoord genomen dienen te worden.

Een belangrijke randvoorwaarde is, dat er zowel bij de opdrachtgever als bij de opdrachtnemer ruimte en aandacht is voor SE processen. Kwaliteitssystemen en de daarin opgenomen procedures moeten binnen de organisaties wel ingericht zijn. Kern is dat activiteiten en processen kunnen worden getoetst aan de geformuleerde eisen (Klanten Eisen Specificatie (KES), Vraagspecificaties (VSE, VSP)).

Reeds in de verkenningsfase kan worden gestart met een Systems Engineering (SE) aanpak. In de planvormingsfase helpt SE in het proces om te komen tot een afweging omtrent het detailniveau, dat het resultaat van de planuitwerking dient te hebben. De mate van de technische uitwerking en detaillering gedurende de planuitwerking is leidend voor de mate waarin er gedurende de uitvoeringsfase vrijheidsgraden zijn. Bij een technisch ver uitgewerkt ontwerp zal dit beperkt zijn. Bij een functioneel uitgewerkt plan blijft er meer ruimte voor de technische invulling van het eindresultaat.

Het team dat de planuitwerking voor zijn rekening neemt zal de onderzoeken uit de verkenning moeten beoordelen en moeten stilstaan bij de vraag of de onderzoeken voldoende of wellicht te veel detailniveau hebben voor de uitwerking van VKA naar het projectplan. De mate van uitwerking van het ontwerp is mede bepalend voor de keuzevrijheid in marktbenadering en contractkeuze.

Het beste is om de aanvullende onderzoeken aan het begin van de planuitwerking op te pakken. Dan kunnen de uitkomsten het makkelijkst meegenomen worden bij de verdere uitwerking.

2.6 **Integrale Beoordeling**

De essentie van de beoordeling is het voorbereiden van de bestuurlijke keuzes die ten grondslag liggen aan het publiekrechtelijke besluit (goedkeuring projectplan door provincie of een inpassingsplan door rijk of provincie). Beoordeling dient integraal plaats te vinden op basis van diverse criteria, zoals landschappelijke inpassing, ruimtelijke kwaliteit, doelmatigheid, etc.

Naast de technisch juiste informatie, is daarbij ook de maatschappelijke en bestuurlijke context waarbinnen het project zich afspeelt relevant.

Er is een veelheid aan beoordelingstools. Wees selectief met de inzet van deze tools. In de verkenning zijn de hoofdkeuzes al vast gelegd. Het gaat in deze fase om een integrale beoordeling van de uitgewerkte variant, opdat er een duidelijk beeld is van deze te realiseren variant, waarop een gefundeerde wijze een besluit kan worden genomen. Gebruik alleen tools die een meerwaarde bieden voor de keuzes die in het project in de planuitwerkingsfase gemaakt moeten worden.

TIP

➤ **Sluit aan bij het beoordelingskader van de verkenning maar wees kritisch, houdt feeling met de bestuurders**

Sluit waar mogelijk aan op het beoordelingskader van de verkenning. Zo worden onduidelijkheden, als gevolg van het gebruik van andere criteria, voorkomen. Houdt het beoordelingskader aan de start van de planuitwerking tegen het licht, om te beoordelen of het nog voldoet. Let daarbij op veranderingen in de bestuurlijke en/of maatschappelijke context, waardoor het gewenst is om de criteria aan te passen. Zorg dat tijdens het hele proces van VKA naar projectplan de bestuurders van de relevante partijen steeds voldoende geïnformeerd en betrokken zijn.

2.7 **Besluitvorming**

Door middel van de besluitvorming wordt de planuitwerking afgerond. De formele verplichtingen vanuit de procedures sturen deze fase sterk. Hierbij zal altijd formele consultatie een plaats hebben. Deze bestaat uit de zienswijzeprocedure (voorafgaand aan vaststelling door het algemeen bestuur, dus inclusief een nota van beantwoording), afstemming met de betrokken bestuursorganen en het bevoegd bezag (veelal de provincie: goedkeuring). Ook het doorlopen van een zogenaamde gecoördineerde procedure (dus inclusief alle bijbehorende vergunningen) speelt daarbij een belangrijke rol. Hoofdstuk 4 gaat verder in op de verplichte stappen die horen bij besluitvorming.

2.8 **Eindresultaat**

Aan het einde van de planuitwerking zijn ten minste gereed (conform financieringsregeling deel A):

- Eindrapport planuitwerkingsfase (naast projectplan, zie verderop)
- Vastgesteld publiekrechtelijk besluit (meestal goedgekeurd projectplan Waterwet of rijksinpassingsplan, RIP, of provinciaal inpassingsplan, PIP)
Tevens zal gereed zijn, ten behoeve van de volgende fase:
- Plan van Aanpak realisatiefase inclusief ten minste:
 - Een beschrijving van het werk ter uitvoering van het vastgestelde projectplan met daarbij een (schets- of referentie-)ontwerp
 - omschrijving van de activiteiten waarvoor financiering wordt aangevraagd

- omschrijving van de resultaten waartoe de realisatiefase moet leiden
- Raming van de subsidiabele kosten die zijn toe te rekenen aan de realisatiefase (SSK)
- Beschrijving van de wijze waarop eventuele niet subsidiabele kosten worden gedekt
- Tijdschema en geplande datum van voltooiing van de realisatiefase (PPI)
- Het bedrag waarvoor reguliere subsidie wordt aangevraagd

Daarnaast is het zinvol om gereed te maken (ten behoeve van een gecoördineerde besluitvormingsprocedure):

- Vastgesteld bestemmingsplan (indien nodig)
- Vastgestelde hoofdvergunningen
- Grondverwervingplan
- Kabels en Leidingenplan
- Aanbestedingsstrategie en/of marktbenaderingstrategie (indien van toepassing)
- Aanpak NGE-, Archeologie- en Flora en Fauna
- MER (indien project m.e.r.-plichtig is)

Het publiekrechtelijke besluit is meestal een projectplan Waterwet, maar kan ook een (provinciaal- of rijksinpassingsplan zijn. De keuze hiervoor is al in de verkenning gemaakt. Het projectplan Waterwet inclusief onderbouwing bevat ten minste een beschrijving van het betrokken werk en de wijze waarop het wordt uitgevoerd. Daarbij moet worden aangegeven op welke wijze nadelige gevolgen van de uitvoering van het werk ongedaan worden gemaakt, of worden beperkt. Hoofdstuk 4 gaat verder in op de inhoud van het projectplan.

Het eindrapport van de planuitwerking bevat een beschrijving van het projectplan, inclusief de onderbouwing en motivatie op hoofdlijnen hoe men tot het plan is gekomen. In het projectplan is aangegeven hoe de verdeling van verantwoordelijkheden en risico's is tussen opdrachtgever en opdrachtnemer inclusief de verdeling van taken en de wijze waarop de projectbeheersing plaatsvindt. Het eindrapport is bedoeld voor rapportage aan de programmadirectie HWBP en als besluitvormingsdocument voor de bestuurders. Het eindrapport is altijd maatwerk, overleg hierover met de regionaal begeleider kan behulpzaam zijn.

Om in aanmerking te komen voor financiering van het HWBP moet aangetoond worden dat het ontwerp volgens de uitgangspunten 'sober en doelmatig' is opgezet. Het eindrapport met de toetsinformatie bevat hiervoor een levenscyclusanalyse (LCC) van de voorgestelde maatregel. Dit is een nadere uitwerking van de tekst in de Memorie van Toelichting² bij de wijziging op de Waterwet. De nadere onderbouwing van de projectbeslissing kan in bijlagen bij het eindrapport worden opgenomen. Hierin kan aangesloten worden bij de werkwijzer Deel C van de financieringsregeling. Hierin is immers aangegeven waarop de resultaten van de planuitwerking worden getoetst en aan welke informatie gedacht kan worden ter ondersteuning van de besluitvorming. Bij de onderbouwing komen in principe de in dit document benoemde

² MvT Wijziging van de Waterwet (doelmatigheid en bekostiging hoogwaterbescherming): 'De beheerder zal door middel van een transparant en traceerbaar ontwerpproces dienen aan te tonen dat aan de eis van een sober en doelmatig ontwerp wordt voldaan, wil hij in aanmerking komen voor subsidie. Daartoe zal hij vooraf de eisen en beoordelingscriteria moeten definiëren en alternatieve oplossingen in kaart moeten brengen en tegen elkaar moeten afwegen.'

onderwerpen herkenbaar terug. Dat wil niet zeggen dat deze onderwerpen ook allemaal uitgewerkt moeten worden. Als bepaalde informatie niet relevant is voor de projectbeslissing, kan dit in de onderbouwing worden opgenomen.

Bij de aanvraag van een beschikking wordt gevraagd om in het plan van aanpak een voorblad op te nemen. Het voorblad is een samenvatting van de aangeleverde documentatie t.a.v. scope, tijd, geld en risico's. Bij elke aanvraag tot subsidie kan dit voorblad wijzigen en wordt dus bij elke volgende fase gedetailleerder.

TIPS

- **Maak het leesbaar**
Houd het eindrapport planuitwerking leesbaar door het te beperken tot de hoofdzaken. Dit kan in enkele A4-tjes. Het is overzichtelijker als de achtergrondinformatie in bijlagen wordt gepresenteerd. Zorg voor een duidelijke leeswijzer om de bijlagen te ontsluiten.
- **Kaart en ander beeldmateriaal**
Plaatjes zeggen meer dan woorden. Een goede kaart, impressies en dwarsprofielen werken vaak verhelderend. Dit geldt overigens niet alleen voor het eindresultaat. Ook bij het plan van aanpak, de analyses, beoordeling en besluitvorming kan goed beeldmateriaal ondersteuning bieden. Ruimtelijk ontwerpers, zoals landschapsarchitecten, kunnen hierin een bijdrage leveren.

MEER INFORMATIE

- De werkwijzer Deel C van de financieringsregeling HWBP en de bijbehorende formats en kaders bevatten de eisen waaraan de informatie voor de projectbeslissing moet voldoen.

3 Proces

3.1 Inleiding

Veel processen in de planuitwerking zijn al gestart in de verkenning. Denk daar aan bij de inrichting van de werkprocessen voor de planuitwerking.

3.2 Bestuurlijke proces

In de verkenning zijn de contacten met de betrokken bestuursorganen al gelegd. Deze contacten moeten worden voortgezet in de planuitwerking. De belangen en verantwoordelijkheden van verschillende betrokken bestuursorganen kunnen sterk verschillen per project, afhankelijk van de benodigde vergunningen en besluiten. Ieder van de betrokken bestuursorganen is verantwoordelijk voor instemming van de eigen volksvertegenwoordigers.

Waterschap

Het verdient aanbeveling het algemeen bestuur direct mee te nemen in de voortgang van de planuitwerking. Daarbij gaat het om de inhoudelijke, maatschappelijke, bestuurlijke en financiële aspecten van de planuitwerking en van het resultaat van deze fase, het publiekrechtelijk besluit. Het dagelijks bestuur van een waterschap is verantwoordelijk voor de vaststelling door het algemeen bestuur van het projectplan Waterwet. Houdt rekening met interne besluitvormingslijnen en de tijd die daarvoor nodig is.

Gemeente

Als een wijziging van het bestemmingsplan nodig is vanwege het ruimtebeslag, trekt de gemeente het proces van de bestemmingsplanwijziging. Onderschat de politiek-bestuurlijke rol van de gemeente in het geval van een bestemmingsplanwijziging niet. Ook wanneer in plaats van een bestemmingsplanwijziging een omgevingsvergunning 'strijdig gebruik' wordt aangevraagd, heeft de gemeente een belangrijke rol.

De gemeente heeft een goed beeld van de vele lokale belangen. Ook al hoeft het bestemmingsplan niet gewijzigd te worden, dan nog kan de gemeente de initiatiefnemer goed adviseren bij de te maken keuzes. De bestuurlijke afstemming loopt primair via het college van B&W. De gemeenteraad kan hierin (door het college) betrokken worden, maar dat is vanuit de Waterwet geen verplicht onderdeel van het besluitvormingsproces.

Provincie

De provincie trekt en neemt het goedkeuringsbesluit over het projectplan Waterwet. Als gebruik wordt gemaakt van de coördinatie-regeling voor vergunningen (en evt. bestemmingsplan), is de provincie tevens het orgaan dat de gehele besluitvorming coördineert en medewerkingen kan vorderen. Bedenk echter dat de provincie dan nog steeds veel inzet van het waterschap vraagt (bijvoorbeeld m.b.t. het aanleveren van teksten inzake beroep en Raad van State).

Heeft het project een grote ruimtelijke component, dan stellen het waterschap en de provincie gezamenlijk vast of een Provinciaal Inpassingsplan (PIP) het meest geëigende instrument is voor de versterking van de kering en de relevante ruimtelijke

ontwikkelingen. Provinciale Staten nemen het formele besluit. Het waterschap zal veel van het inhoudelijke werk voor de PIP doen. Zowel bij de Waterwet, als in het geval van een PIP is de provincie het bevoegd gezag voor de m.e.r.

Als er een Provinciaal Inpassingsplan wordt opgesteld, heeft het bestuur van het waterschap geen bevoegdheid over het vaststellen van het plan. Wel is de provincie verplicht een overleg te organiseren over het (voor)ontwerp PIP met betrokken bestuursorganen. In de praktijk ontbreekt bij de provincie de specifieke kennis over keringen die nodig is bij het opstellen van toelichting op de kering, en levert het waterschap deze kennis.

Taken- en rolverdeling bij verschillende contractvormen

Als er gekozen wordt voor vervlechting (scenario 1), blijft er een schakel binnen het waterschap nodig tussen de opdrachtnemer en het bestuur van het waterschap en de overige betrokken bestuursorganen. De rol van bevoegd gezag en van initiatiefnemer gaat niet over op de opdrachtnemer. Onafhankelijk van de contractvorm blijft deze taak dus bij de projectorganisatie van het waterschap.

Het juist en tijdig informeren van het bestuur is een kerntaak van de projectorganisatie, die niet kan worden overgedragen. Wel kan de opdrachtnemer faciliteren bij de voorbereiding van stukken. Hierbij moet worden bedacht dat de opdrachtnemer het bestuur niet kent, en minder op de hoogte is van bestuurlijke gevoeligheden. Dit vraagt om een afgewogen keuze in de werkverdeling bij aanbesteding van de opdracht. Het verdient aanbeveling dat de opdrachtnemer zoveel mogelijk de neutrale beslisinformatie aanlevert, en dat de waterschapsorganisatie in de oplegnotitie bestuurlijke consequenties van het te nemen besluit toelicht.

Voor het juist en tijdig informeren van betrokken bestuursorganen (eveneens een kerntaak van de projectorganisatie) geldt hetzelfde. Naast de oplossing van eventuele geschilpunten of het meewerken aan meekoppelkansen van een ander bestuursorgaan, staat daarbij de relatie tussen het waterschap en de betrokken bestuursorganen voorop. De opdrachtnemer kan faciliteren bij de voorbereiding van stukken, maar de beoordeling van het gevolg van die stukken op de duurzame relatie met andere overheden berust bij het waterschap zelf.

TIPS

- **Maak vastgelegde ambities meetbaar**
Ambities waar bestuurlijk overeenstemming over is bereikt in de verkenning, moeten meegenomen worden in de planuitwerking. Dit geldt ook voor meekoppelkansen van derden. Een zogenaamde stakeholderanalyse (zie ook opleiding strategisch omgevingsmanagement) kan helpen met het vastleggen van de verschillende ambitieniveaus per thema en het vertalen van ambities naar projectdoelstellingen, en dus naar de scope van het project. Het ambitieweb is specifiek ontwikkeld voor duurzaamheidsambities, en kan uitgebreid worden met andere zaken. Voor meer informatie: <http://www.aanpakduurzaamqww.nl/>
- **Bepaal het effect van een meekoppelkans op de eigen procedure**
Bepaal aan de hand van de wet- en regelgeving zorgvuldig of een meekoppelkans van een andere overheid effect heeft op de scope van de versterkingsopgave. Voorkom dat de eigen opgave van het waterschap risico's gaat lopen

vanwege de meekoppeling van een ander project, zoals bijvoorbeeld een fietspad op een dijk. Laat die andere overheid zelf de ruimtelijk-juridische titel en de financiering voor de meekoppelkans regelen, ook als het wel onderdeel wordt van de realisatieopdracht aan de aannemer van het waterschap.

3.3 Maatschappelijke belangen

In de verkenning is het voorkeursalternatief op hoofdlijnen vastgelegd. De uitwerking kan nog grote invloed hebben op de hinder voor de omgeving, op de kansen voor het meekoppelen van belangen en de beleving van het project. Daarom is het nuttig in de planuitwerking het participatietraject dat in de verkenning is gestart door te zetten. Vaak zullen er verschuivingen in participatieniveau optreden. Er zullen ook issues en stakeholders uit de verkenningsfase afvallen, omdat een keuze is gemaakt voor een bepaalde oplossing. Sommige partijen zijn geschikter in het meedenken over de hoofdlijnen, andere over de details.

Heldere en eenduidige communicatie helpt om de boodschap goed over te brengen, en om de verwachtingen over de mogelijkheden van participatie te sturen. Stem daarom de communicatie over de centrale boodschap af met het HWBP. Ook afstemming ten aanzien van de communicatie over landelijke thema's is raadzaam.

TIP

- Het is mogelijk om samen met direct betrokkenen een uitvoeringsplan op te stellen. Dit maakt dat er bij die betrokkenen meer begrip is voor de hinder die ontstaat bij uitvoering. Door bewoners echt te betrekken bij het ontwerp en de realisatiewijze ontstaan er trotse ambassadeurs van het project.

Taken- en rolverdeling bij verschillende contractvormen

Bij een geïntegreerd contract moeten er duidelijke afspraken gemaakt worden over wie wat in het omgevingsmanagement gaat doen. Imagoschade zal altijd terugslaan op het waterschap. Het is daarom belangrijk om in het contract vast te leggen de wijze waarop het waterschap betrokken wordt bij de communicatie, het stakeholdermanagement en welke activiteiten door het waterschap zelf verzorgd worden.

In scenario 1 is in de verkenningsfase reeds de beoogde opdrachtnemer voor realisatie bekend. De projectorganisatie kan een deel van het stakeholdermanagement en de communicatie met de omgeving bij de opdrachtnemer neerleggen. Het is de opdrachtnemer die overeenstemming moet bereiken over het ontwerp en de inpassing. Dit betekent dat de opdrachtnemer op zijn minst moet kunnen aangeven welke informatie zij nodig hebben voor de optimalisatie van het ontwerp, en samen met het waterschap gesprekken met stakeholders kan voeren. Wanneer het waterschap de gesprekken met de stakeholders voert naar aanleiding van vragen uit het ontwerpteam, en dit terugkoppelt naar de opdrachtnemer, is er kans dat de nuances van vraag en antwoord verloren gaan. Dit kan leiden tot contractuele spanningen, omdat de opdrachtnemer kan aanvoeren dat zij worden belemmerd in het bereiken van overeenstemming met de omgeving over ontwerp en inpassing. Wanneer de gesprekken samen met opdrachtnemer en waterschap worden gevoerd, of wanneer de opdrachtnemer de gesprekken zelfstandig voert, bestaat dit risico niet.

De ervaringen met communicatie en stakeholdermanagement door de opdrachtnemer zijn niet altijd positief. Daarom is het belangrijk goed af te wegen welk deel de opdrachtnemer verzorgt, en welk deel het waterschap. Dit moet in lijn zijn met de rol die het waterschap zelf wil spelen. Dit is een (veelal bestuurlijke) afweging die per project gemaakt moet worden, waarbij ten minste wordt meegewogen hoe kritisch de omgeving is, de impact van de maatregelen op de omgeving en of er issues spelen die het project overstijgen. Als het project een schakeltje is in allerlei ontwikkelingen waar de opdrachtnemer niet bij betrokken is, ligt het meer voor de hand om als waterschap een sterkere rol in het omgevingsmanagement en de communicatie van het project op te pakken. Dit kan door zelf zeer strak de regie te voeren, of door taken van het projectgebonden omgevingsmanagement en de communicatie gezamenlijk uit te voeren. Het is verstandig om communicatie zoals nieuwsbrieven en teksten voor de website altijd te controleren als waterschap, om te voorkomen dat er verwachtingen over andere activiteiten van het waterschap gewekt worden, die niet bedoeld zijn.

Ook wanneer het stakeholdermanagement en de communicatie van het project zo veel mogelijk bij de opdrachtnemer wordt gelegd, zal er toch regie vanuit het waterschap nodig blijven. Het doel van de regie is het afstemmen van het projectgebonden stakeholdermanagement en communicatie met het projectoverstijgende omgevingsmanagement waterschapsbreed. Vanuit de regierol moet het waterschap zicht hebben en sturen op:

- het contact en overleg op ambtelijk en bestuurlijk niveau;
- het bepalen van de strategie;
- het houden van een goede relatie met omgevingspartijen;
- het intern samenwerken en afstemmen binnen het waterschap;
- de communicatie-uitingen.

In marktbenaderingsscenario 2, wanneer de aanbesteding van de realisatie start na het vaststellen van het voorkeursalternatief, zijn er aan het begin van de planuitwerking meerdere mogelijke opdrachtnemers in beeld. Deze hebben allemaal input van de omgeving nodig om hun ontwerp aan te kunnen scherpen en aan te kunnen sluiten bij de wensen die er zijn. Het is belangrijk dat het waterschap goed de regie voert op het proces. De omgeving moet begrijpen wie wanneer om informatie komt vragen en waar zij met eigen vragen terecht kunnen. Dit geldt zeker ook voor de betrokken bestuursorganen en de bevoegde gezagen voor de benodigde vergunningen.

Omdat het met zoveel partijen lastig is om het omgevingsmanagement te organiseren, is het belangrijk om professioneel omgevingsmanagement met een pragmatische insteek te hanteren. Nadat duidelijk is welke opdrachtnemer is gecontracteerd, kunnen daarover evt. andere keuzes worden gemaakt.

Bij contractvormen volgens UAV kan het stakeholdermanagement en de communicatie minder makkelijk bij de opdrachtnemer worden gelegd. Voordeel van het betrekken van de opdrachtnemer bij het omgevingsmanagement, is dat er interactie ontstaat tussen de technische en omgevingsaspecten waar zowel opdrachtnemer als opdrachtgever voordeel bij kunnen hebben.

TIPS

- **Betrekken eindgebruiker**
Betrek de toekomstig eindgebruiker. De eindgebruiker kan de afdeling Beheer van een waterschap zijn, maar het kan daarnaast ook een andere overheid betreffen, zoals een gemeente (bijvoorbeeld in geval van een weg op de dijk).
- **Bepaal zorgvuldig de rolverdeling bij omgevingsmanagement**
De mate waarin omgevingsmanagement wordt overgedragen aan de opdrachtnemer, hangt in hoge mate af van de complexiteit van de opgave en het belang bij en risico op imagoschade. De omvang van het werk, het aantal betrokken belanghebbenden, de voorgeschiedenis in het gebied en de technische complexiteit van de oplossing bepalen samen of het verantwoord is het omgevingsmanagement over te laten aan de opdrachtnemer, dan wel dit zelf te blijven doen, dan wel duidelijke afspraken te maken over de rolverdeling. Indien sprake is van een hoge mate van complexiteit, wordt aangeraden niet te verplechten.
Bedenk goed dat het waterschap er al jaren is en ook zal blijven, en de opdrachtnemer slechts een korte periode de uitvoering invult!
- **Houd de omgevingsstrategie actueel**
Gedurende het project kunnen meningen wijzigen en invloed toe- of afnemen. Dat kan leiden tot een andere strategie om de stakeholder bij het project te betrekken. Actualiseer de stakeholderanalyse daarom met regelmaat. Door maatwerk in de participatievormen te zoeken kan de opbrengst vanuit participatiemomenten worden vergroot. Zorg dat iedereen in de projectorganisatie die betrokken is bij de omgeving zich bewust is van het doel.
- **Leg afspraken met de omgeving vast**
Omgevingsmanagers hebben vaak alle informatie van gesprekken in hun hoofd zitten. Wanneer een deel van het omgevingsmanagement uit wordt besteed aan de markt, is het extra belangrijk dat alle afspraken op papier/digitaal zijn terug te vinden zodat het waterschap kan herleiden waar afspraken vandaan komen. Maar ook wanneer het omgevingsmanagement volledig door het waterschap wordt uitgevoerd is het belangrijk om afspraken te kunnen terugzoeken. Wanneer iemand onverhoopt ziek wordt voor langere tijd, of van baan wisselt, moeten de afspraken zijn terug te vinden.
Leg per adres de afspraken schriftelijk vast en hou een logboek bij.
- **Maak gebruik van de SOM-principes**
Enkele belangrijke principes uit het Strategisch Omgevingsmanagement (SOM) zijn:
 - Streef naar winst voor alle partijen (mutual gains approach). Bepaal het belang van stakeholders en bezie of je in het project rekening kunt houden met dat belang. Hoe vroegtijdiger je dat doet, hoe meer kans er is dat dt lukt;
 - Werk aan oprechte interesse in de belangen van stakeholders. Achterhaal waar het probleem zit. Er spelen soms emoties bij een project die niet met rationele argumenten kunnen worden beantwoord;

- Maak onderscheid tussen standpunten en belangen. Ga in gesprek, liefst op locatie van de belanghebbenden, om te achterhalen wat men echt belangrijk vindt, en waarom. Zoek het verhaal achter het standpunt;
 - Wees betrouwbaar; zeg wat je gaat doen en maak waar wat je zegt. Heldere communicatie en vastlegging van afspraken zijn de sleutel. Wees eerlijk als je het niet weet en kom er op terug als je het wel weet. Maak verhalen niet mooier dan ze zijn, beloof niets wat je niet waar kunt maken. Win het vertrouwen van stakeholders en zorg dat je dit behoudt;
 - Maak transparante afwegingen en deel deze tijdig met de betreffende partijen;
 - Besteed de meeste tijd aan de stakeholders met het grootste belang, niet met de grootste mond;
 - Monitor goed de gemaakte afspraken en waarborg aldus de belangen van betrokkenen.
- **Wees zichtbaar in het gebied**
Plaats een bouwbord, of het projectbureau in het gebied. Bij het bord weet men ten minste wat er speelt, bij een projectbureau geef je mensen de mogelijkheid binnen te lopen en vragen te stellen. Een andere mogelijkheid is het openen een informatiecentrum waar mensen hun verhaal kwijt kunnen. Neem van tevoren contact op met de programmadirectie over de financierbaarheid.
- **Stel een einddatum vast voor input van stakeholders**
Stel aan het begin van het planproces een datum vast waarop alle eisen of wensen binnen moeten zijn. De meest ingrijpende eisen of wensen zijn in de verkenningsfase al naar voren gekomen. Minder ingrijpende wensen van burgers komen vaak pas naar voren wanneer het plan concreet wordt. Communiceer de einddatum duidelijk binnen de eigen projectorganisatie en met stakeholders zodat iedereen weet tot wanneer nieuwe wensen worden opgehaald.

MEER INFORMATIE

Meer informatie in het Handboek Strategisch Omgevingsmanagement, Wesselink & Paul, Kluwer 2010.

- **Trainingen Omgevingsmanagement**
Het HWBP organiseert basistrainingen en verdiepingsmodules voor Strategisch Omgevingsmanagement (SOM) waar beheerders aan deel kunnen nemen. Opgeven kan via de website of via de HWBP contactpersoon van het waterschap. Voor omgevingsmanagers zijn er met enige regelmaat vakdagen.

3.4 Conditionering - Grondverwerving

Houdt bij maatregelen aan een bestaande kering rekening met de eigenaren van de delen van de waterkering die niet in eigendom zijn van het waterschap. Met die eigenaren moet een overeenkomst worden gesloten. Dit kan een overeenkomst zijn tot vestiging van een opstalrecht of erfdiensbaarheid, of een overeenkomst tot verkoop (grondverwerving). Op zijn minst moet toestemming voor de uit te voeren werkzaamheden worden verkregen.

Voor het opstarten van een minnelijke grondverwerving dient iedere keer te worden beoordeeld of in het uiterste geval verwerving nodig is of dat het opleggen van een gedoogplicht zou kunnen volstaan. De uitkomst hiervan vormt de basis van de subsidiëring.

Is verwerving van de onroerende zaak te verantwoorden vanuit de huidige situatie of ligt onteigening het meest in de rede, dan komen de kosten van verwerving van de onroerende zaak in aanmerking voor subsidie.

Is de verwerving van de onroerende zaak niet te verantwoorden vanuit de huidige situatie of is er sprake van de mogelijkheid om een gedoogplicht op te leggen, dan komen alleen de kosten van een beperkt recht op een onroerende zaak of van het sluiten van een overeenkomst ter zake van het gebruik van een onroerende zaak voor subsidie in aanmerking. Zie verder de financieringsregeling HWBP Deel B.

Primair wordt dus het opleggen van de gedoogplicht als subsidiabel aangemerkt. Een gedoogplicht (conform de Waterwet) met betrekking tot de aanleg of wijziging van een waterstaatswerk moet per individueel geval bij beschikking van de beheerder worden opgelegd. Bij een te grote inbreuk op het eigendomsrecht – waardoor het normaal gebruik van de grond niet langer mogelijk is – kan geen gedoogplicht worden opgelegd en zal geprobeerd moeten worden de grond (minnelijk) te verwerven.

Vaak zijn onderhandelingen met de grondeigenaren nodig om de grond te kunnen verwerven. De uitgangspunten voor de grondverwerving dienen dus al in de planuitwerkingsfase vastgelegd te worden om de haalbaarheid en de kosten vast te kunnen stellen, als dit nog niet in de verkenning is gebeurd.

Wanneer geen minnelijke overeenstemming over verkoop kan worden bereikt, mag een koninklijk besluit worden gevraagd (via RWS Corporate Dienst) over toestemming voor het onteigenen, waarna overgegaan kan worden op het onteigenen.

Taken- en rolverdeling bij verschillende contractvormen

Het waterschap moet bij alle contractvormen eerst verantwoorden of er vanuit de huidige situatie de mogelijkheid is om een gedoogplicht op te leggen. Voor de gevallen waar dat niet mogelijk is, dient het waterschap de regie te houden over eventuele onderhandelingen over grondverwerving, omdat wanneer de onderhandelingen mislukken, het bestuur van het waterschap over moet kunnen gaan tot onteigening.

Op basis van de visie van het waterschap op zijn eigen rol bij de grondverwerving en de projectspecifieke omstandigheden moeten bij de aanbesteding afspraken worden gemaakt over de werkverdeling. Ook het afstemmen van het mandaat van de onderhandelaar moet per project worden vastgelegd. Bij voorkeur wordt een onafhankelijk taxateur/makelaar aangesteld (door waterschap of opdrachtnemer).

De opdrachtnemer kan wel veel voorwerk voor de onderhandelingen doen, zoals de bepaling van het benodigde areaal. Het ligt voor de hand de opdrachtnemer bij geïntegreerde contracten een grotere rol te geven in de werkzaamheden voor de grondverwerving, omdat deze een direct belang heeft bij het slagen van de onderhandelingen. Wanneer de opdrachtnemer onderhandelt namens het waterschap, bestaat het risico dat deze eerder bereid kan zijn om een hogere prijs te betalen

voor de grond, met het oog op de kosten die anders gemaakt moeten worden vanwege te late verkrijging. Dat kan ongelijkheid tussen de verkopende partijen in de hand werken, waarop het waterschap kan worden aangesproken. Als de onderhandelingen bij de opdrachtnemer worden gelegd, moet het mandaat dus helder zijn afgesproken. De onderhandelaar moet weten tot waar hij kan gaan en wanneer ruggespraak met het waterschap nodig is. Het zal veelal de voorkeur verdienen om de grondverwerving in eigen regie te houden, met een goed begrip voor de behoefte van de opdrachtnemer om tijdig over de benodigde gronden te kunnen beschikken.

TIPS

- **Beheersen doorlooptijd grondverwerving**
Grondverwerving is een proces dat tijd kost. Reken hiervoor ten minste 18 maanden. Minnelijke verwerving van gronden mag altijd beginnen voordat het projectplan is vastgesteld. Wanneer het ruimtebeslag nog niet vaststaat kan een boven- en een ondermaat worden opgenomen in de overeenkomsten die je met grondeigenaren sluit. Onderdeel van de overeenkomst moet zijn dat de grond teruggekocht wordt indien de grond niet nodig blijkt. Dit vergt meer administratieve handelingen, maar levert een grote kans om de doorlooptijd te beperken (zie ook de financieringsregeling HWBP Deel B).
- **Denk niet alleen in geld**
Biedt ruimte voor compensatie. Dit gaat niet alleen over geld, maar ook over zaken als het verkavelen van gronden en ontwatering. Zoek kansen om te compenseren; dit helpt bij de acceptatie van de te treffen maatregel.
- **Voorkom onzekerheid bij grondeigenaren**
Communiceer tijdig, maar niet te vroeg. Het is goed om grondeigenaren mee te nemen in de plannen, maar realiseer je dat de onzekerheid vervelend kan zijn voor de grondeigenaar. Het gevaar bestaat dat een grondeigenaar zich dan terugtrekt. Zorg wel dat je de tijd hebt voor een eerste ronde van verkennende gesprekken waarin gewerkt kan worden aan vertrouwen, voordat je tot zaken moet komen.
- **Adviseur voor grondeigenaren**
Niet alle grondeigenaren zijn in staat tot onderhandelen. Geef grondeigenaren de gelegenheid om een eigen adviseur in te schakelen. Kosten hiervoor worden (deels) vergoed door het waterschap, en maak afspraken over het bedrag dat maximaal besteed mag worden. Hanteer hierbij het "Besluit Vergoeding van kosten deskundige bijstand bij minnelijke grondverwerving door Rijkswaterstaat ter voorkoming van gerechtelijke onteigening".
- **Bereid je voor op een juridische procedure**
Onteigening is niet in alle gevallen te voorkomen. Bouw daarom vanaf de eerste contacten met eigenaren een goed dossier op met alle afspraken en aanbiedingen aan de eigenaar. Houd contact met het bestuur over de kosten van procedures en eventuele vertraging ten opzichte van een mogelijk iets hogere prijs voor het verwerven van gronden en objecten. Wellicht weegt een iets hogere prijs voor het verwerven van de grond niet op tegen de vertraging. Zorg voor een goede onderbouwing van nut en noodzaak. Dit is nodig om grond te kunnen onteigenen. De juridische procedure voor onteigening beslaat 2 stappen:

administratief (via RWS Corporate Dienst) en gerechtelijk (na het koninklijk besluit: via de rechter).

➤ **Vergeet de werkstrook niet**

Vergeet niet om de onderhandelaars ook een werkstrook " tijdelijk in gebruik" mee te laten nemen, buiten de grond die nodig is voor het werk. Dit, om het werk ook te kunnen uitvoeren. Een "tijdelijk in gebruik" periode van 6 maanden is ruim voldoende, evenals een werkstrook van 3 of 5 m.

3.5 Conditionering - Kabels en leidingen

In principe zijn de kabels en leidingen in de ondergrond van de partij die deze heeft aangelegd. Dit betekent dat het waterschap deze niet zonder meer kan verleggen. Begin op tijd met de onderhandelingen met de eigenaren van de kabels en leidingen, direct bij de start van de planuitwerking als dit nog niet in de verkenning gebeurt is. Hanteer nadrukkelijk het convenant "kabels en leidingen in de waterkeringen", gesloten tussen het platform netbeheerders en de Unie van Waterschappen op 11 december 2012.

Bij nutsbedrijven kan het tijd kosten voordat intern de zaken geregeld zijn – geef deze bedrijven ook de ruimte. Sommige eigenaren willen pas praten als het ontwerp definitief is, bij het ontwerp projectplan. Als hierop wordt ingegaan bestaat het gevaar dat het project wordt vertraagd. Start de gesprekken zo vroeg mogelijk en doe zo vroeg mogelijk een verzoek tot aanpassing (VTA). Het is raadzaam om ook vroegtijdig contact op te nemen met de Defensie Pijpleidingen Organisatie (DPO) om duidelijkheid te verkrijgen over mogelijke geheime leidingen.

Door een strikte toetsing op kabels en leidingen in dijkvakken kunnen risico's worden voorkomen. Wanneer alle eigenaren aantonen dat hun kabels en leidingen nog ten minste 30 jaar mee kunnen, voorkom je op korte termijn onderhoudswerkzaamheden in de dijk. Het is noodzakelijk om de nutsbedrijven te vragen de levensduur aan te tonen als de kabels en leidingen niet verlegd hoeven worden. Voor grote bedrijven is het beantwoorden van deze vraag meestal geen probleem, maar kleine partijen kunnen hier moeite mee hebben. Deze partijen zijn geholpen met begeleiding in dit proces.

De kosten van de verlegging zijn voor de nutsbedrijven, tenzij de 'nadeelcompensatieregeling' andere regels hanteert. Deze regeling hebben de waterschappen soms zelf gesloten met de nutsbedrijven, anders kan de landelijke regeling worden gehanteerd (zie NKL1999).

Taken- en rolverdeling bij verschillende contractvormen

Voorafgaand aan een aanbesteding moet het waterbeheerder overwegen welke ondersteuning wordt gevraagd van de opdrachtnemer en welke inspanning het waterbeheerder zelf levert t.a.v. kabels en leidingen. Net als bij grondverwerving geldt dat zowel bij geïntegreerde contracten, als bij traditionele contracten de opdrachtnemer veel voorbereidende werkzaamheden voor de onderhandelingen kan verrichten.

Geadviseerd wordt om de regie bij het waterbeheerder te houden. Dit omdat de waterbeheerder eigenaren van kabels en leidingen vaak bij meerdere projecten tegen komt en uiteindelijk ook de vergunningen zal intrekken van de bestaande leidingen. Het belang van het waterbeheerder bij een duurzame relatie reikt dus ver-

der dan het project alleen. Dit wil niet zeggen dat de onderhandelingen niet aan de opdrachtnemer kunnen worden overgelaten, als deze maar een helder mandaat meekrijgt. Rijkswaterstaat heeft hier in meerdere projecten goede ervaringen mee opgedaan.

Sommige eigenaren zijn eerder bereid iets voor een overheid te doen, dan voor een opdrachtnemer. Houd hiermee rekening bij de verdeling van het werk tussen opdrachtgever en waterbeheerder.

TIPS

- **Wees een betrouwbare partner**
Zorg dat je zelf alle zaken goed op orde hebt. Voorzie in verslagen van de gesprekken, klop bijtijds aan, maak goede afspraken en geef duidelijkheid in het ontwerpproces.
- **Wees scherp op de afspraken die gemaakt worden**
Wees scherp op de afspraken die gemaakt worden. In de praktijk blijkt dat kabeleigenaren deze niet altijd nakomen. Leg een datum vast waarop de kabel verlegd moet zijn. Monitor dat deze afspraken worden nagekomen.
- **Wijs op het maatschappelijk belang van de hoogwaterveiligheid**
Breng in de onderhandelingen het maatschappelijk belang naar voren. Dit verhoogt de acceptatie voor een te treffen maatregel. Dit is ook benoemd in het convenant dat gesloten is tussen Unie van Waterschappen en het Platform van Netbeheerders (2012).
- **Escaleer tijdig**
Het kan altijd voorkomen dat partijen niet willen meewerken. Zorg dat vooraf duidelijk is wat de escalatielijn is in dat geval. Maak hier tijdig gebruik van als de situatie zich voordoet.
- **Neem de tijd**
Realiseer dat het veel tijd kost om tot overeenstemming te komen. Nutsbedrijven kunnen ook seizoenen hebben waarin geen werkzaamheden aan kabels en leidingen uitgevoerd kunnen worden. Als het goed is zijn de onderhandelingen al in de verkenning gestart. Bekijk wat er al gedaan is en ga daar direct mee verder.
- **Sluit een regionaal convenant met netbeheerders**
Verschillende waterschappen hebben goede ervaringen met het sluiten van een convenant met de netbeheerders in hun gebied. Zeker wanneer meerdere projecten zullen worden uitgevoerd is dit een goede basis voor samenwerking. Het zorgt voor vertrouwen en proactief meedenken, wat uiteindelijk leidt tot de laagste maatschappelijke kosten.
- **Vergoed wat noodzakelijk is**
De nutsbedrijven zullen voordat ze verleggen vragen om een projectovereenstemming (POS), bijvoorbeeld op basis van de NKL 1999. De plicht tot vergoeding geldt sowieso als sprake is van gevestigd (zakelijk) recht op de leidingen. In de POS worden verrekenafspraken vastgelegd tussen de verzoekende partij

(waterschap) en de beheerder (nuts). Houdt hiermee rekening bij de inschatting van je realisatiekosten (SSK), want deze dient de waterbeheerder te betalen (na verlegging, op basis van werkelijk gemaakte kosten door de opdrachtnemer van de nuts).

MEER INFORMATIE

- HWBP heeft een losse handreiking speciaal gericht op kabels en leidingen: Kabels en leidingen in waterkeringen (okt. 2013). Deze bijlage van de Handreiking Verkenningen bevat ook nuttige informatie voor de planuitwerking. Zie de website van HWBP onder conditionering.
- Het HWBP biedt op de website voorbeelden van onder meer POS (projectovereenstemming) en objectcodering aan. Bekijk de website voor het overzicht van de beschikbare informatie.

4 Procedure

4.1 Planprocedure

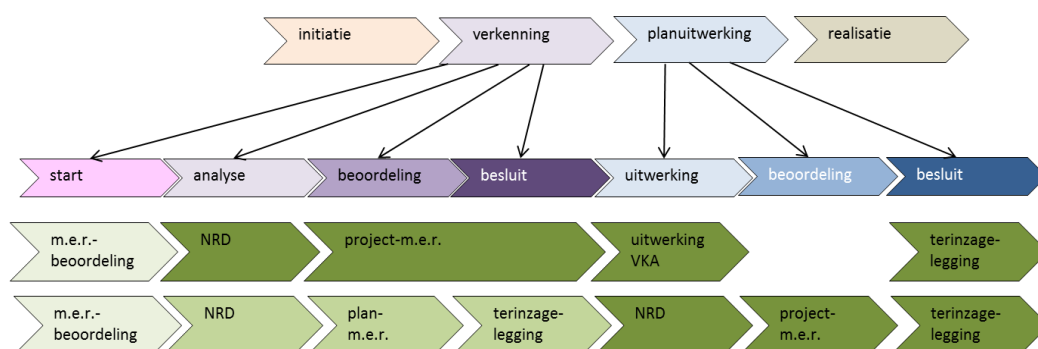
Het planproces voor een versterkingsopgave leidt uiteindelijk tot een publiekrechtelijk besluit. Hiervoor zijn er twee mogelijkheden:

- Waterwet (=projectplan);
- Wet ruimtelijke ordening (Wro) (= rijks- of provinciaal inpassingsplan of bestemmingsplan)

Over de meeste versterkingsprojecten vindt besluitvorming plaats op basis van de Waterwet. In de verkenning een m.e.r.-beoordeling uitgevoerd. Uit de m.e.r.-beoordeling volgt of een m.e.r.-procedure doorlopen moet worden. Het bevoegd gezag neemt, in overleg met het waterbeheerder, het besluit over de te volgen procedure.

Wanneer er een m.e.r.-procedure wordt doorlopen zijn er twee mogelijkheden.

- In de verkenning is de project-m.e.r. voorbereid, in de planuitwerking wordt de uitwerking van het voorkeursalternatief toegevoegd;
- In de verkenning is een plan-MER opgesteld bij een structuurvisie. In de planuitwerking moet een project-m.e.r. worden doorlopen.



Schematische weergave planproces

m.e.r. = milieueffectrapportage

NRD = Notitie Reikwijdte en detailniveau

VKA = voorkeursalternatief

De keuze voor de fasering van de m.e.r. is reeds in de Verkenning gemaakt. Deze is mede ingegeven door de complexiteit van de opgave. Omdat complexe projecten een langere doorlooptijd hebben en meer afwegingen vragen, sluit de fasering met plan-m.e.r. meestal goed bij deze projecten aan, zonder dat dit tot extra werk leidt.

De procedures zijn onafhankelijk van de gekozen contractvorm. Besluitvorming ligt voor een projectplan bij het bestuur van het waterschap (en aansluitend bij de provincie), bij een provinciaal inpassingsplan is dit de provincie.

De samenhang van de stappen van de project-m.e.r.-procedure en het projectplan Waterwet zijn in onderstaand schema weer gegeven. De coördinatie van de vergunningen is niet in dit schema opgenomen, omdat er verschillende faseringen mogelijk zijn.

	Activiteiten m.e.r.	Activiteiten projectplan Waterwet	Actor	Tijd
Deze stappen kunnen in de verkenning zijn uitgevoerd	mededeling aan provincie van voornemen opstellen MER		IN	6 tot 12 weken kan gelijktijdig
	Openbare kennisgeving		Provincie	
	Zienswijzen op kennisgeving		een ieder	
	raadplegen betrokken bestuursorganen en wettelijke adviseurs over reikwijdte en detailniveau		provincie, wettelijke adviseurs en betrokken bestuursorganen	
	Advies van BG aan IN		provincie en IN	
	Opstellen project-MER	en projectplan Waterwet	IN	
Deze stappen vallen altijd in de planuitwerking	Indienen project-MER	en projectplan Ww	IN	
	Bekendmaking MER	en projectplan Ww	Provincie en waterschap	
	Zienswijzen en advies MER	en projectplan Ww	WA en een ieder	6wkn gelijktijdig
	Advies Cmer		Cmer	
		Vaststellen projectplan	Waterschap	12wkn
		toezenden aan GS	Waterschap	
		Besluit, goedkeuring en bekendmaking	Provincie	
		Beroep bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State		6wkn na vaststelling

Schema proces

m.e.r. = milieueffectrapportage

MER = Milieueffectrapport

IN = Initiatiefnemer (in deze meestal waterschap)

BG = bevoegd gezag

Ww = Waterwet

WA = Wettelijke adviseurs

Cmer = Commissie voor de MER

GS = Gedeputeerde Staten

Wanneer op voorhand significante effecten op Natura 2000-gebieden niet zijn uit te sluiten, moet een passende beoordeling worden uitgevoerd. Het is niet verplicht de passende beoordeling in het project-MER op te nemen, maar het is wel gebruikelijk de uitkomsten van de passende beoordeling weer te geven.

MEER INFORMATIE

- Meer informatie over de m.e.r. is beschikbaar op www.infomil.nl (via het onderwerp Ruimte doorklikken naar milieueffectrapportage). Hier staan een handreiking en een handleiding, en worden de laatste ontwikkelingen rondom m.e.r. weergegeven. Bij Commissie voor de m.e.r. (www.commissiemer.nl) zijn factsheets en jurisprudentie over de m.e.r. te vinden. Voor vragen kan contact worden opgenomen met de Commissie.

4.2 Projectplan Waterwet

Inhoud van het projectplan

Het projectplan bevat ten minste een beschrijving van:

- het betrokken werk;
- de wijze van totstandkoming van de voorgenomen variant, inclusief integrale belangenafweging;
- de wijze waarop het werk zal worden uitgevoerd;
- de te treffen voorzieningen, gericht op het ongedaan maken of beperken van de nadelige gevolgen van uitvoering van het werk.

Beschrijving van het werk

De beschrijving van het werk betreft de areaalgegevens: ligging, vorm, afmeting en constructie van een werk, voor en na uitvoering. De gegevens vóór uitvoering van het werk kunnen uit de legger worden gehaald en de gegevens na uitvoering van het werk zullen middels een leggerwijziging worden vastgelegd.

De beschrijving van de benodigde ruimte voor het werk is belangrijk, omdat dit de grondslag moet kunnen zijn voor opleggen gedoogplicht of eventueel grondverwerving. Daarom moeten eventuele afmetingen goed onderbouwd worden. Dit kan een spanningsveld opleveren, als de wens bestaat ontwerprijheid aan de aannemer over te laten.

Op dit moment is er nog geen jurisprudentie over de wijze waarop ruimte gelaten kan worden. Bij Rivierenland en Hollandse Delta wordt hier echter ervaring mee opgedaan (oa. Kinderdijk-Schoonhoven). In de gedachtevorming rondom de mogelijkheden om ruimte voor optimalisatie van het ontwerp te verkrijgen, is duidelijk dat het maximale ruimtebeslag moet worden opgenomen in het projectplan. Het maximale ruimtebeslag moet gedegen onderbouwd zijn. Het is later niet mogelijk om meer ruimte op te nemen dan in het projectplan is voorzien, met als argumentatie dat er mogelijk economisch voordeel te halen valt uit het extra ruimtebeslag. Wanneer uit ontwerpoptimalisatie van het projectplan in de realisatiefase blijkt dat het ruimtebeslag minder is dan opgenomen in het projectplan, hoeft niet op alle grond gedoogplicht opgelegd (evt. aangekocht) te worden.

Ontwerpvrijheid

Als het projectplan is opgesteld met de mogelijkheid ontwerpvrijheid te laten voor de opdrachtnemer in de realisatiefase, dan moet dit expliciet gemeld worden aan het HWBP.

Ontwerpvrijheid in het projectplan vormt een juridisch risico. Per provincie wordt anders omgegaan met ontwerpvrijheid in het projectplan. En er is nog geen jurisprudentie over de mate en wijze waarop ontwerpvrijheid voor de opdrachtnemer in de realisatiefase in het projectplan Waterwet kan worden opgenomen.

Vanuit juridisch oogpunt ligt het voor de hand om het projectplan pas vast te stellen als het ruimtebeslag definitief bekend is. Het (moeten) vastleggen van het ruimtebeslag kan een aanleiding zijn om een ontwerp gedurende de planvormingsfase uit te werken. Er kan ook voor worden gekozen om het ruimtebeslag op te nemen in de contracteisen van een geïntegreerd contract, zodat de opdrachtnemer voor vaststelling van het projectplan kan meedenken over de benodigde ruimte.

Wijze waarop het werk wordt uitgevoerd

Bij de beschrijving van de uitvoering van een werk zullen in ieder geval de volgende aspecten behandeld worden:

- Een beschrijving van de milieueffecten van de uitvoering van het projectplan. Als het projectplan m.e.r.-plichtig is, dient hierbij een aantal redelijkerwijs in ogenschouw te nemen alternatieven te worden beschouwd;
- Een beschouwing over de inpasbaarheid van de in het projectplan beschreven activiteit. Dit is binnen het geldende regime voor de ruimtelijke ordening, dan wel de benodigde aanpassing daarvan; Een onderbouwing van de landschappelijke inpassing en wijze waarop men omgaat met de ruimtelijke kwaliteit maakt hier ook onderdeel van uit.
- Een opsomming van de vergunningen voor de in het projectplan beschreven activiteit op grond van de geldende wettelijke kaders, zoals Wabo, Wm, Nb-wet en Ff-wet;
- Een motivering van het projectplan (besluit), waarin wordt aangegeven of en hoe met uitvoering van het projectplan invulling wordt gegeven aan het BPRW / Bkmw 2009 (Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009) en of geen sprake is van strijdigheid met één van de overige doelstellingen van de Waterwet.

In de praktijk is het vaak niet mogelijk de wijze van uitvoering (in detail) in het projectplan Waterwet te omschrijven, gelet op het feit dat de uitvoeringswijze vaak contractueel aan de opdrachtnemer wordt overgelaten. Als de uitvoeringswijze ten tijde van het vaststellen van het (ontwerp) projectplan Waterwet nog niet bekend is, worden in het projectplan randvoorwaarden voor de uitvoering beschreven, op basis van risico's in de uitvoering. Hierbij wordt invulling gegeven aan de zorgplichtbepalingen van het Waterbesluit (art. 6.15) en de Waterregeling (art. 6.8 en art. 6.9). Deze functioneel omschreven randvoorwaarden kunnen worden gezien als uitvoeringsvoorschrift.

Te treffen voorzieningen

Het projectplan bevat de te treffen voorzieningen, gericht op het ongedaan maken of beperken van de nadelige gevolgen van de uitvoering van het werk (mitigerende maatregelen). In het projectplan worden in ieder geval die mitigerende maatregelen beschreven die in het projectontwerp en de wijze van uitvoering tot uitdrukking komen. Daarbij kan worden gedacht aan waterstaatskundige compensatie, ecologische compensatie, ingrepen om archeologische monumenten te behouden en ingrepen om de bereikbaarheid van gebouwen te handhaven.

Als het plan de verlegging van een primaire waterkering betreft, kunnen in het projectplan ook voorzieningen worden opgenomen met betrekking tot de inpassing in de omgeving van het gebied tussen de plaats waar de oorspronkelijke waterkering is gelegen en de plaats waar de nieuwe primaire waterkering komt te liggen.

TIP

➤ **Ruimte voor de markt laten**

Bij contracten waar ontwerpvrijheid aan de aannemer wordt gelaten, ontstaat altijd een spanningsveld tussen vrijheid aan de markt willen bieden en rechtszekerheid aan omwonenden. Start aan het begin van de planuitwerking de dialoog met de contractvoorbereiders, de provincie en de regionaal begeleider van het HWBP over het gewenste detailniveau van de verschillende onderdelen van het projectplan, zoals ruimtebeslag en wijze van uitvoering. Dit voorkomt dat onderdelen te ver uitgewerkt worden, waarna weer stappen terug gezet moeten worden of dat er gaten blijken te bestaan, waarop het projectplan wordt vernietigd bij de Raad van State.

Hert proces van vaststelling

Op de voorbereiding van het projectplan conform de projectplanprocedure is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing (art. 5.6 Wtw).

Toestemming bestuur

Concreet betekent dit het dagelijks bestuur (soms algemeen bestuur) toestemming geeft tot ter inzage legging.

Openbare kennisgeving

Ter inzage legging van het ontwerpbesluit begint met een openbare kennisgeving van het bestuursorgaan in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad (art. 3:12 Awb). Alleen als het een besluit van de Rijksoverheid is, moet de kennisgeving in de Staatscourant worden geplaatst.

De kennisgeving vermeldt:

- Dat een ontwerpbesluit ter inzage wordt gelegd;
- De zakelijke inhoud van het ontwerpbesluit;
- Wanneer en waar de stukken ter inzage liggen;
- Wie er zienswijzen naar voren kunnen brengen;
- Op welke wijze het naar voren brengen van zienswijzen kan.

De waterbeheerder zendt het ontwerpbesluit voorafgaand aan de ter inzage legging aan belanghebbenden (bijvoorbeeld eigenaar, aanvrager van een besluit) toe (art. 3:13 Awb).

Ter inzage legging

De waterbeheerder legt het ontwerpbesluit ter inzage (art. 3:11 Awb), tenzij gekozen is voor coördinatie door de provincie. In het geval van coördinatie legt de provincie het ontwerpbesluit ter inzage. De ter inzage legging geschiedt tevens op het kantoor van de betrokken bestuursorganen. Het waterschap houdt het ter inzage gelegde dossier actueel met eventuele nieuwe stukken (art. 3:14 Awb). De termijn dat de stukken ter inzage liggen is gelijk aan de termijn waarbinnen zienswijzen over het ontwerpbesluit naar voren kunnen worden gebracht (art. 3:11 Awb). Dit is zes weken. Tegen vergoeding kan men een afschrift van de stukken krijgen (art. 3:11 Awb).

Zienswijzen

Vanaf het moment waarop het ontwerpbesluit ter inzage is gelegd, kan een ieder mondeling en schriftelijk zienswijzen over het ontwerp-projectplan naar voren brengen (art. 5.6 Wtw). Van mondelinge inspraakreacties maakt het bestuursorgaan een verslag (art. 3:17 Awb).

Besluit

Binnen twaalf weken nadat de termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen is verstreken stelt het waterschap het projectplan vast. Dit kan een aangepaste versie zijn, naar aanleiding van de zienswijzen. Een Nota van Beantwoording waaruit dit blijkt wordt dus bijgevoegd bij vaststelling. Na vaststelling zendt het waterschap het plan ter goedkeuring aan Gedeputeerde Staten. Tevens stuurt het projectteam namens het AB aan desbetreffende betrokkenen de beantwoording toe.

Goedkeuring door de provincie

Gedeputeerde Staten (GS) dienen binnen 12 weken een besluit te nemen over goedkeuring, GS kunnen aan een projectplan hun goedkeuring onthouden wegens strijd met het recht of omdat het projectplan niet voldoet aan de eisen die in de Waterwet worden gesteld. Dit betekent onder meer dat GS het vastgestelde plan niet alleen kunnen toetsen aan de criteria van artikel 5.4 van de Waterwet, maar ook aan de algemene bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Er zitten grote verschillen tussen de provincies in de wijze van toetsing.

Beroep en bezwaar

Het goedkeuringsbesluit dient te worden gepubliceerd in de Staatscourant. Publicatie vindt meestal 4 tot 8 weken na goedkeuring plaats, echter de publicatiedatum is leidend voor een eventueel beroep. Het definitieve besluit en de daarop betrekking hebbende stukken kunnen worden ingezien. De termijn van ter inzage legging is gelijk aan de termijn waarbinnen tegen het besluit beroep kan worden ingesteld (art. 6:8 Awb). Deze termijn is zes weken (art. 6:7 Awb).

Tegen het definitieve projectplan staat beroep open bij de bestuursrechter, in principe is dit voorbehouden aan degenen die eerder een zienswijze hadden ingediend en niet instemmen met de beantwoording daarvan. Het beroep wordt niet voorafgegaan door bezwaar (art. 7:1 Awb). Belanghebbenden die verweten kunnen worden niet te hebben ingesproken, kunnen geen beroep instellen (art. 6:13 Awb). Het beroep wordt behandeld bij de Raad van State (RvS). De provincie voert hier in principe verweer, maar zal daarbij nadrukkelijk input vragen van het waterschap. Indien het project onder de crisis en herstelwet valt, dient de RvS binnen 6 maanden na einde van de beroepstermijn een uitspraak te doen.

TIPS

- Bij een gecoördineerde procedure zullen ook de betreffende vergunningverlenende instanties aanwezig zijn bij de zitting van de RvS. Zorg vroegtijdig voor afstemmingsoverleg (zodra bekend is welke beroepen zijn ingediend) en verdeel de taken inzake het schrijven van een verweer.
- De RvS werkt sinds kort onder "inspraak nieuwe stijl". Zorg voor een duidelijke rolverdeling (provincie ,waterschap) en oefen eventuele vragen van te voren.

4.3 RO-procedures

Wanneer het ruimtebeslag van de maatregelen groter is dan het gebied dat in het bestemmingsplan is aangeduid voor de functie waterstaatswerk, moet het bestemmingsplan worden aangepast. De gemeente is hiervoor het bevoegd gezag.

Het aanpassen van het bestemmingsplan kan worden gecoördineerd binnen de coördinatieregeling van de provincie (zie paragraaf 4.4). Als gekozen wordt voor coördinatie gelden de hieronder genoemde termijnen niet, maar zijn deze gelijk aan de termijnen van de gecoördineerde besluiten. Daarnaast is het goed om te weten dat er geen sancties staan als de gemeente de termijnen niet haalt. Het is verstandig om met de gemeente afspraken te maken over de planning en doorlooptijden van de verschillende procedurestappen.

Schematisch ziet de procedure voor het aanpassen van het bestemmingplan er als volgt uit:



*Stappenschema van procedure opstellen bestemmingsplan
BRO = Besluit Ruimtelijke ordening*

B&W van de gemeente kan verklaren dat een bestemmingsplan wordt voorbereid. Het doel van het voorbereidingsbesluit is te voorkomen dat het bestemmingsplan tijdens de voorbereiding wordt gehinderd door ongewenste bouwwerken of werkzaamheden. Een voorbereidingsbesluit vervalt als niet binnen een jaar een ontwerp voor het bestemmingsplan ter inzage is gelegd.

Tijdens het opstellen van een bestemmingsplan is de gemeente verplicht te overleggen met besturen van betrokken gemeenten en waterschappen, en relevante diensten van de provincie en de rijksoverheid. Er is niet voorgeschreven in welke fase van de voorbereiding van het bestemmingsplan dit overleg plaats moet vinden.

Een bestemmingsplan bevat ten minste:

- Een geometrische plaatsbepaling van het plangebied en van de daarin aangevoerde bestemmingen;
- Een beschrijving van die bestemmingen, waarbij per bestemming het doel of de doeleinden worden aangegeven.

Een bestemmingsplan gaat vergezeld van een toelichting. In deze toelichting wordt de gemaakte keuze van bestemmingen verantwoord in een gedegen ruimtelijke onderbouwing. De toelichting gaat ook in op hoe burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding zijn betrokken. De uitkomsten van het overleg met betrokken besturen van provincie, rijk, waterschap en gemeenten worden weergegeven, net als de uitkomsten van het algemene onderzoek naar relevante feiten om belangen af te kunnen wegen. Daarnaast geeft de toelichting inzicht in de uitvoerbaarheid van het plan.

Op de voorbereiding van een bestemmingsplan is afdeling 3.4 Awb van toepassing. Het ontwerp-bestemmingsplan wordt gelijktijdig met de kennisgeving toegestuurd aan de betrokken waterschapsbesturen en besturen van belanghebbende gemeenten. Verder wordt het ontwerp-bestemmingsplan aan die diensten van rijk en provincie toegestuurd die belast zijn met de behartiging van belangen die in het geding zijn. Een ieder kan zienswijzen naar voren brengen.

Binnen twaalf weken na de termijn van ter inzage legging stelt B&W het bestemmingsplan vast. Het bestemmingsplan met de daarbij behorende toelichting wordt langs elektronische weg vastgelegd. Binnen twee weken na vaststelling van het inpassingsplan wordt dit besluit tot vaststelling bekend gemaakt. Dit besluit en de bijbehorende stukken worden aan dezelfde bestuursorganen en rijks- en provinciale diensten gezonden, die ook de kennisgeving van het ontwerp hebben ontvangen.

Het bestemmingsplan is van kracht op de dag ná de dag waarop de beroepstermijn afloopt, tenzij bij de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan. Het bestemmingsplan is nog niet van kracht totdat een besluit is genomen ten aanzien van het verzoek. Bij de toewijzing van het verzoek geeft de voorzitter aan op welke onderdelen van het bestemmingsplan de voorlopige voorziening betrekking heeft.

TIP

- **Leg het bestemmingsplan gelijktijdig met het projectplan ter inzage.** Door het bestemmingsplan gelijktijdig ter inzage te leggen met het projectplan, ontstaat de meeste duidelijkheid naar de omgeving. Dit vraagt afstemming met de gemeente. De provincie kan hierin een rol spelen vanuit de coördinatieregeling. Medewerking kan pas worden gevorderd na goedkeuring door de provincie, maar in bijna alle gevallen is het mogelijk om tot een vrijwillige afstemming te komen.

4.4 Vergunningen en ontheffingen

Een belangrijke vergunning is de omgevingsvergunning. Deze vergunning wordt geregeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. In 2010 is deze vergunning ingevoerd ter vervanging van verschillende vergunningen voor ruimte en milieu, zoals de aanlegvergunning, kapvergunning en milieuvergunning. De watervergunning is niet opgenomen in de omgevingsvergunning. Wanneer de Omgevingswet van kracht wordt, wordt de omgevingsvergunning nog verder verbreedt.

Een omgevingsvergunning wordt door het waterschap aangevraagd bij de gemeente. Indien het Rijk of provincie bevoegd gezag zijn, stuurt de gemeente de aanvraag door. In dat geval mag de aanvraag ook rechtstreeks naar het bevoegd gezag worden gestuurd.

Er kunnen meerdere omgevingsvergunningen aangevraagd worden voor verschillende onderdelen van het project. Dit heeft als voordeel dat bij vertraging in één onderdeel, de rest niet hoeft te wachten. In het coördinatievoorstel dat in de verkenning is opgesteld, is hiermee rekening gehouden.

Een belangrijke strategische keuze op het gebied van vergunningen, meldingen en ontheffingen is de keuze voor het al dan niet coördineren van vergunningen. Deze coördinatie kan plaatsvinden op grond van de Wro (cf art. 3.33 en art. 8.3) en de Waterwet (art. 5.8 (projectprocedure voor waterstaatswerken) en art. 6.27).

Coördinatie betekent niet dat het noodzakelijk is om alle vergunningen gelijktijdig aan te vragen. Per project kunnen clusters worden gemaakt van bijvoorbeeld hoofd- en uitvoeringsvergunningen. De provincie is het coördinerend bevoegd gezag. In de verkenning is een coördinatievoorstel opgezet, en afgestemd met de provincie. Check dit voorstel met de issues die opkomen vanuit de keuze voor de contractvorm en issues die volgen uit het risicodossier. Als er issues zijn die mogelijk een wijziging in de clustering wenselijk maken, bespreek dit dan met een jurist en het bevoegd gezag. Betrek in deze gesprekken de keuzes die gemaakt zijn voor het aanvragen van één of meerdere omgevingsvergunningen.

Formele coördinatie kent twee facetten:

- het gelijktijdig ter inzage leggen van besluiten;
- De mogelijkheid om medewerking te vorderen van bestuursorganen die nodig is voor het laten slagen van de coördinatie.

Formeel kan de coördinatie pas starten bij goedkeuring van het projectplan Waterwet door de provincie. Tijdens de ter inzage legging van het ontwerp projectplan is het wel mogelijk ontwerpbeslissingen op vergunningsaanvragen mee ter inzage te leggen, maar alleen op vrijwillige basis van de betrokken bestuursorganen. De provincie kan dan formeel nog geen medewerking vorderen.

Het is verstandig om bij het Plan van Aanpak voor de planuitwerkingsfase een inventarisatie te maken van de aan te vragen vergunningen. Er zijn vergunningen die veel voorbereiding of besluitvormingstijd vragen.

Taak- en rolverdeling bij verschillende contractvormen

Welke vergunningen aangevraagd kunnen worden in de planfase is mede afhankelijk van de gekozen contractvorm. De hoofdvergunningen kunnen altijd gelijk met het

projectplan worden aangevraagd. Bij vervlechting en parallel schakeling kunnen vaak meer vergunningen tegelijkertijd worden aangevraagd met het projectplan, omdat de opdrachtnemer die verantwoordelijk is voor de uitvoering dan al kan aangeven op welke wijze de realisatie wordt uitgevoerd (afhankelijk van waar hij in het proces is). Als de opdrachtnemer nog een deel van het ontwerp uitwerkt na vaststelling van het projectplan, dan is het logisch om de vergunningen die samenhangen met de uitvoering pas in de realisatiefase aan te vragen.

De opdrachtnemer kan een grote rol spelen bij het aanvragen van vergunningen. Wanneer de randen van de mogelijkheden moeten worden opgezocht, kan het waterschap door de jarenlange relatie met bevoegde gezagen, vaak meer gedaan krijgen dan een opdrachtnemer. Wees bewust van de rol als smeermiddel die het waterschap kan spelen bij het aanvragen van vergunningen bij het verdelen van de verantwoordelijkheden tussen opdrachtnemer en waterschap. Een gezamenlijke startbijeenkomst met waterschap, opdrachtnemer en vergunningverlener is daartoe een goede aanzet.

TIPS

- **Draaiboek procedures**
Houd het draaiboek waarin alle te doorlopen juridische procedures, doorlooptijden en verantwoordelijkheden worden beschreven actueel. Gedurende de looptijd van het project kunnen er wijzigingen in optreden.
- **Betrek de jurist van het eigen waterschap**
Er zit vaak geen jurist in het projectteam, maar een nauwe betrokkenheid van de interne jurist kan helpen om vroegtijdig risico's en kansen te overzien. Vraag bij voorkeur als waterschap de vergunningen aan (je bent nl. als opdrachtgever verantwoordelijk voor naleving van de vergunningeisen door opdrachtnemer en dan hoeft na realisatie de tenaamstelling niet veranderd).
- **Betrek de ambtelijke werkgroep bevoegd gezag**
In een ambtelijke werkgroep bevoegd gezag vindt afstemming plaats over eisen waaraan de vergunningaanvragen en de onderzoeken moeten voldoen. Meestal is deze in de verkenning al opgericht. In deze werkgroep worden de vergunningvoorschriften afgestemd. Dit voorkomt tegenstrijdige eisen en voorschriften van verschillende bevoegd gezag instanties. Bij een gecoördineerde procedure is een werkgroep noodzakelijk, maar ook bij een niet gecoördineerde procedure is het zeker zinvol.
- **Betrek vergunningverleners eigen dienst**
Het waterschap is vergunningverlener voor initiatiefnemers van kabels en leidingen rond de waterkering. Door in de verkenning de vergunningverleners van het eigen waterschap op de hoogte te brengen van het projectgebied en het soort versterking waar aan gedacht wordt, kunnen zij bij de vergunningverlening hierop anticiperen.

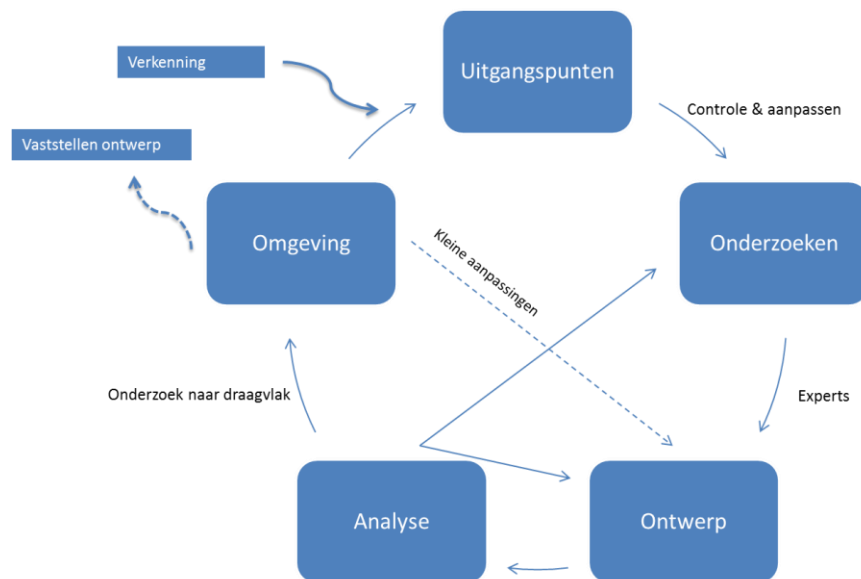
- **Betrek bestuurders in de fase van vergunning**
Blijf bestuurders betrekken, ook als het plan duidelijk is en de vergunningen worden aangevraagd. Omdat het plan concreter is gaan bestuurders er persoonlijk iets van vinden. Bewoners/belangengroepen hebben contact met de bestuurders en proberen in deze fase de bestuurder ten gunste van hun belangen te bewerken. Vaak verandert de houding van de bestuurder en zijn eerdere afspraken minder hard dan gedacht.

5 Het ontwerpproces

5.1 Inleiding

In de verkenningsfase is het voorkeursalternatief bepaald. Het voorkeursalternatief (VKA) is het uitgangspunt van de planuitwerking. In het VKA is de fysieke scope van het projectplan vastgesteld.

Om tot het projectplan te komen vindt er, evenals in de verkenningsfase, een ontwerpproces plaats. De stappen die in dit proces doorlopen worden verschillen dan ook niet veel van de verkenningsfase. Waar in de verkenning nog op hoofdlijnen keuzes gemaakt konden worden, wordt nu het ontwerp verder geoptimaliseerd. Dit proces is niet rechtlijnig, maar volgt een cyclisch patroon waarbij sommige stappen meerdere malen gezet moeten worden voordat het projectplan vastgesteld kan worden. Voorwaarde voor het ontwerpproces in de planuitwerkingsfase is dat je binnen de grenzen van het voorkeursalternatief werkt.



Cyclus van het ontwerpproces

In de afbeelding staat op hoofdlijnen beschreven welke stappen genomen worden in het ontwerpproces. Voor de financieringsverlening is het essentieel dat de stappen die in het ontwerpproces gezet worden navolgbaar zijn. Beschrijf de gemaakte stappen duidelijk en zorg dat de gemaakte keuzes transparant en goed onderbouwd zijn. Het toepassen van SE biedt hiervoor een goede structuur.

Binnen het HWBP zijn sober en doelmatig ontwerpen kernwaarden. Sober wil zeggen dat alleen de kosten van maatregelen om de primaire waterkering weer aan de veiligheidsnorm te laten voldoen en de wettelijke inpassing daarvan in de omgeving, voor subsidie in aanmerking komen.

Om aan te tonen welke van de onderzochte oplossingen het meest sober en doelmatig is, moet de beheerder per maatregel een analyse van de levenscycluskosten uitvoeren (levenscyclusanalyse, LCC). Een beheerder heeft de vrijheid te kiezen voor een niet sober ontwerp. Het waterschap kan aanvullende financiering regelen voor de niet sobere onderdelen van het ontwerp bovenop de financiering vanuit de dijkrekening ter hoogte van een sober ontwerp. De beheerder dient zelf per maatregel door middel van een transparant en traceerbaar ontwerpproces en een analyse van de levenscycluskosten aan te tonen welk van de onderzochte oplossingen het meest sober en doelmatig is en welk ontwerp bepalend is voor toekenning van financiering.

Taken- en rolverdeling bij verschillende contractvormen

Bij vervlechting (scenario 1) voert de opdrachtnemer een groot deel van het ontwerpproces uit. Het is de opdrachtnemer die overeenstemming moet bereiken over het ontwerp en de inpassing. De opdrachtgever dient ervoor dat de uitgangspunten helder zijn zodat de opdrachtnemer met duidelijke doelstellingen aan de slag kan. Indien er onduidelijkheid bestaat over de status van de uitgangspunten kan dit tot vertraging leiden bij het ontwikkelen van het ontwerp.

Het is verstandig om het ontwerp te toetsen of het nog voldoet aan de uitgangspunten (SE). Bedenk als opdrachtgever dat je het ontwerp moet communiceren met de omgeving. Dit is een belangrijk, maar tevens lastig punt. Stakeholders in de omgeving zullen de wens uitspreken om slechts hun instemming te verlenen aan plannen, die voldoende uitgewerkt zijn. Men wil immers weten waar men aan toe is en niet later met onverwachte ontwerp oplossingen worden geconfronteerd. Bij vervlechting wordt de ontwerpverantwoordelijkheid bij de opdrachtnemer gelegd, terwijl de opdrachtgever de regie met de omgeving voert. Zorg ervoor dat je het ontwerp en de gemaakte keuzes als opdrachtgever bij een vervlechting ook goed kunt uitleggen en kunt verantwoorden naar de omgeving..

5.2 Uitgangspunten van het ontwerpproces

De uitkomst van de verkenning (VKA) vormen de uitgangspunten voor de planuitwerkingsfase. Controleer aan het begin van de planuitwerkingsfase of al deze uitgangspunten correct zijn. Stel de uitgangspunten indien nodig bij of scherp deze aan. Bij elk ontwerpproces start met het formuleren van de functionele eisen waaraan het ontwerp dient te voldoen. Er zal door de opdrachtgever een keuze moeten worden gemaakt in de detaillering van het ontwerp, afhankelijk van de afweging om ontwerpstappen zelf uit te voeren of aan de opdrachtnemer de ruimte te laten om zelf met ontwerp oplossingen te komen. Daarvan zal ook de contractvorm (UAV of UAV GC) afhangen. Zorg ervoor dat het projectteam bekend is met deze uitgangspunten; deze punten vormen de rode draad tijdens de planuitwerkingsfase.

Vanaf 2017 wordt gewerkt met de overstromingskansbenadering in plaats van de overschrijdingskansbenadering. Afhankelijk van de genomen besluiten na de verkenningsfase zal één van de benaderingen gevolgd worden in de planuitwerking. Voor veel projecten zal dit de overstromingskansbenadering zijn.

In de verkenningsfase zijn al veel onderzoeken uitgevoerd die meegenomen worden bij het ontwerpproces. Controleer aan het begin van het ontwerpproces of deze onderzoeken van voldoende kwaliteit zijn en dat de resultaten kloppen (zie de afbeelding ontwerpcyclus). Zorg dat de keuzes die in de verkenning zijn gemaakt traceer-

baar zijn. Dit geldt met name voor het geotechnisch onderzoek, omdat het opnieuw uitvoeren van geotechnisch onderzoek tijdrovend is. Kloppen de aannames die gebruikt zijn voor de berekeningen in de verkenning, of geven deze resultaten een te rooskleurig of juist conservatief beeld? Indien nader onderzoek nodig is, zorg dan dat de onderzoeken ruim opgezet worden; zorg bijvoorbeeld voor voldoende sonderingen. Houd bij het opzetten van de onderzoeken rekening met mogelijke varianten.

Evident is dat de input van de stakeholders uiterst belangrijk is om tot een geslaagd ontwerpproces te komen.

MEER INFORMATIE

- In het document *Handreiking ontwerpen met overstromingskansen* (2013) wordt beschreven hoe ontworpen kan worden volgens de benadering van overstromingskansen.
- In de *Handreiking Verkenningfase HWBP* (2013) wordt ingegaan op de verbinding tussen de nieuwe en oude normen.
- De *Handreiking landschappelijke inpassing en ruimtelijke kwaliteit HWBP* (2014) gaat in op de rol van ruimtelijk ontwerpen en de borging van ruimtelijke kwaliteit in de planuitwerkingsfase en marktbenadering.

Innovatie

De waarde van een nieuwe techniek of procesverbetering is vaak nog niet (volledig) bewezen, waardoor niet vooraf kan worden aangetoond dat een innovatie voldoet aan de eis van sober en doelmatigheid. Innovatie is een belangrijk speerpunt in het HWBP, het is één van de mogelijkheden om het programma goedkoper, sneller en/of beter uit te voeren.

Het inzetten van nieuwe kennis of innovaties brengt ook onzekerheden met zich mee. Innovaties uit de verkenning kunnen meegenomen worden naar de planuitwerking, deze worden in principe voor 100% gefinancierd.

Green Deal- duurzaamheid in hoogwaterbescherming

De Green Deal is een overeenkomst om duurzaamheid in de GWW-sector te versnellen. Het doel is om in een zo vroeg mogelijke fase van een project onderwerpen met betrekking tot duurzaamheid mee te nemen. Een standaardpakket voor duurzaamheid in de GWW is er niet, per project dient bekeken te worden welke duurzaamheidswinsten behaald kunnen worden. Houd hierbij de dimensies people, planet en profit en de balans daartussen in gedachten.

Aan het begin van de planfase nadenken over kansen heeft het voordeel dat duurzaamheid geïntegreerd raakt in alle onderdelen van het project, ook al blijven de gestelde ambities nog zeer globaal. Hierdoor is duurzaamheid geen speciale opgave, maar één van de projectdoelen.

De Aanpak Duurzaam GWW is een handige tool om duurzaamheid concreet te maken in projecten. Dit proces start bij het formuleren van de vraag waarom duurzaamheidsambities opgesteld moeten worden. Op welke p van de people, planet en profit ligt de nadruk en waar ligt de behoefte van het project? Indien dit inzicht er

is, kunnen de ambities opgesteld worden. Welke thema's zijn belangrijk in het project? Waar kan mee gescoord worden? Zorg ervoor dat de duurzaamheidsambities aansluiten bij de overige projectdoelstellingen, zodat duurzaamheid bijdraagt aan de verbetering van het project. Binnen de ambities zijn diverse richtingen mogelijk. Op basis van expert judgement en globale onderzoeken kan aangegeven worden welke richtingen kansrijk zijn om de ambities te halen. Vergeet hierbij niet in kaart te brengen wat de grootste belastende factoren in het project zijn. Benut de kansen waar de ppp-balans het meest optimaal is.

De ambities en kansen kunnen vastgelegd worden in een ambitieweb. Dit web biedt het kader waarin ambities geconcretiseerd kunnen worden. Is er eerst nog diepgaand onderzoek nodig, of kunnen de ambities direct vertaald worden naar oplossingsrichtingen? Vergeet niet de oplossingsrichtingen te vertalen naar het ontwerp en mee te geven aan de contractvoorbereiders.

Steeds vaker wordt ook Social Return toegevoegd aan duurzaamheidsambities. Bij dit principe gaat het erom dat het project een bijdrage levert aan de kwaliteit van de omgeving waarin de maatregelen worden uitgevoerd. In de uitvoering betekent dit dat een bijdrage wordt geleverd aan het scheppen van werkgelegenheid of stageplaatsen voor mensen die moeilijk toegang hebben tot de arbeidsmarkt.

MEER INFORMATIE

- In de Aanpak Duurzaam GWW wordt een werkwijze beschreven om duurzaamheid in GWW-projecten concreet te maken. Zie ook www.aanpakduurzaamgww.nl

TIPS

- **Omgevingswijzer**
De omgevingswijzer is een analysetool om in een vroeg stadium van het project inzicht te krijgen in ambities en kansen van het project. Deze tool gaat hierbij uit van win-win situaties. Bij veranderingen in de context van het project kan de omgevingswijzer behulpzaam zijn om in beeld te brengen wat er verandert voor het project
- **Ambitieweb als communicatietool**
Het ambitieweb kan ook gebruikt worden als communicatietool naar bestuurders en de buitenwereld. Het geeft een handig overzicht van de ambities die gekozen zijn.
- **CO₂-prestatieladder**
De CO₂-prestatieladder is bij veel organisaties al in gebruik om de CO₂-uitstoot van de organisatie zelf te bewerkstelligen. Maar de certificeringstool kan ook ingezet worden op projecten om de CO₂-reductie en energiebesparing in kaart te brengen.
- **Betrek externen**
Bij het opstellen van de duurzaamheidsambities is het goed om hierover te brainstormen met externen. Zij kunnen nieuwe ideeën inbrengen en voorbeelden geven uit andere projecten. De kennisveldbeheerders van Rijkswaterstaat kunnen hierbij helpen.

5.3 **Uitwerking: Ontwerpstappen**

Nadat de uitgangspunten zijn opgesteld, kan het ontwerpproces van start gaan. Het proces om tot een ontwerp te komen bestaat uit verschillende stappen. Dit is geen lineair proces, maar een iteratief denkproces. Stappen meerdere keren doorlopen leidt tot een optimalisatie van het ontwerp waarbij steeds meer details uitgewerkt worden.

De wettelijk verplichte eisen en het voorkeursalternatief zijn de minimumeisen waaraan ieder ontwerp dient te voldoen. Hier kan niet van afgeweken worden. Het is raadzaam deze eisen eerst in het ontwerp te verwerken.

Het kan helpen om in het beginstadium binnen het kader van het VKA meerdere conceptontwerpen te (laten) maken. Als er meekoppeliniciatieven zijn is het raadzaam ook een variant uit te werken zonder deze initiatieven. Hiermee wordt duidelijk wat de kosten zijn van de basisvariant. In overleg met stakeholders, bestuurders en experts kan de haalbaarheid van de verschillende conceptontwerpen worden gewogen.

Wacht hiermee niet tot de laatste versie van het ontwerp al gereed ligt. Niet alleen kunnen stakeholders nog goede ideeën inbrengen, maar het is ook goed hen mee te nemen in het denkproces. Door concepten te bespreken, laat je zien waar de pijnpunten zitten en op welke punten concessies gemaakt moeten worden.

MEER INFORMATIE

De basis van alle ontwerpen zijn de vigerende leidraden en technische rapporten die het Expertise Netwerk Waterkeren (ENW) voor alle typen waterkeringen heeft opgesteld. Daarnaast zijn uitgangspunten vastgelegd in beleidskaders op het niveau van het rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en zijn er NEN-normen en handreikingen beschikbaar van STOWA en CUR.

TIPS

- **Betrek een expert landschappelijke inpassing bij het projectteam**
Ruimtelijk ontwerpers zijn in staat de integraliteit van het project te overzien en bewaken, ruimtelijk en oplossingsgericht te ontwerpen, het ontwerpproces te begeleiden en beelden te communiceren met betrokkenen. Ruimtelijk ontwerpen heeft een positief effect op het proces met de omgeving. De inzet van een expert op het gebied van landschappelijke inpassing en ruimtelijke kwaliteit is op te nemen in de raming van het Plan van Aanpak.
- **Ga naar buiten**
Plan meerdere bezoeken aan het projectgebied zodat de ontwerpers een idee hebben van de werkelijke situatie in het projectgebied.
- **Out of the box**
Out of the box denken kan helpen om tot nieuwe inzichten te komen. Een dergelijke brainstormsessie kan tot veel nieuwe ideeën leiden. Het is belangrijk in deze sessie nog geen van de ideeën af te schrijven. In een later stadium zal blijken welke ideeën wel of niet haalbaar zijn.

- **Betrek de omgeving bij het ontwerp**
In de verkenningsfase zijn diverse omgevingspartijen betrokken bij het ontwerpproces. Het is verstandig dit in de planuitwerking door te zetten. Het betrekken van de omgeving vergroot veelal het draagvlak. Niet-deskundigen kunnen verhelderende ideeën hebben. Bedenk van te voren wel op welke manier de omgeving mee mag doen. Mogen ze meepraten, meedenken of meebeslissen? Communiceer dit duidelijk.
- **Betrek de eindgebruiker**
Betrek de toekomstige eindgebruiker. De eindgebruiker kan de afdeling Beheer van een waterschap zijn, maar het kan ook een andere overheid betreffen, zoals een gemeente (bijvoorbeeld in geval van een weg op de dijk).

Meekoppelen van andere initiatieven

Het is mogelijk dat zich in de omgeving van het project gebiedsontwikkelingen voordoen die interfereren met het project of hierin makkelijk kunnen worden betrokken. Het kan hierbij gaan om initiatieven van het waterschap zelf, maar ook om klantwensen van andere partijen. Het gaat hierbij om kleine kansen, zoals het verharderen van een pad wanneer ook de weg over de dijk verhard wordt. Deze initiatieven worden niet vanuit het HWBP gefinancierd. Het is mogelijk om de scope van het project hiermee te verbreden. Voor het HWBP geldt dat er in principe geen sprake kan zijn van vertraging of verhoging van de kosten als gevolg van het koppelen van andere initiatieven.

5.4

Analyse

Het ontwerp dient geanalyseerd te worden. Het is raadzaam om hierbij niet alleen het ontwerp als een geheel te zien, maar ook in bouwstenen. Analyseer de verschillende bouwstenen, eerst op basis van expert judgement en waar nodig dient nader onderzoek naar de verschillende bouwstenen te komen.

Ruimtelijke effecten en haalbaarheid van het plan

In de verkenning is al uitgebreid getoetst of er voldoende ruimte beschikbaar is voor het ontwerp. In de planuitwerkingsfase wordt op een hoger detailniveau hiernaar gekeken. Het project heeft niet alleen impact binnen het projectgebied. Ook buiten de grenzen van het project kunnen projecten invloed hebben. Bijvoorbeeld omdat huizen vervormen of beschadigen door veranderingen in het grondwaterpeil als gevolg van het project. Hoewel dit pas in de realisatiefase aan de orde is, is het van belang hier bij het ontwerp al rekening mee te houden. Deze stap is niet alleen belangrijk voor een goede analyse, maar ook in de communicatie naar de omgeving.

Controle faalmechanismen

Het ontwerp is een oplossing voor een eerder geconstateerd probleem. Vergeet bij het controleren op het betreffende faalmechanisme de overige faalmechanismen niet. Deze dienen wederom getoetst te worden aan de uitgangspunten. Zeker bij innovatieve projecten is een veiligheidstoets van belang om voldoende vertrouwen te krijgen in de aanpak. Hierbij kan ENW een rol vervullen. Denk ook aan de mogelijkheid van een terugvaloptie op basis een bewezen techniek.

Inschatten effecten

Afhankelijk van de omvang van de ingreep, de kenmerken van het gebied waar het project uitgevoerd wordt en het programma van eisen, wisselen de effecten van ieder project. De effecten van het ontwerp dienen beoordeeld te worden op effectiviteit, maatschappelijk en politiek draagvlak, inpassing in het landschap, kosten en de wensen en eisen. Vergeet hier niet de effecten van de afgesproken meekoppelkansen mee te nemen. Hoewel het inschatten van de effecten als één van de laatste onderdelen van het ontwerpproces wordt gezien, kan deze stap er wel voor zorgen dat de cyclus opnieuw doorlopen moet worden om tot een optimaal ontwerp te komen. Plan na deze stap tijd in om het ontwerp aan te passen op onderdelen.

TIPS

- **Systems Engineering (SE)**
Maak bij het doorlopen van het ontwerpproces gebruik van de methodiek van system engineering (SE).
- **Controle op uitvoerbaarheid**
Een ontwerp dient ook uitvoerbaar te zijn. Toets het ontwerp op uitvoerbaarheid, zodat de opdrachtnemer in de realisatie direct van start kan gaan.
- **Collegiale toetsing**
Vraag bij collega's van andere waterbeheerders om informatie. Vraag bij je projectbegeleider na waar je de informatie vandaan moet halen. Een frisse blik kan zaken in een ander perspectief stellen. Ook kan een collegiale toetsing van het project ontwerpfouten voorkomen.
- **Ga discussies niet uit de weg**
Wet- en regelgeving kunnen het project negatief beïnvloeden. Bijvoorbeeld omdat de rand van een Natura-2000 gebied grenst aan het projectgebied. Ga de discussie hierover vroegtijdig aan.

5.5

Beoordeling en besluitvorming

De ontwerpen dienen beoordeeld te worden op alle faalmechanismen. Afhankelijk van het soort project kunnen er andere faalmechanismen van toepassing zijn. De criteria van het beoordelingskader dienen zoveel mogelijk meetbaar te zijn. Dit beoordelingskader volgt uit de opgave van het project, maar ook uit de wet- en regelgeving. Enkele belangrijke thema's hierin zijn de veiligheid, rivierkunde, (geo)hydrologie en verkeer, maar ook natuur, bodem, ruimtelijke inpassing en kwaliteit, cultuurhistorie, archeologie, woon- en leefomgeving.

Het detailniveau van het projectplan verschilt per inkoopstrategie. Bij een zeer gedetailleerd en ver uitgewerkt ontwerp past een bestek en een UAV contractvorm. Bij een functioneel uitgevraagd ontwerp wordt er meer ruimte gelaten aan de opdrachtnemer om met ontwerpvarianten te komen. Daarbij is een goede onderbouwing van het ruimtebeslag bij uitstek belangrijk. Daarnaast stelt iedere provincie andere eisen aan het detailniveau van het ontwerp in het projectplan. Stem het detailniveau dan ook tijdig af met het bevoegd gezag.

Ieder ontwerp dient traceerbaar, goed onderbouwd en vastgelegd te zijn. Beschrijf alle afwegingen die zijn gemaakt – ook de afwegingen om onderdelen af te schrijven – en leg uit waarom er gekozen is voor de voorkeursvariant en het uiteindelijke ontwerp. Dit is niet alleen van belang voor de financieringsverlening, maar helpt ook in het vertalen van de uitgangspunten en de wensen uit de omgeving in het ontwerp. Het is verstandig deze klanten eisen en wensen vast te leggen in een Klanten Eisen Specificatie (KES). Het vastleggen van de onderbouwing van het ontwerp en de gemaakte keuzes in ontwerpbesluiten helpt om een technisch verhaal begrijpelijk voor de politiek en de omgeving te maken. In de ontwerpbesluiten is ook te zien welke uitgangspunten wel of niet meegenomen zijn in de afweging om tot een onderdeel te komen. Daarnaast kunnen de ontwerpbesluiten gebruikt worden om te controleren of alle uitgangspunten en wensen zijn meegenomen in het ontwerp. De SE methodiek biedt hiervoor een goede structuur.

TIPS

- **Maatschappelijk draagvlak**
Richt je ook op de positieve effecten van een project bij de beoordeling. Dit zit niet alleen in de veiligheid, maar kan ook in ecologie of ruimtelijke aspecten zitten. Draag dit uit naar de omgeving, dit helpt in het verkrijgen van maatschappelijke steun.
- **Terugkoppeling naar omgeving**
Koppel het uiteindelijke ontwerp terug naar alle stakeholders die in de verkenningfase en planuitwerkingsfase gesproken zijn. Stakeholders die niet meer actief betrokken zijn, zijn vaak wel benieuwd naar het resultaat.

6 Welke andere onderzoeken zijn nodig?

6.1 Inleiding

In de verkenningsfase zijn al veel onderzoeken uitgevoerd die de effecten van de alternatieven in kaart hebben gebracht. Deze onderzoeken zijn bij de start van de planuitwerkingsfase afgerond. Op basis van deze onderzoeken dient in de planuitwerkingsfase het ontwerp gebouwd te worden.

Onderzoeken richten zich op de onderbouwing van nut en noodzaak, de doelmatigheid van de maatregel, de benodigde technische onderzoeken, de (milieu) effecten van de maatregel, kosten, uitvoerbaarheid en vergunbaarheid.

Afhankelijk van het gekozen m.e.r.-traject in de verkenningsfase, zijn de effecten van de alternatieven reeds onderzocht. Indien de planfase door een marktpartij wordt uitgewerkt die niet betrokken is geweest bij de verkenningsfase, zullen zij vooraf willen toetsen of alle onderzoeken in de verkenningsfase voldoende werkbaar zijn. Immers, de opdrachtnemer neemt de verantwoordelijkheid op zich om de ontwerpen te baseren op de informatie uit voorgaande fasen. Zij kan er beter tijdig achter komen dat onderzoeken niet of onvoldoende zijn uitgevoerd zodat er nog tijd is het onderzoek opnieuw uit te voeren.

Onderzoeken moeten vaak uitgevoerd worden op gronden die niet in eigen bezit zijn. De eigenaar dient om toestemming verzocht te worden, bij voorkeur per brief. Voor de medewerking ontvangt de eigenaar een vergoeding. Na verkregen toestemming wordt het onderzoek uitgevoerd. Ontstaat tijdens de betreding schade, dan valt dit, afhankelijk van het type schade, onder gewassenschade of bouwschade.

TIPS

- **Zorg voor het juiste detailniveau**
Zorg altijd dat het detailniveau van een onderzoek is afgestemd op de bestuurlijke, maatschappelijke en of technische vragen waar het onderzoek een antwoord op moet geven.
- **Combineer onderzoeken**
Maak een doorkijk naar de benodigde informatie voor de vergunningen in de realisatiefase. Soms kunnen onderzoeken slim gecombineerd worden. Let wel op de houdbaarheid van de onderzoeksgegevens, bijvoorbeeld bij flora en fauna onderzoek.
- **Oplevering onderzoeken**
Bedenk vooraf goed hoe je al uitgevoerde onderzoeken overdraagt naar de marktpartij. Wanneer de werkelijke situatie afwijkt van de situatie die redelijkerwijs op basis van de beschikbare informatie mag worden verwacht kan dit tot claims leiden. Het is mogelijk om vooraf vast te leggen welke marges door een marktpartij geaccepteerd moeten worden. Dat betekent wel dat je alles op dat detailniveau moet vastleggen en registreren. Een andere oplossing is om het niet vast te leggen en te wachten tot de marktpartij komt omdat hij vindt dat de werkelijke situatie onredelijk ver afwijkt van wat verwacht mag worden.

Als er dan voldoende vertrouwen is opgebouwd tussen projectteam en marktpartij leert de ervaring dat er dan in redelijkheid een oplossing wordt gevonden.

- **Onderzoek risicogestuurd**
Wees kritisch op de planning van de onderzoeken. Start met de beoordeling van de onderzoeken vanuit de verkenning. In de meeste projecten zal het geotechnisch onderzoek al volledig in de verkenning zijn uitgevoerd. Voor de kostenraming van de realisatie moet een inschatting van de risico's gemaakt kunnen worden, maar dat wil niet zeggen dat alle onderzoeken voor de voorbereiding van de realisatie in de planuitwerking moeten worden uitgevoerd.
- **Leg de nulsituatie goed vast**
Besteed voldoende tijd aan het vastleggen van de 0-situatie. Dit mag veel tijd en energie kosten, maar het weegt op tegen mogelijke claims, die al snel in de miljoenen kunnen lopen, achteraf.

6.2 **Onderzoeken ten behoeve van het MER**

Voor het MER zijn diverse onderzoeken nodig die bijdragen aan een goede besluitvorming. Voor een smal beoordelingskader wordt in ieder geval gekeken naar:

- Effecten op milieuaspecten
- Effecten op waterkwaliteit en -kwantiteit
- Effecten op landschap, cultuurhistorie
- Effecten op woon- en leefklimaat
- Effecten op externe veiligheid

Het staat vrij om dit beoordelingskader breder te nemen. In dit beoordelingskader worden extra (milieu)aspecten opgenomen, zoals de effecten op gezondheid, klimaat, landbouw of recreatie.

MEER INFORMATIE

- Handreiking cultuurhistorie in en rond waterkeringen op de website van het HWBP. Deze handleiding is gericht op de cultuurhistorie en archeologie bij waterkeringen.
- De Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodenbeheer (SIKB) stelt protocollen op voor archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek. Een handreiking archeologie, cultuurhistorie en aardkundige waarden voor waterbeheerders kan opgevraagd worden via de website: <http://handreikingarcheologie.sikb.nl/>.

TIPS

- **Controleer de geotechnische onderzoeken**

In hoofdstuk 5 van deze handreiking is aangegeven dat je aan de start van de planuitwerkingsfase de onderzoeken die uitgevoerd zijn in de verkenningsfase moet controleren. Zijn de keuzes die in de verkenning zijn gemaakt traceerbaar? Dit geldt met name voor het geotechnisch onderzoek, omdat het opnieuw uitvoeren van geotechnisch onderzoek tijdrovend is. Kloppen de aannames die gebruikt zijn voor de berekeningen in de verkenning, of geven deze resultaten een te rooskleurig of juist conservatief beeld? Indien nader onderzoek nodig is, zorg dan dat de onderzoeken ruim opgezet worden; zorg bijvoorbeeld voor voldoende sonderingen.
- **Onderzoek eerst bodemverontreiniging en niet gesprongen explosieven**

Met name archeologisch veldonderzoek is nauw verweven met onderzoek naar bodemverontreiniging en niet gesprongen explosieven. Beide onderzoeken moeten zijn uitgevoerd voordat archeologen met veldwerk aan de slag kunnen. Het onderzoeksgebied moet eerst zijn vrijgegeven van explosieven en verontreinigingen. Er zijn ook projecten waar deze onderzoekers parallel hebben gewerkt.
- **Start tijdig met het archeologisch onderzoek.**

Indien het onderzoek nog niet volledig is afgerond, kan het onderzoek nog doorlopen in de realisatiefase. Hiervan kan sprake zijn wanneer grond nog niet verworven is, of er nog aanpassingen zijn in het eindontwerp. Hier ontstaat wel een risico: indien uit onderzoek blijkt dat sprake is van een bijzondere archeologische locatie, kan dit gevolgen hebben voor de planning.
- **Cultuurhistorische waarden**

Cultuurhistorische waarden zijn bij dijken vaak zichtbaar voor de omgeving en dragen bij aan de historische beleving van de omgeving. Een aanpassing aan een waterkering is immers niet alleen een technische, maar ook een ruimtelijke ingreep. Het benoemen van de cultuurhistorische waarden en deze een serieuze plaats geven in het ontwerp ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit is dan ook belangrijk. Cultuurhistorische waarden kunnen door de omgeving ingezet worden om een beladen plan tegen te houden. Wees hierop voorbereid en zorg ervoor dat er tijdig een cultuurhistorische analyse wordt uitgevoerd. Dit helpt niet alleen in de discussie, maar is ook de basis voor een ruimtelijk plan dat een gebied en het verleden van het gebied recht toe doet. Vaak biedt cultuurhistorie een kans voor positieve betrokkenheid van partners in de omgeving.
- **Beschrijf positieve effecten**

Richt je aandacht tijdens de onderzoeken ook op de positieve effecten en beschrijf deze ook. Laat zien wat de meerwaarde is van het van plan. De positieve effecten beschrijven helpt in het omgevingsproces.

➤ **Betrek lokale partijen**

Lokale partijen kunnen bijdragen aan de informatievoorziening voor gedegen onderzoek. Deze partijen hebben veel gebiedskennis die gebruikt kan worden voor de onderzoeken. Daarnaast wordt aanbevolen om de beoordelingscriteria, de wijze van effectbepaling en het detailniveau van de effectbepaling met belanghebbenden te bespreken. Dit vergroot het begrip voor het project en voorkomt in een later stadium dat onderzoeken opnieuw moeten worden uitgevoerd.

➤ **Houdbaarheid van onderzoeken**

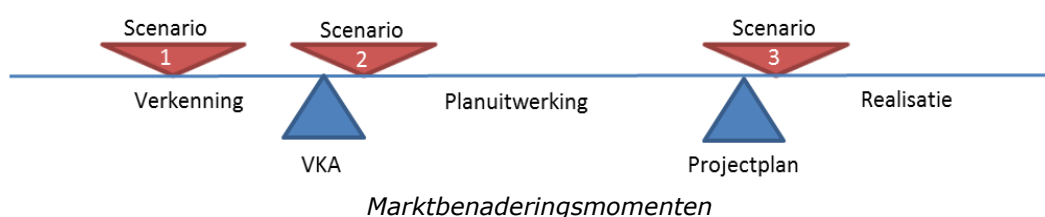
Sommige onderzoeken, zoals natuuronderzoeken, hebben een beperkte houdbaarheidsdatum. Bijvoorbeeld omdat het bevoegd gezag eist dat een vergunning maximaal 3 jaar nadat het onderzoek is uitgevoerd nog uitgegeven mag worden. Bedenk goed wanneer je het onderzoek wilt uitvoeren. Natuuronderzoeken te vroeg uitvoeren houdt in dat je de onderzoeken wellicht nog een keer moet uitvoeren. Maar als je te laat start kan het voorkomen dat je onderzoek onvolledig is.

7 Marktbenadering, contractvormen en projectbeheersing

7.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 zijn drie scenario's voor momenten van marktbenadering kort geïntroduceerd:

1. Marktbenadering tijdens de verkenning
2. Marktbenadering na vaststelling VKA
3. Marktbenadering na vaststelling projectplan



In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de drie scenario's. Tips over het beheersen van een project worden aan het eind van dit hoofdstuk gegeven.

7.2 Scenario 1: marktbenadering tijdens de verkenning

In de eerste fase van de verkenning wordt de opgave geanalyseerd en de projectomgeving. Hieruit volgen oplossingsrichtingen. Deze eerste stappen moeten altijd door de projectorganisatie van het waterschap worden doorlopen, om te kunnen beoordelen welke wijze van marktbenadering passend is. Marktbenadering tijdens de verkenning lijkt de meest geëigende vroege marktbenadering voor technisch complexe projecten in een eenvoudige politiek-bestuurlijke context.

In scenario 1, marktbenadering voor tijdens de verkenning, wordt vrijwel direct na het vaststellen van het basispakket aan informatie de aanbestedingsprocedure gestart. Er is dan nog geen voorkeursalternatief. Wel is het mogelijk dat uit de mogelijke oplossingsrichtingen de kansrijke alternatieven zijn geselecteerd.

De kansrijke alternatieven die in de verkenning worden vergeleken, worden niet zelf ontwikkeld, maar uitgevraagd aan de markt. De resultaten komen in de eerste dialoogronde aan de orde. De partijen doen dan aanbiedingen waarin de scope, financiën, planning en effecten zijn gegeven met de nodige voorbehouden omdat het politiek-bestuurlijke draagvlak, de toetsing door deskundigen en het overleg met de omgeving nog niet heeft plaatsgevonden.

Na de beoordeling van de alternatieven van de marktpartijen door het waterschap als opdrachtgever, start de tweede dialoogronde. De tweede dialoogronde is dan onder leiding van het waterschap met de deskundigen, politiek en de omgeving. De marktpartijen presenteren zelf hun voorstellen aan de omgeving. Geef de aanbiedende partijen de kans om de inzichten die ze verwerven in hun plannen te verwerken, voordat het VKA wordt gekozen. Met de keuze van het VKA ligt ook de keuze voor de marktpartij vast. Deze partij maakt in samenwerking met het waterschap op basis van zijn oplossing ook het ontwerp projectplan Waterwet.

Uit het bestuurlijke proces en uit de zienswijzeprocedure kunnen nog wijzigingen naar voren komen. Door de laatste dialoofase en definitieve gunning pas na de terinzagelegging van het ontwerp projectplan te leggen, ontstaat er een ontsnapingsclausule. Wanneer de gunning bij de keuze van het voorkeursalternatief al definitief is, kunnen wijzigingen naar aanleiding van bestuurlijk overleg of zienswijzen tot meerwerkclaims leiden.

TIPS

- **Sta open voor meerdere en nieuwe oplossingsrichtingen**
Het is belangrijk dat er werkelijk geen voorkeur is voor één van de oplossingsrichtingen. Anders verwordt de aanbesteding in kijken welke partij de voorkeursrichting aanbiedt. Er mogen wel al oplossingsrichtingen zijn afgevallen. Weten wat je niet wilt helpt bij het verwoorden van de randvoorwaarden waar het ontwerp aan moet voldoen.
- **Betrek je bestuurders bij het opstellen van het functioneel programma van eisen**
Door met de bestuurders een functioneel programma van eisen op te stellen, is bij de uitvraag bekend aan welke onderdelen de bestuurders waarde hechten.
- **'Cherry picking' is niet mogelijk**
Het is niet toegestaan om uit alle aanbiedingen de beste elementen te kiezen, en daaruit een nieuw alternatief samen te stellen. Elke aanbieder hoort bij de aanbieder. De keuze voor het voorkeursalternatief is gelijk aan de keuze voor die aanbieder.
- **Geef een goede inschrijvingsvergoeding**
Het is voor de aanbieder veel werk om een goede aanbieder te maken. Op macro-economisch niveau wordt enkele keren het traject van alternatievenvorming in de verkenning doorlopen door de verschillende aanbieder partijen. Dat maakt dat de kosten hoog zijn. Om goede aanbieder te krijgen, is het van belang dat de vergoeding die de partijen ontvangen die afvallen, in verhouding staat tot de inspanning die in de biedingsfase moet worden geleverd. Vervlechting is dus alleen zinvol als er een meerwaarde in door een slimmer ontwerp en tijdsbesparing wordt verwacht.

7.3

Scenario 2: marktbenadering na vaststelling van het voorkeursalternatief

Met het vaststellen van het voorkeursalternatief is een deel van de ontwerprijmte ingeperkt.

Het hangt ervan af hoeveel ontwerprijmte in het VKA is opgenomen. Het betrekken van marktpartijen na een vastgesteld VKA leidt doorgaans tot het doormarktpartijen aanbrenge van technische optimalisaties. In de meeste gevallen levert het (deels) parallel schakelen van de aanbestedingsprocedure aan de planvorming de grootste meerwaarde in scenario 2.

Bij parallel schakeling krijgen de aanbieder partijen het VKA en de (planologische) randvoorwaarden mee. Tussentijds vinden er checks plaats of het ontwerp past binnen het ontwerp projectplan dat door het waterschap wordt opgesteld. Na-

dat de programmadirectie HWBP het projectplan heeft geaccordeerd, kan de beschikking voor realisatie worden afgegeven. Er kan gelijk gegund worden en de opdrachtnemer kan starten met zijn voorbereidende werkzaamheden. De tijdswinst ontstaat doordat de aanbestedingsprocedure reeds doorlopen is op het moment van vaststellen van het projectplan.

7.4 Scenario 3: Marktbenadering na vaststelling van het projectplan

In het laatste scenario is er geen interactie tussen de aanbesteding van het werk en de besluitvorming over het projectplan Waterwet. De marktbenadering start nadat het projectplan is vastgesteld.

Scenario 3 is van toepassing als het waterschap geen ontwerpvrijheid voor de opdrachtnemer wil laten. Het projectplan is dan uitgewerkt in een RAW-bestek. Dit komt overeen met de traditionele manier van werken bij beheerders.

Het belangrijkste kenmerk van dit scenario is de strikte en volgtijdelijke scheiding tussen ontwerp en uitvoering. Voordelen zijn dat de opdrachtgever grote invloed heeft op het ontwerp en dat de manier van werken heel duidelijk is voor alle betrokkenen. Nadelen zijn dat er veel werk en verantwoordelijkheid bij de opdrachtgever ligt en dat de kennis van de markt slechts beperkt wordt benut. De opdrachtgever loopt het risico dat het bestek niet goed uitvoerbaar blijkt of fouten bevat, waardoor er meerwerk ontstaat.

Het programma van eisen en de uitvraag voor realisatie worden opgesteld op basis van de projectkenmerken de projectprioriteiten. Projectkenmerken zijn objectieve projectfeiten, zoals de scope van het project (lengte, type opgave), het faalmechanisme waardoor dijk is afgekeurd, de actuele planning, de voorziene kosten voor aanleg en onderhoud.

Projectprioriteiten betreffen de meer subjectieve factoren, zoals het beperken van de hinder voor bewoners op of nabij de projectlocatie, aandacht voor Duurzaam GWW of het minimaliseren van de imago risico's.

TIPS

➤ **Duidelijkheid over opdrachtgeverschap**

Wanneer meerdere overheden betrokken zijn bij een project is het van groot belang om in een samenwerkingsovereenkomst duidelijk vast te leggen wie de regie heeft, wiens planning leidend is (veelal die van het waterschap) en verantwoordelijk is voor de marktbenadering en hoe de risico's verdeeld zijn over de betrokken partijen. Voordat de markt wordt benaderd is het ten sterkste aan te bevelen om de realisatiewensen af te stemmen en vast te leggen in het PVE.

7.5 Verschillen tussen de drie scenario's

Traditioneel wordt de opdrachtnemer voor realisatie gecontracteerd nadat het projectplan Waterwet is vastgesteld (scenario 3).

In het HWBP-2 zijn er voorbeelden van projecten geweest, waarbij de projectrisico's bij de opdrachtgever lagen (scenario 3) en er door gewijzigde inzichten aanzienlijke budgetoverschrijdingen hebben plaatsgevonden. De beschikbare budgetten in het HWBP zijn beperkt en er ligt een aanzienlijke dijkversterkings opgave. Hieruit is de

gedachte ontstaan om projecten doelmatiger, sneller en slimmer uit te voeren. De scenario's 1 en 2 bieden hiertoe mogelijkheden.

Slimmer

Vroege marktbenadering kan een meerwaarde bieden doordat de ontwerpkraft van de markt vroeg in het project wordt ingezet. Hiermee wordt een grote bron van creativiteit en kennis aangeboord. Daarmee is de kans groter dat een slimme oplossing wordt aangedragen. Omdat bij vroege marktbenadering kennis van de uitvoering de planvormingsfase wordt binnengehaald, is er een extra check op haalbaarheid en betaalbaarheid. Deze extra kennis maakt het mogelijk uitvoering goed mee te wegen in de integrale afweging van het projectplan. Door vroege marktbetrokkenheid wordt niet alleen de kennis en creativiteit van de markt optimaal benut, er ontstaat door het verkrijgen van biedingen in een vroeg stadium zekerheid omtrent de financiële grenzen waarbinnen oplossingen kunnen worden aangeboden.

Sneller

Het vervlechten of parallel schakelen van het privaat en publiekrechtelijke spoor (scenario 1 en 2) kan tijdwinst opleveren doordat de opdrachtnemer al tijdens het doorlopen van het publiekrechtelijke spoor allerlei voorbereiding voor de realisatie kan oppakken (ontwerpen, aanvragen vergunningen, sommige conditioneringswerkzaamheden). Bij vervlechting wordt informatie of tussenresultaten uit de ene procedure gebruikt in de andere.

Doelmatiger

Door de markt te betrekken bij het ontwerpproces en de afstemming met de omgeving ontstaat een situatie waarin gezamenlijk verantwoordelijkheid wordt genomen voor de voorgestelde oplossing en de daaraan verbonden risico's. Hierdoor is de opdrachtgever in een situatie, waarbij er expliciet afspraken worden gemaakt over de verdeling van de risico's, die bij de opdrachtnemer liggen en die het waterschap als opdrachtnemer voor haar rekening neemt. Dit resulteert in het doelmatiger kunnen beheersen van de (financiële) risico's van het dijkversterkings project. Er moet wel aandacht zijn voor de mogelijke nadelen. Wanneer de maatschappelijke context verandert nadat de marktbenadering is gestart, is het lastiger daar op in te spelen.

TIP

- Om de organisatie mee te krijgen in een vroege marktbenadering (scenario 1 +2) is het van belang dat het bewustzijn van de voordelen die dit biedt voldoende leeft. Nog maar weinig waterschappen zijn bekend met scenario 1 en 2. In alle lagen van de organisatie moet de ruimte gegeven worden om voor vroegtijdige marktbenadering te kiezen. Dit is een verandering van houding en gedrag. Investeer in het overtuigen van de bestuurders en medewerkers van het waterschap. Vergeet niet om de beleidsmakers en beheerders mee te krijgen in het nieuwe denken.

7.6 Aanpak contractering

Om te komen tot een contractering, die passend is voor de opgave en de organisatie die als opdrachtgever functioneert dienen de volgende stappen te worden doorlopen, die in onderstaande figuur schematisch zijn weergegeven :

1. Vaststellen van de contracteringstrategie/contractkeuze
2. Het inkooptraject
3. Het voorbereiden van de aanbesteding (EMVI)
4. Aanbestedingsvormen



Contractkeuze

De contractkeuze/-strategie kan plaatsvinden door gebruik te maken van een afweging(smodel) waarbij het waterschap als opdrachtgever/ projectteam voor een project afweegt of een bepaalde contractkeuze past bij de opgave en binnen het beleid. Bij de contractkeuze draait het om een juiste risicoverdeling tussen de partijen. Na afronding is er een doelmatig afgewogen keuze voor contractvorm, verdeling van risico's. Er ontstaat tevens een inzicht in welke wensen onderdeel worden van de emvi danwel het bestek/de vraagspecificatie.

Inkooptraject

Na het vaststellen van de contractkeuze wordt in het inkoopplan vastgelegd welke inkoopdoelstellingen worden nagestreefd en hoe (onderdelen van) het project in de markt wordt gezet, de selectieprocedures, minimale vereisten, ervaringseisen, etc. In het inkooptraject komen alle aspecten aan de orde, die nodig zijn om de aanbesteding goed voor te bereiden.

Aanbesteding

Na de uitvraag vindt het feitelijke aanbestedingstraject plaats waarbij er een interactie (Nota's van Inlichtingen) zal plaatsvinden tussen de opdrachtgever en gegadigden uit de markt, hetgeen uiteindelijk resulteert in een selectie (EMVI) van de meest geschikte marktpartij. Er zijn verschillende aanbestedingsvormen waaruit een keuze kan worden gemaakt. Het resultaat van de aanbesteding is de uiteindelijke contractering.

7.7 Contractvormen en kenmerken

UAV versus UAV GC

In hoofdstuk 2.4 zijn de contractvormen UAV en de geïntegreerde contractvormen (UAV GC) kort toegelicht. Kenmerkend voor een geïntegreerde contractvorm is de samenvoeging van taken en verantwoordelijkheden binnen de bouwprocesfuncties in één te contracteren partij. De Opdrachtgever blijft de rol van initiatiefnemer van het project vervullen en Opdrachtnemer realiseert het project door middel van ontwerp- en uitvoeringswerkzaamheden.

Het waterschap als initiatiefnemer en opdrachtgever in het bouwproces dient het project vorm te geven vanaf allereerste initiatief tot en met de beheers en /of exploitatiefase. Doorgaans schakelt zij daarbij in de verschillende fasen deskundigen in. Het staat de Opdrachtgever in principe per project vrij om invulling te geven aan de verdeling van taken binnen de rollen van ontwerp, uitvoering en meerjarig onderhoud. De UAV GC geeft de mogelijkheid om de verantwoording en actieve betrokkenheid voor het ontwerp te verschuiven en te verdelen tussen Opdrachtgever en Opdrachtnemer. Dit geldt eveneens voor de functie van uitvoering. Maar let wel dat de mate van actieve betrokkenheid van de Opdrachtgever kan leiden tot een verschuiving van de verantwoording van Opdrachtnemer naar Opdrachtgever.

Het verschil tussen beide contractvormen UAV en UAV GC is de verschuiving van de verantwoordelijkheid voor het ontwerp. De verschuiving van ontwerpbeslissingen van Opdrachtgever naar Opdrachtnemer kent een zogenaamde glijdende schaal waarbij het traditionele contract op basis van de UAV één van de uitersten is.

Bij het traditionele contract stelt de Opdrachtgever het uitvoeringsontwerp (bijvoorbeeld een RAW-bestek) op. Terwijl bij geïntegreerde contracten kan worden gekozen voor een drietal varianten waarbij de Opdrachtgever minimaal een Programma van Eisen met functionele specificaties opstelt, eventueel aangevuld met een Voorlopig Ontwerp of zelfs een Definitief Ontwerp. Ook is in de UAV GC 2005 geregeld dat de verantwoordelijkheid voor het verkrijgen van de noodzakelijke vergunningen kan worden verschoven naar een inspanningsverplichting voor de Opdrachtnemer.

In feite biedt het contract op basis van de UAV GC 2005 de mogelijkheid om te komen tot een optimale risicoverdeling tussen Opdrachtgever en Opdrachtnemer, niet alleen voor wat betreft de vergunningen maar ook voor risico's voortvloeiend uit ontwerpmethoden en uitvoeringstechnieken. Uitgangspunt daarbij moet zijn dat risico's moeten worden gelegd bij de partij die deze het best in staat is te dragen, te beperken of te beheersen.

Daarnaast kan de Opdrachtgever bij een contract op basis van de UAV GC 2005 bepalen in welke mate zij betrokken blijft bij het werk. Traditionele termen als directievoering en toezicht waarbij de producten van de Opdrachtnemer worden gekeurd maken plaats voor toetsen en accepteren. Het toetsen is een activiteit die de Opdrachtgever voor zichzelf verricht om vast te stellen of de Opdrachtnemer zijn verplichtingen nakomt. Bij de acceptatieprocedure is er sprake van een proces onderbrekend moment, dat leidt tot een "go"- of "no-go"-beslissing van de Opdrachtgever op basis waarvan de Opdrachtnemer haar werkzaamheden dient te hervatten.

Contractvormen

Een overzicht van contractvormen en verantwoordelijkheidsverdeling is gegeven in onderstaande figuur:

Fasen	Traditioneel		Geïntegreerd		Alliantie
	Klassiek	Bouwteam	Basis	Life-cycle	Project-
	B	B(*)	D&B	DB(F)M(O)	volledig- /niet- (*)
Financiering (F)					
Scope en Ambities					'Scope'
Behoeftte				'Behoeftte'	
Haalbaarheid					
Definitie			'Functioneel'		
Prog. van Eisen					
Voorlopig ontwerp (D)		'Op basis VO+'			
Definitief ontwerp	'Op basis bestek'				
Uitvoeringsontwerp					
Werkvoorbereiding					
Bouw (B)					
Onderhoud BK+W (M)					
Facility (O)					
Monitoring / Supervisie					

VERANTW. OPDRACHTGEVER	CONSULTATIE MARKT	VERANTW. OPDRACHTNEMER	SAMENWERKEN OPDR-ADV-AANN
---------------------------	----------------------	---------------------------	------------------------------

Contractvormen en verantwoordelijkheidsverdeling

Naarmate de contracten geïntegreerder worden, verschuiven verantwoordelijkheden van de opdrachtgever naar de opdrachtnemer. Onderstaand de kenmerken van de verschillende contractvormen op een rij.

RAW

Een RAW-contract is voor waterschappen een standaardcontract dat volledig ontwikkeld is en waarbij via standaard teksten de juridische correctheid geborgd wordt. Daarnaast is het een contractvorm die volledig aansluit bij de UAV 2012 en waarbij de opdrachtnemer betaald krijgt per verrekenbaar product. Bij deze vorm van contract is het de opdrachtgever die het ontwerp en de engineering doet. De opdrachtnemer beperkt zijn aandeel tot het realiseren van het gevraagde product.

Kenmerken:

De opdrachtgever heeft het ontwerp uitgewerkt tot op de onderliggende onderdelen waarbij kwaliteit en hoeveelheid zijn vastgesteld. Afwijkingen hiervan zijn voor rekening van de opdrachtgever. Om rechtmatig te kunnen betalen dient er op een zorgvuldige manier toezicht gehouden te worden. Bij discussies over de gerealiseerde kwaliteit wordt er van uitgegaan dat de opdrachtgever de benodigde kennis bezit en zorgvuldig toezicht heeft gehouden.

Risicoverdeling:

Alleen de uitvoeringsrisico's zijn voor rekening van de opdrachtnemer. Alle andere risico's worden door de opdrachtgever gedragen. Tenzij anders overeengekomen via EMVI en bestek.

Voordelen:

Dit is voor beheerders en aannemerij een bekende contractvorm. De invloed van de opdrachtgever is maximaal, zowel gedurende het ontwerptraject als ook gedurende de uitvoering. Wijzigingen in de overeenkomst betreffen voornamelijk meer- en minderwerk, waarover gaandeweg het project afspraken worden gemaakt.

Nadelen:

De volledige voorbereiding wordt door de opdrachtgever uitgevoerd inclusief het verwerven van vergunningen. Dit kost veel interne capaciteit en doorlooptijd omdat de gehele voorbereiding gereed moet zijn voordat de marktbenadering kan starten. Daarnaast draagt de opdrachtgever nagenoeg alle risico's die met het project gemeind zijn.

Regiecontract

Een regieopdracht wordt vooral toegepast bij het uitvoeren van opdrachten waarvan de opdrachtgever vooraf niet weet en/of beschrijft wat de inhoud van de opdracht is. Deze contractvorm wordt voornamelijk gebruikt bij calamiteiten, waakvlamovereenkomsten, storingsovereenkomsten en onderhoudswerkzaamheden.

Kenmerken:

In de overeenkomst worden nagenoeg geen werkzaamheden beschreven. Wel worden er afspraken gemaakt over de uurprijzen. De overeenkomst is vaak conventioneel van opzet (tekst in plaats van RAW- systematiek of in de vorm van een open posten RAW- bestek. De uit te voeren werkzaamheden worden ook direct door de opdrachtgever opgedragen.

Risicoverdeling:

Risico is volledig voor rekening van de opdrachtgever.

Voordelen:

Vrijheid in inzet van de opdrachtnemer. Geen vooraf afgesproken hoeveelheden of werkzaamheden en dus ook geen meer of minderwerk. Geen opdracht betekent ook geen kosten.

Nadelen:

Er is veel inzet vanuit de opdrachtgever nodig om de werkzaamheden te begeleiden (opdrachtgever speelt rol van uitvoerder). Bovendien wordt de opdrachtnemer achteraf betaald op basis van bestede tijd en gemaakte kosten. Het risico is, dat dit niet zelden tot onverwacht hoge declaraties leidt.

Prestatiecontract

Een prestatiecontract beschrijft het eindresultaat. De Opdrachtnemer zoekt de details en de onderliggende hoeveelheden uit. Het prestatiecontract kan worden toegepast bij werken met standaardconstructies binnen het vakgebied.

Kenmerken:

De opdrachtgever beschrijft het resultaat van het uit te voeren werk en verstrekt de uitgangspunten en eisen. De opdrachtnemer detailleert op basis van uitvoeringsverantwoordelijkheid de onderliggende zaken. Aanbesteding vindt plaats op basis van verrekenbare en geschatte hoeveelheden.

Risicoverdeling:

Opdrachtgever is verantwoordelijk voor alle aspecten van voorbereiding en uitvoering. Opdrachtnemer is verantwoordelijk voor het uitvoeringsrisico en -resultaat.

Bouwteam

Bij het werken in een bouwteam brengen beide partijen hun eigen specifieke kennis in. Door de samenwerking vanuit de markt en de opdrachtgever is alle beschikbare kennis gebundeld in de voorbereiding. Deze bundeling zou er garant voor moeten staan dat er in de uitvoering geen grote missers (meer) worden ontdekt. In het kader van de AW is het wel zo dat de keuze voor de marktpartij niet vrij is maar uit een aanbesteding volgt.

Kenmerken:

Alle beschikbare kennis is aan boord. Voorbereiding en uitvoering zijn gescheiden, maar partijen zijn wel vanaf het begin bekend met de doelstelling van het project en er ontstaat gaandeweg het ontwerp committent voor het einddoel.

Risicoverdeling:

De risicoverdeling hangt af van de gekozen regelgeving. In de ontwerpfase wordt er veelal gewerkt met De Nieuwe Richtlijn (DNR, deze regelt de verhouding tussen opdrachtgever en opdrachtnemer in de periode dat er ontworpen wordt) of soortgelijke regelgeving. In de uitvoeringsfase kan men dan nog kiezen tussen UAV 2012 of UAV GC. Afhankelijk van deze keuze kunnen risico's verschuiven van opdrachtgever naar opdrachtnemer. Hierbij dient wel rekening gehouden te worden met de afspraken die in de ontwerpfase zijn gemaakt (keuze opdrachtgever blijft verantwoordelijkheid opdrachtgever).

Voordelen:

Marktkennis van het realiseren is bij de voorbereiding gegarandeerd. Vooral voor complexe opdrachten kan dit een voordeel zijn. De in te zetten uren voor personeel worden door beide partijen gedeeld. De voorbereidingstijd en doorlooptijd verschillen echter niet veel ten opzichte van een RAW overeenkomst.

Nadelen:

De nadelen van een bouwteam zijn gecorreleerd aan de regelgeving die voor de uitvoering wordt gekozen. Bij het starten van de overeenkomst (ontwerpfase) is nog onvoldoende bekend over de uitwerking en kan dus geen prijsafspraken gemaakt worden die ook geldt in de uitvoering. In de overgang is het dan vaak zo dat er alsnog onderhandeld moet worden over de uitvoeringsprijs. Op dat moment is er sprake van een één op één- situatie wat het verkrijgen van een marktconforme prijs lastig maakt.

Engineering & Construct (E&C)

Deze vorm van overeenkomst kenmerkt zich door het feit dat de opdrachtgever het ontwerp maakt. De opdrachtnemer hoeft vervolgens alleen de uitwerking (engineering) van het ontwerp en de realisatie uit te voeren.

Kenmerken:

De overeenkomst behoort tot het normale spectrum binnen de UAV en UAV GC. Een deel van het werk wordt uitbesteed aan de opdrachtnemer en daardoor vermindert

de vanuit de opdrachtgever benodigde capaciteit. Daarnaast kan in een aantal gevallen de doorlooptijd van het project verminderd worden.

Risicoverdeling:

Conform de UAV GC blijven de risico's m.b.t. ontwerp, vergunningen, regeling grondpositie en het aantreffen van oneigenlijke stoffen in de bodem voor rekening van de opdrachtgever. De overige risico's worden aan de opdrachtnemer overgedragen.

Voordelen:

Beperking van de eigen inzet in uren en doorlooptijd intern en er bestaat de mogelijkheid om de totale doorlooptijd van het project te beperken.

Nadelen:

Een deel van het ontwerp maakt deel uit van de aanneemsom en zal dus na de gunning ook onder financiële druk komen te staan. De kans bestaat dat er dan minder tijd wordt besteed aan de engineering dan nodig is.

Opmerking :

Er is ook een E&C UAV GC Light versie ontwikkeld waarbij de administratieve druk die bij een normaal UAV GC gerelateerde overeenkomst ontstaat beperkt wordt gehouden door alleen de hoogst noodzakelijke plannen en registraties te vragen. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan vooral de kleinere aannemers die minder bekend zijn met de werkwijze die past bij een UAV GC.

(Plan) Design & Construct (P)D&C

De opdrachtgever bepaalt het programma van eisen (scope) van het project. Het ontwerp en de uitvoering wordt door een marktpartij gerealiseerd (D&C = Design and Construct). Ook het Plangedeelte (P) kan als onderdeel aan deze contractvorm worden toegevoegd. De opdrachtgever beperkt zich daarbij tot de eisen die nodig zijn om de door de opdrachtgever onderkende en direct voor haar relevante risico's te beheersen. Dit leidt tot een korte voorbereidingstijd en een beperkte inzet van eigen tijd. Belangrijk aandachtspunt bij deze contractvorm ligt bij het op de markt zetten van de tijdige verwerving van juridisch houdbare en uitvoerbare vergunningen. Uitgangspunt bij de opmaak van een contract op basis van de UAV GC is dat de vergunningverwerving zoveel mogelijk op de markt wordt gezet. Hierdoor sluit de besluitvorming zoveel mogelijk aan op het door opdrachtnemer uitgewerkte ontwerp en de gekozen uitvoeringsfasering. Het is aan de opdrachtgever om te bepalen hoever men hierin wil gaan, in die zin dat men af zal moeten wegen of bepaalde vergunningen (vanwege bepaalde aan de orde zijnde risico's) niet beter door haar zelf kunnen worden verworven. Te denken valt hierbij aan die vergunningen die betrekking hebben op activiteiten die in de omgeving 'gevoelig' liggen, maar ook die vergunningen waarvan het niet helemaal zeker is dat een positieve besluitvorming plaats zal vinden.

Kenmerken:

Het gehele ontwerp, gebaseerd op een door de opdrachtgever aangeleverd Programma van Eisen, wordt door de opdrachtnemer uitgevoerd. Een kenmerk van deze vorm is dat de opdrachtgever alleen op hoofdlijnen zijn wensen kenbaar maakt.

Risicoverdeling:

Conform de UAV GC blijven het ontwerp, voor zover voorgeschreven door de opdrachtgever, de vergunningen vanuit RO optiek, de regeling van de grondpositie en het aantreffen van oneigenlijke stoffen in de bodem tot de risico's die voor rekening zijn van de opdrachtgever. De overige risico's worden naar de opdrachtnemer overgedragen.

Voordelen:

Beperking van de eigen inzet in uren en doorlooptijd intern. Er bestaat de mogelijkheid om de totale doorlooptijd van het project te beperken

Nadelen:

- Het ontwerp maakt deel uit van de aanneemsom en zal dus na de gunning mogelijk onder financiële druk komen te staan. De kans bestaat dat er minder tijd besteedt wordt aan het ontwerpen en de engineering dan nodig is.
- Bij het toenemen van de toepassing van (P)D&C aanbestedingen binnen een organisatie zal (uiteindelijk) sprake zijn van een afname van de bezetting van de eigen (kennis)organisatie. Risico hiervan is, dat binnen de organisatie opgebouwde inhoudelijk kennis verloren gaat en men als opdrachtgever uiteindelijk niet op gelijk kennisniveau met opdrachtnemer kan acteren.
- Het werken met een (P)D & C contract betekent tevens dat de opdrachtgever veel aan de markt moet overlaten en een dergelijke overeenkomst dan ook op een nadere manier moet beheersen dan bij een RAW contract. Dit kan het best gedaan worden door een beheersmethodiek die gebaseerd is op Systeemgerichte Contract Beheersing (SCB).
- In een vroeg stadium is bij de opdrachtgever voldoende financiële ruimte nodig om de opdracht in één keer op de markt te kunnen zetten. Dit vergt flexibiliteit en vertrouwen bij de organisatie van de opdrachtgever.

DBFM

Bij toepassing van een Design, Build, Finance & Maintain (DBFM) contract heeft opdrachtgever een globaal beeld van het eindproduct. Opdrachtgever besteedt ontwerp, uitvoering, financiering, gebruik en/of onderhoud uit aan één partij. Opdrachtnemer onderzoekt, ontwerpt en voert uit, eventueel met meerjarig onderhoud. Ook financiering vindt plaats door de opdrachtnemer. Betaling vindt plaats op basis van financieringsverdeling.

Kenmerken:

De opdrachtgever beschrijft het resultaat op basis van functionele eisen. DBFM kan worden toegepast bij werken met bijzondere en gepatenteerde oplossingen met specialistische inbreng, en voor werken met exploitatie-elementen. Aanbesteding vindt plaats op basis van beschrijving en eisen. Extra zorg voor informatieoverdracht en ideevorming. Ruime tijd nodig voor voorbereiding en onderzoek inschrijver.

Risicoverdeling:

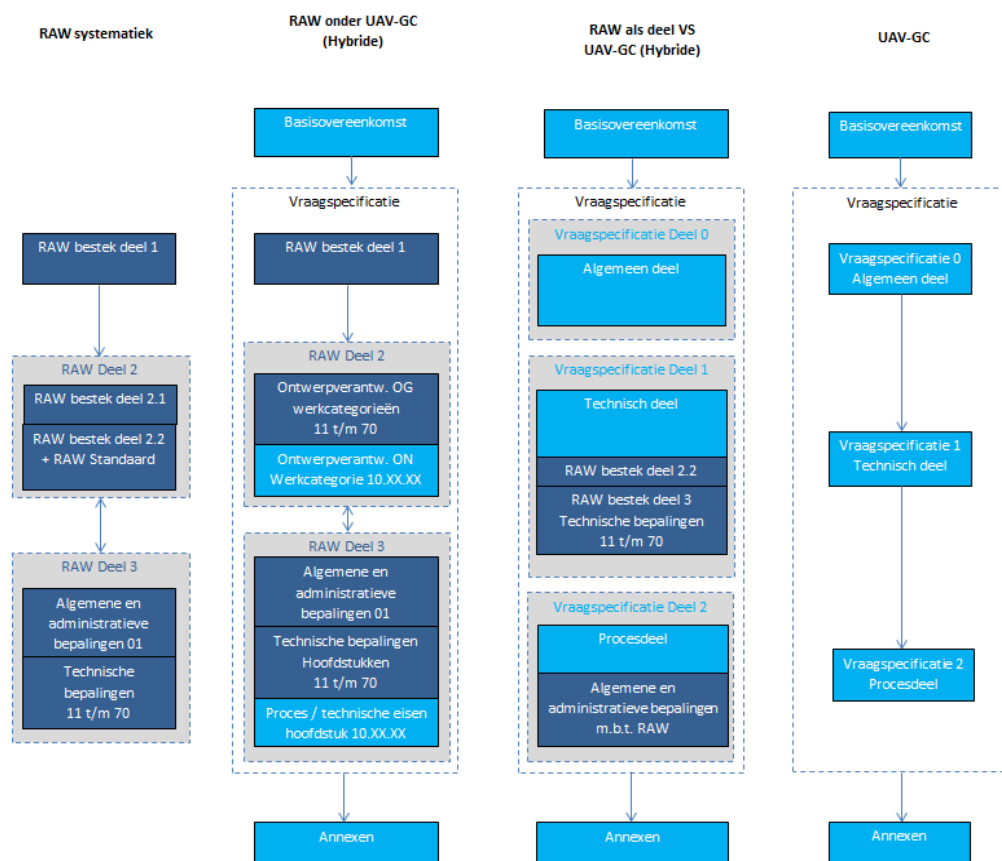
De Opdrachtgever is verantwoordelijk voor verstrekte informatie. De Opdrachtnemer is verantwoordelijk voor het ontwerp en constructieresultaat, voor de uitvoeringsrisico's en het -resultaat, en voor de financiering.

Hybride contractvorm

Deze relatief nieuwe contractvorm is door het CROW (www.crow.nl) ontwikkeld waarin een traditioneel RAW bestek wordt gebruikt als een gedetailleerde vraagspecificatie. Het doel is om in één contract zowel expliciet het resultaat voor te schrijven als functionele eisen te specificeren.

Er zijn twee soorten (zie onderstaande figuur):

1. Vraagspecificatie bestaat uit een RAW-bestek;
2. RAW-bestek is onderdeel van vraagspecificatie.



7.8 Contractselectie

De contractkeuze wordt gebaseerd op een afweging van de verschillende criteria in relatie tot het project. Voor het beschrijven van de afwegingen van de verschillende criteria kan gebruik worden gemaakt van een afweegkader.

Bij het afwegen van de meest passende contractvorm zij o.a. onderstaande elementen van belang :

- Type project
- Risicoprofiel
- Projectkosten
- Complexiteit
- Doorlooptijd
- Technische aspecten
- Kennis, inzet eigen capaciteit & ervaring organisatie en markt
- Draagvlak (omgeving)
- Politieke gevoeligheid
- Conditionering (vergunningen, procedures, K&L etc.)

De uitkomst van het afweegkader is een beoordeling van welke contractvorm het beste past bij de opgave.

De keuze voor een geïntegreerde contractvorm mag dan wel liggen in de lijn van de ontwikkelingen binnen de GWW sector, maar is niet altijd de oplossing. In het geval van:

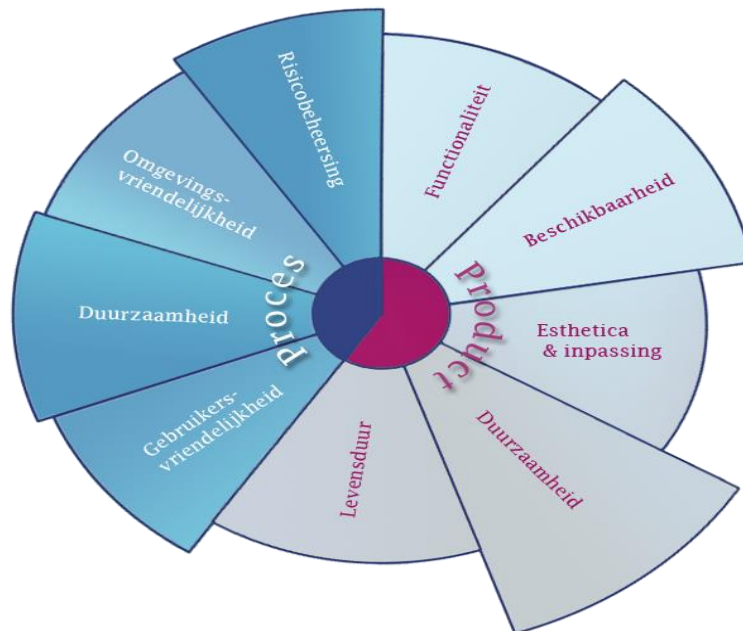
- Een eenvoudige opgave
- Weinig ontwerpopties
- Weinig ruimte om te optimaliseren
- Standaardisatie in de markt
- Het ontbreken van kennis en capaciteit in de eigen organisatie

kan het van belang zijn om te kiezen voor eenvoud in de uitvoering van werkzaamheden volgens een traditioneel RAW bestek. Dit ligt vooral voor de hand bij projecten, die een repeterend karakter hebben en waarbij het resultaat vooraf helder is. De managementkosten kunnen dan doorgaans laag worden gehouden, omdat de organisatie daar goed op ingesteld is.

7.9 Voorbereiding aanbesteding (EMVI)

Met een Economisch meest voordelige inschrijving (EMVI) kan de opdrachtnemer meerwaarde bieden aan het projectresultaat. In feite komt EMVI neer op het gunnen op basis van meerwaarde ten opzichte van het strikt gevraagde. Naast de prijs wordt ook aan andere onderdelen van de bieding een waarde toegekend. Hierdoor wordt de opdrachtnemer gestimuleerd zich niet alleen op prijs, maar ook op de overige criteria te onderscheiden. De gunningcriteria moeten daartoe wel voldoende SMART zijn geformuleerd inclusief de achterliggende bedoeling.

Ook bij traditionele contractvormen kunnen EMVI prikkels worden ingebouwd, gericht op innovatie of het voorkomen van omgevingshinder. Bij het inbouwen van prikkels moet nadrukkelijk een afweging tussen kosten, planning en de verwachte meerwaarde gemaakt worden. Houdt ook rekening met de inspanning die van de opdrachtnemer in de offertefase gevraagd wordt. Die moet in verhouding zijn met de opdracht.



EMVI Criteria kunnen gericht zijn op zowel product als proces.

Net als bij geschiktheideisen en selectiecriteria moeten gunningcriteria objectief, transparant en proportioneel zijn. Ook dienen de gunningcriteria op een objectieve en uniforme wijze toegepast te worden. Gunningcriteria moeten zo geformuleerd worden dat inschrijvers in staat zijn deze criteria op dezelfde wijze te interpreteren.

Op basis van o.a. het risicodossier wordt afgewogen welke risico's 'verantwoord' aan de opdrachtnemer kunnen worden overgedragen en welke risico's de opdrachtnemer behoudt en kan beheersen. Risico's, die aan de opdrachtnemer worden overgedragen kunnen opgenomen worden in de eisen (UAV GC) of het bestek (UAV) of als 'wens' worden opgenomen in de EMVI criteria.

Het waterschap bepaalt vóór de aanbesteding welk gewicht elk gunningcriterium krijgt. Deze wegingsfactoren moeten in de aanbestedingsstukken opgenomen worden. Op die manier kunnen potentiële inschrijvers precies zien aan welke aspecten de aanbestedende dienst veel waarde hecht. De beoordeling kan op verschillende wijze gebeuren. Aanbevolen wordt om geen relatieve methode te gebruiken, hierbij wordt de beoordeling gerelateerd aan de best scorende. Mocht de best scorende uit de beoordeling wegvallen, kan dat sterke invloed hebben op de uitkomst.

In de PIANO handreiking 'Hoe pas je EMVI toe?' worden drie beoordelingsmethoden beschreven:

- Het puntenmodel: kwaliteit en prijs worden uitgedrukt in punten en opgeteld. De hoogste score wint
- Gunnen op waarde: kwaliteit wordt vertaald naar Euro's (bonus of malus) en in mindering gebracht op of bijgeteld bij de prijs
- Waarde/prijs methode: het behaalde aantal punten wordt door de prijs gedeeld.

De aanbestedende dienst maakt van te voren een beoordelingsprotocol. Dat schrijft kort voor hoe er beoordeeld wordt en wie er bij betrokken is. Dit is ook bij afwijzingsgesprekken nuttig om aan te tonen dat de beoordeling zo objectief mogelijk is uitgevoerd. Aanbevolen wordt om de beoordeling van de prijs strikt te scheiden van de beoordeling van de andere criteria.

7.10 Aanbestedingsvormen

Gedurende de planfase is het van belang na te denken over de aanbestedingsvorm die wordt gekozen. Hierin worden de volgende aanbestedingsvormen onderscheiden, die onderstaand kort worden toegelicht.

Enkelvoudig Onderhands (1 op 1)

Bij de enkelvoudige onderhandse procedure wordt alleen aan een vooraf geselecteerde ondernemer gevraagd om in te schrijven. Bij deze vorm moet het gerechtigd zijn om met één aanbieder in zee te gaan en deze vorm wordt alleen toegepast indien de omvang van het werk of de dienst erg klein is. De aanbestedende dienst nodigt één inschrijver uit om een inschrijving te doen op basis van een door hem vervaardigd beschrijvend document of bestek met daarin alle relevante informatie. De aanbestedende dienst gunt op basis van de 'laagste' prijs. De inschrijvingstermijn is minimaal 21 dagen, maar kan vanwege dwingende spoed teruggebracht worden naar 10 dagen.

Meervoudig onderhands (MVO)

De meervoudig onderhandse (MVO) procedure is de enige Niet-Europese procedure, waarbij alleen aan een vooraf geselecteerd aantal ondernemers gevraagd wordt om in te schrijven. De aanbestedende dienst nodigt een aantal (minimaal 3, maximaal 5) inschrijvers uit om een inschrijving te doen op basis van een door hem vervaardigd beschrijvend document of bestek met daarin alle relevante informatie. De aanbestedende dienst gunt doorgaans op basis van de EMVI of (gemotiveerd) op laagste prijs. De inschrijvingstermijn is minimaal 21 dagen maar kan vanwege dwingende spoed teruggebracht worden naar 10 dagen.

Niet openbaar met voorafgaande selectie

Deze procedure is een aanbestedingsprocedure in twee rondes. De aanbesteding wordt algemeen bekend gemaakt. In de eerste ronde kan iedere geïnteresseerde aanbieder zich als gegadigde aanmelden om deel te nemen aan de selectie, dit onderdeel is dus wel openbaar. De aanbestedende dienst stelt vast wie van de gegadigden aan de gestelde geschiktheidseisen voldoen. Indien in de aankondiging vermeld, wordt een vooraf vastgesteld aantal gegadigden uitgenodigd tot inschrijven: de tweede ronde. Gunning geschiedt op basis van de Economisch Meest Voordelige Inschrijving. De aanbestedende dienst mag niet met de inschrijvers onderhandelen over de ingediende inschrijvingen. Het minimum aantal gegadigden dat tot de tweede ronde moet worden uitgenodigd bedraagt vijf. Niet-openbare procedures kunnen het beste worden toegepast bij het plaatsen van een opdracht in een markt met een groot aantal partijen. Het biedt dan het voordeel van twee rondes; één ronde voor het selecteren van de geïnteresseerde partijen en één ronde voor het selecteren van de beste inschrijving. De niet-openbare procedure hanteert minimaal 30 dagen voor het aanmelden van de gegadigden en minimaal 40 dagen voor het indienen van de inschrijvingen.

Deze aanbestedingsvorm wordt ook wel toegepast bij het contracteren van advies- en ingenieursdiensten. Hierbij wordt er na de eerste fase met de vijf overgebleven geïnteresseerde aanbieders een 'raamcontract' gesloten. Hierdoor wordt het aantal gegadigden voor de tweede ronde beperkt gehouden. Dat scheelt inspanning voor zowel de opdrachtgever (minder aanbiedingen te reviewen) als de aanbieders. Voorkomen wordt dat er marktpartijen geld en inspanningen spenderen met een geringe kans om geselecteerd te worden.

Openbaar

De Openbare procedure is een aanbestedingsprocedure in één ronde die algemeen bekend wordt gemaakt. Iedere geïnteresseerde aanbieder kan inschrijven. Om ook kans te maken op de opdracht moet hij voldoen aan door de aanbestedende dienst gestelde geschiktheidseisen. Gunning geschiedt op basis van de Economisch Meest Voordelige Inschrijving. De aanbestedende dienst mag niet met inschrijvers onderhandelen over de ingediende inschrijvingen.

Openbare procedures worden vaak toegepast bij het plaatsen van een niet complexe opdracht in een markt die een overzichtelijk aantal partijen kent. De aankondiging dient minimaal 45 dagen (42 dagen bij nationaal aanbesteden) vóór de datum van aanbesteding verzonden te worden.

Concurrentie Gerichte Dialoog (CGD)

In de concurrentiegerichte dialoog start je met een vraag waarvoor geen (eenduidige) oplossing bekend is. Op basis van oplossingen die de gegadigden aandragen voer je als aanbestedende dienst een dialoog die leidt tot optimalisatie tussen vraag en aanbod. Een goed gevoerde dialoog resulteert in inschrijvingen die voor de aanbestedende dienst een optimale oplossing bieden tegen een redelijke prijs en die voor de inschrijvende partij een aantrekkelijke klus met voldoende economisch perspectief oplevert.

Inkoop op basis van prestatie

Best Value Procurement (BVP) is een aanpak die uitgaat van gunning aan een partij die de meeste relevante expertise voor een project kan inzetten. Aanbieders krijgen de kans om hun expertise maximaal te laten zien en de ruimte om zich van elkaar te onderscheiden.

Bij BVP wordt een de visie van de opdracht omschreven vanuit het perspectief van de Opdrachtnemer. Door in de aanbesteding met een scope (beschrijving van), kansen- en risico dossier en met interviews (van de sleutelfiguren binnen de opdracht) te werken wordt het beeld van de inschrijver completer. Hierdoor wordt duidelijker of de opdrachtnemer de opdracht voldoende doorgrond heeft. De aanbestedende dienst kan dan een keuze maken op basis van de stukken (visie = Plan van Aanpak), het kansen- en risicodossier en de indruk die van de sleutelfiguren gekregen wordt bij de interviews.

7.6 Een project beheersen

Een essentieel onderdeel van ieder project is contractbeheersing. Beheersing gaat over kwaliteit, kosten, voorgang, risico's en kansen. Het is voor zowel sturing/besluitvorming als voor het ontwerp belangrijk dat er voortdurend een helder en eenduidig beeld is over de vigerende scope, tijd en geld van de projecten. Omdat binnen het HWBP het waterschap in principe aan het begin van iedere fase een vast

financieringsbedrag voor die fase krijgt, wordt het waterschap daarmee uitgedaagd om de betreffende fase binnen budget en tijd te realiseren.

Er zijn diverse mogelijkheden om een project te beheersen. De opdrachtgever heeft de keus de beheersing van het project volledig in eigen handen te houden, of een deel aan de markt over te laten. Bij geïntegreerde contracten volgens UAV GC is het gebruikelijk om systeemgerichte contractbeheersing (SCB) toe te passen. Bij SCB ontvangt de marktpartij een passende verantwoordelijkheid bij het project en bewaakt zelf de kwaliteit van de geleverde producten. Indien de markt wordt benaderd nadat het projectplan is vastgesteld (scenario 3) kan er gebruik worden gemaakt van SCB, maar ligt de traditionele vorm van contractbeheersing (directievoering en toezicht) meer voor de hand.

Bij SCB wordt uitgegaan van vertrouwen en samenwerken tussen de opdrachtgever en de marktpartij, waarbij de opdrachtgever aan de zijlijn toekijkt. Dit betekent niet dat de opdrachtgever niet meer verantwoordelijk is, maar wel dat een opdrachtnemer verantwoordelijk is voor de producten en kwaliteitsborging. Het succesvol kunnen toepassen van SCB vereist een houding en gedrag van zowel opdrachtgever als opdrachtnemer, die gebaseerd zijn op het wederzijds vertrouwen in elkaars competenties en verantwoordelijkheid.

MEER INFORMATIE

- Momenteel is door een werkgroep een aanpak opgesteld om de interne kwaliteitsborging verder te professionaliseren. Deze aanpak zal in het najaar worden vastgesteld.
- Zie hoofdstuk 6 uit de Handreiking Verkenningen HWBP (2013) voor meer algemene informatie over projectbeheersing. Hierin wordt uitgelegd hoe de scope wordt bepaald, staat informatie over kostenramingen en er wordt beschreven hoe een goede planning wordt opgesteld. Tevens worden tips gegeven over hoe de risico's goed beheerst kunnen worden en de kwaliteit geborgd blijft.

TIPS

- **Zorg voor een goed kwaliteitsinformatiesysteem.**
Leg altijd vast welke documenten zijn uitgewisseld met de marktpartij. Dit kan van belang zijn indien de doorgegeven informatie afwijkt van het contract.
- **Neem kennis van de lessen uit andere projecten.**
Door het programma Ruimte voor de Rivier is een aantal aanbestedingen geëvalueerd. De bevindingen zijn te lezen in de rapportage 'Marktbenaderingen Programma Ruimte voor de Rivier', april 2012. De rapportage is te vinden op de site van het Hoogwaterbeschermingsprogramma.

Toetsen bij systeemgerichte contractbeheersing (SCB)

Door middel van toetsen kan de opdrachtgever de kwaliteit van de opdrachtnemer waarborgen. Bij SCB ligt de nadruk op toetsing van risico's. Deze risico's worden door de opdrachtgever opgesteld en periodiek met de opdrachtnemer besproken. Volgens de werkwijze van het SCB dient er getoetst te worden op een werkend kwaliteitssysteem. Afhankelijk van de urgente risico's die op dat moment spelen, zal er getoetst worden op het systeem, het proces of het product

- Systeemtoets: Toets op functioneren van het integrale projectmanagementsysteem van de opdrachtnemer (nadruk op naleving van het systeem en de kwaliteitsborging), aan de start van het proces.
- Procestoets: Toets op het werk tijdens een ontwerp- of uitvoeringsproces, aan de hand van werkplannen.
- Producttoets: Toets in de uitvoering op betrouwbaarheid van test-/keurings-/verificatieresultaten van de opdrachtnemer

In principe wordt niet getoetst of de opdrachtnemer het goed doet, maar of het systeem goed werkt. Toch kan de behoefte bestaan of een specifiek product of een deel resultaat voldoende kwaliteit heeft. Dit kan het geval zijn bij complexe projecten waar bijvoorbeeld een reken- of ontwerpfout flinke gevolgen kan hebben. Bedenk van te voren of dit gewenst is en neem dit op in het contract met de aannemer. Bedenk wel dat een toets voorbereiden en uitvoeren voor zowel de opdrachtnemer als de opdrachtgever capaciteit kost.

MEER INFORMATIE

- Zie de website www.pianoo.nl voor meer informatie over innovatieve contractvormen.

Beschikking HWBP bij geïntegreerde contractvormen (UAV GC)

Bij de keuze voor een vroegtijdige marktbenadering (scenario's 1 en 2) wordt een PvA ingediend voor planuitwerking en realisatie, conform vereisten in de regeling. Omdat het goedgekeurde projectplan ontbreekt wordt alleen het deel voor de planuitwerking beschikt. Wel wordt er in het toetsverslag aan het project en intern opdrachtgever vermeld dat het HWBP positief staat tegenover de geïntegreerde uitvraag, met bijbehorende aandachtspunten uit de toets. In de beschikking staat dat het HWBP het geïntegreerde contract erkent (waarmee feitelijk al een verplichting wordt aangaan) en dat de beschikking voor de realisatiefase wordt afgegeven wanneer het projectplan is goedgekeurd, conform de regeling. Hierbij wordt het bedrag vermeld voor de realisatiefase & voorziene datum uit hun eigen afgegeven planning. Er volgt dan een review en toets bij oplevering planuitwerkingsfase, waarbij het HWBP vooruitkijkend naar de realisatiefase ook het PvA realisatiefase beoordeelt op contractbeheersing en evt. bijstelling van het risico-profiel (in raming en planning) op basis van het actuele risico-dossier.

Wanneer er in de verkenningsfase besloten wordt voor de verschillende fasen geïntegreerd naar de markt te gaan, zullen maatwerk afspraken gemaakt moeten worden met de programmadirectie.

7.7 Vertrouwen en samenwerken, en ook loslaten!

De rol van het waterschap als projectbeheerser is anders wanneer voor een verplechting wordt gekozen. Dit vraagt om een andere houding van de opdrachtgever naar de opdrachtnemer. Wanneer de marktpartij al in de planfase aan boord wordt gehaald, ontstaat een andere manier van samenwerken. Vertrouwen hebben in elkaar en het durven loslaten van taken, vraagt om een verandering van 'traditionele' houding naar de markt.

TIPS

- **Werk aan vertrouwen**

Bij vervlechting is vertrouwen tussen opdrachtgever en de marktpartij het uitgangspunt voor een goede samenwerking. Vertrouwen ontstaat niet vanzelf, dit vergt inspanning van beide kanten. Een goede start van het project middels een Project Start Up (PSU) waarin teambuilding centraal staat, kan hierbij helpen. Bij projecten die lang duren is het goed om regelmatig een vervolg te geven aan deze start. Niet alleen het project dient centraal te staan, ook de samenwerking tussen beide partijen en de 'mensen achter de functies'. Voorkom juridisering, blijf niet hangen in een 'zij-wij' cultuur. Het delen van kennis, ervaringen, maar ook het delen van fouten maakt dat het project efficiënter kan worden uitgevoerd.
- **Kies de juiste rol**

Bij systeemgerichte contractbeheersing neemt het waterschap de rol van manager op zich en laat het de rol van inhoudelijke deskundige los. Afhankelijk van de gekozen samenwerkingsvorm, zal er meer of minder ruimte beschikbaar zijn voor de rol van inhoudelijk deskundige als waterschap. De marktpartij is er om de opdrachtgever te ontzorgen; ga er vanuit dat zij de capaciteit en kwaliteit hebben dit ook goed te doen. De manager van het waterschap kijkt vanaf de zijlijn mee en toetst alleen om de kwaliteit te borgen.
- **Verdeel de risico's op basis van beheersmogelijkheden**

Ontzorgen betekent niet dat alle risico's ook bij de marktpartij liggen. Bedenk bij het uitzetten van de opdracht naar de marktpartij welke risico's de marktpartij kan dragen en welke risico's je beter zelf in de hand kunt houden. NB. In Deel B van de subsidieregeling staat dat de beheerders een risicoboekhouding moeten voeren.
- **Zorg voor een passende verificatiestrategie**

Houding en gedrag van teamleden bij het waterschap naar een marktpartij zijn niet zomaar veranderd. Investeer eerst in die gedragsverandering, anders is er onvoldoende basis om met SCB aan de slag te gaan. Merk je dat niet alle teamleden de rol van inhoudelijke deskundige los kunnen laten? Maak dan gebruik van een goede verificatie. Door middel van een verificatiestrategie kun je nagaan of de opdrachtnemer de juiste methodes hanteert. Toets de verificatiestrategie van de marktpartij vooraf. Aan de hand van het programma van eisen en achterliggende normen en richtlijnen, meegegeven in de vraagspecificatie, kun je toetsen of de marktpartij het werk op de juiste manier uitvoert.
- **Waarborg continuïteit in het team**

Tussen de manier van werken voor de planfase en de manier van werken tijdens de realisatie bestaan cultuurverschillen. Probeer daarom deze culturen zo vroeg als mogelijk is te mengen en werk met één projectteam over de fases heen. Dit voorkomt dat in een nieuwe fase in het project projectleden de berg aan informatie eigen moeten maken.
- **Wat doe je als het toch misgaat?**

Zoek eerst uit waar het misgaat. Is het een fout van de opdrachtnemer, opdrachtgever, of een bestuurlijke fout? Probeer er vervolgens samen uit te komen. Straf de partij die de fout begaan heeft niet door deze het zelf uit te

laten zoeken. Van fouten kunnen alle partijen leren. Maak ook je bestuur bewust dat bij innovatieve maatregelen er ruimte moet zijn om fouten te maken. Investeer aan het begin van het project in de contacten van een escalatielijn. Indien er problemen ontstaan, kunnen conflicten snel opgeschaald worden.

MEER INFORMATIE

- In opdracht van de stuurgroep onderzoekt de programmadirectie de mogelijkheden om tot een gezamenlijk capaciteitsmanagement voor de projectteams te komen. Eind 2014 moet dit in de steigers staan.

7.8 Voorbereiding op de realisatie

Het vroegtijdig starten met de voorbereiding van de realisatie levert tijdwinst op. De beheerder kan dit doen door vroegtijdig de markt te benaderen, anticiperende aankopen te doen, kabels en leidingen te verleggen, anticiperend het projectteam te versterken, een project start up te houden, etc.

De marktpartij is verantwoordelijk voor de uitvoering. Het is raadzaam een onderzoek uit te voeren naar de effecten van een nieuwe uitvoeringsmethodiek door middel van praktijktoetsen. Door de effecten te bepalen van de mogelijke uitvoeringswerkzaamheden en de vergunningen die daarvoor aangevraagd moeten worden, ontstaat een goed beeld van het kader waarbinnen de werkzaamheden uitgevoerd dienen te worden. Dit helpt niet alleen een goede aanbesteding op te stellen, het helpt ook om de ingediende aanbiedingen te beoordelen. Daarnaast heb je zodoende, voorafgaand aan de realisatiefase de beperkingen, zoals een aanrijdroute door een EHS-gebied, in beeld.

Denk aan de onderzoeken die van belang zijn voor de onderbouwing van de volgende besluiten:

- Besluiten ten behoeve van de ruimtelijke inpassing (aanpassing bestemmingsplan, uitmondend in een bouw of aanlegactiviteit ingevolge de Wet ruimtelijke ordening);
- Besluiten ten behoeve van grondverzet (ingevolge de Ontgrondingenwet, Wet bodembescherming, Wet milieubeheer);
- Besluiten ten behoeve van het afbreken van bouwsels of vellen van houtopstanden (ingevolge de Woningwet, Monumentenwet, Boswet);
- Besluiten ten behoeve van het uitvoeren van werkzaamheden in Natuurgebieden of waarbij de habitat van flora of fauna ernstig wordt verstoord (ingevolge de Natuurbeschermingswet, Flora en Faunawet);
- Besluiten ten behoeve van het gebruik van inrichtingen, of installaties voor de uitvoering van het project (ingevolge de Wet milieubeheer);
- Verkeersbesluiten ten behoeve van het transport van materialen en bouwstoffen van en naar het werk (ingevolge de Wegenverkeerswet);
- Besluiten inzake te verrichten onderzoeken en activiteiten ter behoud van cultuurhistorisch erfgoed (ingevolge de Wet op de archeologische monumenten, de Monumentenwet en de Wet milieubeheer met betrekking tot de milieueffectrapportage).

Deze besluiten maken deel uit van de omgevingsvergunning. Voor activiteiten die niet onder de omgevingsvergunning vallen, zoals vergunningen op grond van de

Ontgrondingenwet, blijft een aparte vergunningaanvraag vereist bij het betreffende bevoegd gezag.

TIPS

- **Stel functionele eisen op**
De ontwerpvrijheid is het grootst voor de markt wanneer functionele eisen worden opgesteld. Bedenk bij iedere functionele eis wat er gebeurt met het project als je de eis niet meegeeft. Zo onderscheid je onmisbare eisen. Functionele eisen worden in de vraagspecificatie meegegeven. Stel van iedere eis op wie de eigenaar is, dit bevordert de traceerbaarheid van de eisen. Dit kan door het gebruik van System Engineering.
- **Betrek de afdeling beheer en onderhoud**
Laat je vraagspecificatie vooraf controleren door de afdeling beheer en onderhoud en belangrijke belanghebbenden. In sommige gevallen kun je de vraagspecificatie zelfs samen opstellen. Op deze manier weet je zeker dat je geen eisen stelt, waar na de uitvoeringsfase niet mee gewerkt kan worden.
- **Raakvlakken tussen producten**
Voor het opstellen van de vraagspecificatie dient de opdrachtgever goed in beeld te hebben wat de in- en output is van ieder product. Zo kunnen raakvlakken zo helder mogelijk in beeld worden gebracht. Breng ook de risico's van het project vooraf duidelijk in beeld. Afhankelijk van de risico's kan een opdrachtgever ervoor kiezen producten niet naar de markt te brengen.
- **Blijf reëel in je eisen naar de markt**
Wees je bewust van wat je doet als je grote hoeveelheden informatie aan de opdrachtnemer aanlevert. Als je niet beschikbaar bent om daarna de informatie te duiden en de opdrachtnemer te helpen met het bevatten van de informatie, komt het neer op over de schutting gooien; dit bevordert de werkzaamheden van de marktpartij niet, waardoor de kans groter wordt dat het project niet (tijdig) wordt uitgevoerd.

MEER INFORMATIE

- Zie voor meer informatie ook het inkoopkader van het HWBP.

Bijlage 1 Samenstelling Schrijversgroep en Werkgroep

Opdrachtgever

Bert van Andel, HWBP

Schrijversgroep

Jette Eshuis, CSO Adviesbureau

Henriette Stoop, CSO Adviesbureau

Lieke van der Sanden, CSO Adviesbureau

Met bijdragen van:

Dick van der Kooij (Waterschap Rivierenland)

Wendy Kooijman (Waterschap Groot Salland)

Richard Hartmann (RWS)

Paul Feitz (RWS)

Marcel Visser (zelfstandig)

Tufail Ghauharall (Waterschap Rivierenland)

Gijs van Ginneken (K&I, HWBP)

Mariska van Rijswijk (PD, HWBP)

Werkgroep

Yvo Provoost (RWS)

Irene Maaskant (Waterschap Hollandse Delta)

Paul van Dijk (Van Oord)

Bas de Bruin (zelfstandig)

Jana Steenbergen (Grontmij)

Frans van den Berg (Waterschap Rivierenland)