



Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Auditrapport 8236 Anders Betalen voor Mobiliteit

Rapport bij Voortgangsrapportage 2
peildatum 31 december 2008

Datum	16 april 2009
Status	definitief

**Auditrapport 8236
Anders Betalen voor Mobiliteit BVM)**

Rapport bij Voortgangsrapportage 2
peildatum 31 december 2008

Datum 16 april 2009
Status definitief

Colofon

Uitgegeven door	Departementale Auditdienst VenW
Informatie	Drs. J.J.H. Bisschops RO
Telefoon	070-3517816
Fax	070-3516640
Uitgevoerd door	Drs. J.J.H. Bisschops RO R. de Vries
Opmaak	
Datum	16 april 2009
Status	definitief
Versienummer	

Inhoud

1	Audit-rapport	6
2	Budgettaire situatie	12
	De 5% norm	13
3	Bevindingen ten aanzien van de toereikendheid van het projectbeheer	14
4	Bevindingen ten aanzien van de kwaliteit en volledigheid van de informatie	19
4.1	Kwaliteit en volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen financiële informatie	19
4.1.1	De raming van investerings- en exploitatiekosten	19
4.2	Kwaliteit en volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen niet-financiële informatie	20
4.2.1	Scope	20
4.2.2	Planning	21
4.2.3	Risico's	22
	Bijlage A Voortgangsrapportage	24

1 Audit-rapport

Oprichting

Het project Anders Betalen voor Mobiliteit (hierna: ABvM) is door de Tweede Kamer der Staten-Generaal op 23 mei 2006 als groot project aangewezen. In het kader van de Regeling grote projecten dient bij voortgangsrapportages periodiek een accountantsrapport gevoegd te worden met een oordeel over:

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

Het onderzoek is uitgevoerd op verzoek van de Minister van Verkeer en Waterstaat en in overeenstemming met de Regeling grote projecten.

Beschrijving van het object van onderzoek

Wij hebben de voortgangsrapportage over de verslagperiode 1 juli 2008 tot en met 31 december 2008, die als bijlage bij dit rapport is gevoegd, onderzocht. Deze voortgangsrapportage is opgesteld onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat. Het is onze verantwoordelijkheid onze bevindingen te formuleren over de hierboven genoemde punten.

Normatief kader

Wij hebben het projectbeheer beoordeeld aan de hand van het Basismodel Beheersmodel voor Grote Projecten (BBGP) en in het bijzonder aan de hand van het specifiek voor dit project uitgewerkte Beheersmodel ABvM (VenW/DGP-2008/3253), dat hierop is gebaseerd.

De beoordeling van de kwaliteit en volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen financiële en niet-financiële informatie hebben wij beoordeeld aan de hand van de eisen die hieraan worden gesteld in de Regeling grote projecten.

Samenvatting van de uitgevoerde werkzaamheden

Toereikendheid van het projectbeheer

In dit hoofdstuk gaan wij in op de toereikendheid van het projectbeheer zoals dat in de rapportageperiode heeft gefunctioneerd. Ons onderzoek is gericht op de opzet, het bestaan en de werking van het projectbeheer. De toereikendheid hebben wij, uitgaande van de aspecten genoemd in de Regeling grote projecten, onderzocht aan de hand van het BBGP en meer specifiek het Beheersmodel ABvM (VenW/DGP-2008/3253) en aan de hand van de op basis hiervan vigerende kaders en procedures. Onze broninformatie is tot stand gekomen op basis van bestudering van de relevante documentatie ter zake, waaronder ook begrepen externe reviews, en op basis van gesprekken met betrokken medewerkers van de projectorganisatie. Tijdens onze beoordeling van de Basisrapportage en de 1^o Voortgangsrapportage over de verslagperiode tot en met 30 juni 2008 is een aantal aandachtspunten naar voren gekomen. Het onderzoek heeft zich ook gericht op de mate waarin op deze punten ontwikkelingen waarneembaar zijn.

De kwaliteit en de volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen financiële informatie

Ter zake van de volledigheid van de in de tekst en tabellen opgenomen financiële informatie in paragraaf 4.5 "Financiën" van de voortgangsrapportage, zijn wij nagegaan of de volgens artikel 12 van de Regeling grote projecten op te nemen informatie is opgenomen in de voortgangsrapportage.

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

Ter zake van de volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen niet-financiële informatie, zijn wij nagegaan of de volgens artikel 12 van de Regeling grote projecten op te nemen informatie is opgenomen in de voortgangsrapportage. Voorts zijn wij nagegaan of de niet-financiële informatie is ontleend aan (interne) informatie en rapportages binnen het project.

Conclusies

Toereikendheid van het projectbeheer

In ons rapport bij VGR-1 concludeerden wij dat de opzet van het projectbeheer voor de fase waarin het project zich toen bevond als toereikend kon worden beschouwd en dat de werking nog tekort schoot. Het project is met de vaststelling van het Partieel Uitvoeringsbesluit overgegaan naar de uitvoeringsfase. Elke fase van het project brengt nieuwe eisen met zich mee. Daarbij spelen ook de karakteristieken van het project een belangrijke rol. ABvM is een groot en complex IT-project met een groot aantal interfaces. ABvM staat voor de start van de dialoog met marktpartijen. Daarmee worden voor de komende verslagperiode een adequate inrichting van het interfacemanagement en het configuratiemanagement actueel.

Op basis van onze bevindingen zijn wij van mening dat er in vergelijking met de vorige verslagperiode verbeteringen zichtbaar zijn in het projectbeheer. De werking was in de verslagperiode nog niet geheel toereikend met name op het gebied van de plannings- en voortgangsbewakingsproces, het risicomangement en het interface- en configuratiemanagement.

Algemeen kan worden vastgesteld dat het projectbeheer op onderdelen nog niet geheel aansluit op de eisen die deze fase, de uitvoeringsfase van het project, daaraan stelt en ook deels achterloopt op het primaire proces. De projectorganisatie doet er alles aan om het projectbeheer op orde te brengen en meer in de pas te laten lopen met het primaire proces. Gelet op de fase waarin het project zich bevindt en gelet op het grote aantal afhankelijkheden binnen het project achten wij dat van groot belang.

Voor de start van de dialoog moet het projectbeheer adequaat geregeld zijn. De projectorganisatie heeft aangegeven dat dit ook voor haar een essentiële voorwaarde is.

Hierna gaan we verder in op de onderscheiden aspecten.

Beheersmodel ABvM

Naar aanleiding van de in het kader van het partieel uitvoeringsbesluit uitgevoerde audits/reviews is het beheersmodel ABvM (bestaande uit het projectplan en de

kaders en procedures) op onderdelen aangepast ten behoeve van de uitvoeringsfase van het project. Deze wijzigingen in de opzet zijn tot stand gekomen in het eerste kwartaal van 2009. Een belangrijke wijziging betreft het in het kader scopemanagement opnemen van de verificatie en validatie bij scopewijzigingen. Omdat de bijgestelde kaders en procedures pas na de verslagperiode zijn vastgesteld hebben wij de wijzigingen niet integraal beoordeeld. We hebben alleen de procedures en kaders met betrekking tot scopemanagement, planning en issues beoordeeld.

Het projectplan fase voorbereiding realisatie is in januari 2009 vastgesteld. Op onderdelen is het projectplan naar onze mening nog niet voldoende of eenduidig genoeg uitgewerkt. Dit betreft met name het besluitvormingsproces en bijbehorende beslismomenten en de taken verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de stafafdeling Uitvoeringsbeleid. Deze afdeling vervult een belangrijke rol bij de integratie van beleid en uitvoering. Verder verdient de precieze inhoud en reikwijdte van het definitieve uitvoeringsbesluit, waarvan de voorbereiding in deze fase plaatsvindt, de aandacht. In een update van het projectplan zal volgens de projectorganisatie aan genoemde aspecten meer invulling worden gegeven. Daarbij zullen ook de aandachtspunten van het Audit Committee (hiervoor wordt verwezen naar het aspect beheersmodel in hoofdstuk 3 van dit rapport) worden meegenomen.

In ons rapport bij de basisrapportage (juni 2008) stelden we vast dat het beheersmodel voor de uitvoeringsfase nog doorvertaald moest worden naar deelplannen voor de verschillende onderdelen van het project en dat de projectorganisatie daarmee bezig was. Aan het eind van de verslagperiode van de voorliggende VGR zijn er drie deelplannen gereed gekomen. Zes andere zijn in de periode januari – april 2009 gereed gekomen. Eén is nog niet formeel vastgesteld. Gelet op de late totstandkoming van deze plannen is de sturende werking daarvan beperkt geweest voor de tweede helft van 2008 en het begin van 2009. Ten aanzien van de inhoud van de plannen hebben wij vastgesteld dat deze nog niet aan alle daaraan te stellen eisen voldoen. Met name de relatie tussen de in de deelplannen opgenomen activiteiten en de daarbij behorende planning in de tijd verdient nog aandacht. Ook een concretere beschrijving van de raakvlakken tussen de verschillende deelprojecten verdient de aandacht.

ADSE heeft in opdracht van de projectorganisatie een onderzoek gedaan naar de wijze waarop systems engineering binnen de projectorganisatie is ingericht. Op grond van dit onderzoek kan worden vastgesteld dat in de verslagperiode het interfacemanagement en het configuratiemanagement nog nader moest worden uitgewerkt. De projectorganisatie heeft dit (inmiddels) opgepakt, maar is nog niet geheel afgerond. Een door de projectorganisatie in gang gezet vervolgonderzoek van ADSE zal zekerheid verschaffen of de projectorganisatie op deze aspecten gereed is.

Interne organisatie

De interne organisatie is aangepast aan de nieuwe fase van het project op basis van een advies van een extern bureau. Daarmee is er een scheiding aangebracht tussen beleid en uitvoering.

Om invulling te geven aan de afstemming tussen beleid en uitvoering is er een wekelijkse afstemming in de stafafdeling Uitvoeringsbeleid. Omdat we hier te maken hebben met een complex IT- project is de projectorganisatie bezig met het aantrekken van een (zwarte) Chief Information Officer die leiding gaat geven aan de stafafdeling Uitvoeringsbeleid. Dit is van belang vanwege de zeer grote IT-component in het project.

Verder heeft de projectorganisatie invulling gegeven aan de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen het publieke en private domein. Op enkele onderdelen vindt nog nadere uitwerking en verfijning plaats. Daartoe heeft de projectorganisatie een extern bureau ingeschakeld. Dit proces is nog niet afgerond.

Planning- en voortgangsbewakingsproces

Ten aanzien van de planning- en voortgangsbewaking hebben wij in ons rapport bij VGR-1 erop gewezen dat dit verbetering behoeft. In de verslagperiode is het plannings- en voortgangsbewakingsproces verbeterd. Dit vindt nu op een meer systematische en gestructureerde wijze plaats. Na de verslagperiode heeft zich dit doorgezet. Op onderdelen zijn er nog verbeteringen nodig.

We hebben geconstateerd dat vanaf oktober 2008 is gewerkt aan het opstellen en nader uitwerken van de planning van de deelprojecten. Aan het eind van de verslagperiode was dit nog niet geheel gereed.

Ten aanzien van de interne voortgangsrapportages merken wij op dat deze zijn verbeterd, mede door de versterking van de bezetting ten aanzien van de verslaglegging. Wel verdient de inhoud op onderdelen nog verbetering, met name een meer eenduidige relatie tussen de geplande activiteiten en de gerealiseerde activiteiten verdient nog de aandacht.

De monitoring van de acties en aanbevelingen naar aanleiding van de uitgevoerde audits en reviews is sinds begin 2009 een vast onderdeel van de maandrapportage.

Risicomanagement

De projectorganisatie heeft veel aandacht besteed aan het identificeren van risico's en het bepalen van de mogelijke gevolgen daarvan en het benoemen van beheersmaatregelen. Hierbij is het voor de interne beheersing en het operationele risicomanagement van essentieel belang, dat risico's en beheersmaatregelen eenduidig en concreet worden geformuleerd en uitgewerkt. In de huidige situatie is de beschrijving van risico's en beheersmaatregelen minder specifiek dan wenselijk is voor adequaat operationeel risicomanagement. Daarnaast is de informatievoorziening over risico's – en de uitvoering van de relevante geformuleerde beheersmaatregelen per risico – in de huidige situatie vooral gericht op (beleidsmatige) verantwoording. De informatievoorziening over de uitvoering van de beheersmaatregelen verdient nog de aandacht.

In deze fase van het project dient naar onze mening meer aandacht te worden besteed aan het bewaken van de goede en continue uitvoering van de beheersmaatregelen. Monitoringsinformatie met betrekking tot de uitvoering van beheersmaatregelen is beperkt aanwezig. Daardoor kan de projectorganisatie niet goed aantonen (en verantwoorden) dat de goede uitvoering van beheersmaatregelen adequaat (en systematisch) is gewaarborgd. Uit de gesprekken die wij met de projectleiding hebben gevoerd blijkt wel dat de projectleiding veel aandacht heeft voor de top risico's en de beheersing daarvan.

Wij bevelen aan om daar waar de risico's in de organisatie zijn belegd de monitoringsinformatie van de feitelijke uitvoering van de beheersmaatregelen op een beheersbaar aggregatieniveau vast te leggen.

De verantwoording daarover zou eventueel in de vorm van een uitzonderingsrapportage in de reguliere interne voortgangsrapportages kunnen worden meegenomen.

Binnen de projectorganisatie worden twee risicodatabases gebruikt. Een centrale database waarin alle belangrijke risico's moeten worden vastgelegd en een database (FMECA) bij het deelproject Systeemarchitectuur waarin de technische risico's worden vastgelegd. De aantoonbaarheid van de periodieke afstemming tussen de twee database is voor verbetering vatbaar.

De kwaliteit en de volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen historische financiële informatie

De in de Regeling grote projecten voorgeschreven historische financiële informatie is opgenomen in paragraaf 4.5 "Financiën" van de voortgangsrapportage.

Ten aanzien van de 5% norm merken wij op dat de jaarlijkse exploitatiekosten voor zichtjaar 2020, inclusief jaarlijkse afschrijvingen ca 12% en exclusief jaarlijkse afschrijvingen 7,5% bedragen van de geschatte opbrengst van € 9 mld. In 2020. De projectorganisatie is nog bezig met het ontwikkelen van de definitie van de 5%-norm. Totdat deze definitie is uitontwikkeld en de instemming heeft van de Tweede Kamer volgen wij de lijn zoals wij die vanaf de Basisrapportage hebben gehanteerd.

Ten aanzien van de toereikendheid van de post onvoorzien merken wij het volgende op.

Wij schatten het risicoprofiel van een ICT project als ABvM met een hoog ambitieniveau en een krappe planning (zoals we in ons rapport bij VGR-1 hebben opgemerkt) als erg hoog in. In hoeverre de post onvoorzien toereikend is kunnen wij thans niet beoordelen. Daarvoor is de mate van kwantificering van de risico's nog te beperkt en is er meer zicht nodig op de inschatting van de onzekerheden van de belangrijkste kostenbepalende onderdelen van het KMP-systeem. Meer zicht op deze onzekerheden zal pas bij de aanbesteding ontstaan.

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

De in de Regeling grote projecten voorgeschreven niet- financiële informatie is opgenomen in de voortgangsrapportage.

Ten aanzien van de niet- financiële informatie hebben wij vastgesteld dat deze in overeenstemming is met (interne) informatie en rapportages van het project.

We vragen aandacht voor enkele punten die naar onze mening van belang zijn voor het wetslagen van het project:

In ons rapport bij VGR- 1 hebben wij opgemerkt dat er nog geen formeel vastgestelde scope aanwezig was. Inmiddels heeft de minister de scope van het project vastgesteld. In ons rapport bij VGR-1 hebben wij aanbevolen om de Tweede Kamer expliciet een akkoord te laten geven op de scope vóórdat feitelijk de dialoofase in het kader van de aanbesteding van start gaat. Zonder eenheid van opvattingen over de scope zal dit tot grote risico's zowel ten aanzien van tijd als geld leiden.

De projectorganisatie heeft aangegeven dat zij voornemens is om met de aanbesteding van het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer ook de scope van het project voor te leggen.

Zeer recent is een onderzoek door Procap in concept gereed gekomen om een werkwijze te ontwikkelen om te komen tot een meer realistische planning. De minister heeft in de brief bij de VGR aangegeven dat als alle aanbevelingen van Procap in de planning zijn doorgevoerd dit naar verwachting een planning oplevert, die een realistisch beeld geeft en voldoende stabiel is om zowel op te kunnen sturen als over te kunnen communiceren. De minister heeft ook aangegeven dat het zijn voornemen is om dit met ingang van de volgende VGR doorgevoerd te hebben. We vinden dit van groot belang mede gelet op de opmerkingen die we naar aanleiding van VGR-1 op dit punt hebben gemaakt. Tot nu toe wordt er gestuurd op de deterministische planning die naar onze mening en de mening van externe deskundigen niet realistisch is.

In de planning met standlijn 31 december 2008 is feitelijk alleen de vertraging van 8 maanden verwerkt, waarmee alle vervolgactiviteiten zijn opgeschoven. De herijking van de planning moet nog plaatsgevonden, zodat in de volgende voortgangsrapportage voor het eerst hierover gecommuniceerd kan worden. Het onderzoek van Procap moest op 31 december 2008 nog worden opgestart.

In de brief bij de VGR geeft de minister verder aan dat volgens de huidige inschatting de dialoog in de zomer van start zal gaan. Gelet op de grote risico's voert de projectorganisatie nadere onderzoeken uit naar contracteringsvormen, passend binnen de vastgestelde aanbestedingsstrategie, om de risico's te verkleinen. Daarmee geeft de projectorganisatie er blijk van bewust met risico's om te gaan en het aspect zorgvuldigheid te laten prevaleren boven het aspect tijdigheid. Aangezien de aanbesteding op het kritieke pad ligt zal dit invloed hebben op de start van de implementatie. Hoe groot die invloed is wordt op dit moment nog onderzocht.

Leeswijzer

In Hoofdstuk 2 van dit rapport gaan wij in op de budgettaire situatie. In hoofdstuk 3 hebben wij onze bevindingen opgenomen met betrekking tot de toereikendheid van het projectbeheer. In hoofdstuk 4 gaan wij in op de kwaliteit en volledigheid van de informatie, enerzijds de kwaliteit en volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen financiële informatie en anderzijds de kwaliteit en volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen niet- financiële informatie. In de Bijlage hebben wij de voortgangsrapportage opgenomen.

2 Budgettaire situatie

In paragraaf 4.5.2 van de VGR is de financiering en inpassing van de projectkosten (t/m augustus 2017) opgenomen. Hierna is het betreffende overzicht weergegeven.

Inpassing van de projectkosten (t/m augustus 2017, prijspeil 2008, peildatum 31 december 2008):

Totaal financiering t/m aug 2017 (in € mln)	Basisrapportage		VGR-1		VGR-2	
	Invest.	Expl.	Invest.	Expl.	Invest.	Expl.
Kostenraming	3.350	2.450	3.590	2.090	3.630	2.110
Inpassing V&W-IF	2.350	0	2.350	0	2.350	0
Inpassing FES	100	0	100	0	100	0
Inpassing FES (OBE)	900	0	900	0	900	0
Dekking uit tarief (5%)	0	PM	0	PM	0	1.230
Totaal financiering t/m aug. 2017	3.350	PM	3.350	PM	3.350	1.230
Kostenraming minus totaal financiering	0	2.450	240	2.090	280	880

In de exploitatiekosten zijn de vervangingsinvesteringen voor de OBE's niet opgenomen. Deze worden geschat op € 400 mln. per jaar. Het uitgangspunt voor de kosten van vervanging is dat deze ten laste komen van de kentekenhouder en/of de serviceproviders.

In paragraaf 4.5.4 van de VGR wordt ingegaan op de financiële stand van zaken.

Financiële stand van zaken:

Betalingen in	(x €1000)
2006	3.415
2007	7.468
2008	14.832
Totaal	25.715

De stand van de aangegane verplichtingen op 31 december 2008 bedraagt € 15,9mln.

Wij hebben vastgesteld dat deze informatie in overeenstemming is met de financiële administratie van het ministerie ultimo december 2008.

De 5% norm

Uitgangspunt is dat de exploitatiekosten zo laag mogelijk worden gehouden en maximaal 5% van de opbrengsten bedragen.

In paragraaf 4.5.3 van de VGR is een overzicht opgenomen van de exploitatiekosten voor het zichtjaar 2020.

Exploitatiekosten voor zichtjaar 2020 (in € mln op jaarbasis)	Basisrapportage	VGR-1	VGR-2
	Exploitatie excl. vervangingsinvest.	Exploitatie excl. vervangingsinvest.	Exploitatie excl. vervangingsinvest.
Reming	800	700	672
Dekking uit tarief (5%)	450	450	450
dekkingspercentage	8,9%	7,8%	7,5%

De exploitatiekosten voor het zichtjaar 2020 zijn geraamd op € 672 mln. exclusief de afschrijvingen. Inclusief de jaarlijkse afschrijvingen (ca 400 mln) bedragen de gemiddelde jaarlijkse exploitatiekosten € 1.072 mln.

Uitgaande van een geschatte opbrengst van € 9 miljard in 2020 is dit ca 12 %.

Verder merken wij op dat er nog wordt gewerkt aan een definitie van de exploitatiekosten. In de brief bij de VGR heeft de minister aangegeven dat hij waarschijnlijk in het tweede kwartaal van 2009 met een definitie komt.

3 Bevindingen ten aanzien van de toereikendheid van het projectbeheer

Algemeen

In dit hoofdstuk hebben wij onze bevindingen weergegeven met betrekking tot de toereikendheid van de projectorganisatie/projectbeheer.

Opvolging acties/aanbevelingen eerdere audits en reviews

In ons rapport bij VGR-1 hebben wij mede op basis van de in opdracht van de projectorganisatie uitgevoerde externe audits/reviews een aantal opmerkingen gemaakt ten aanzien van de kwaliteit van het projectbeheer. Naar aanleiding daarvan en n.a.v. de extern uitgevoerde audits/reviews heeft de projectorganisatie acties uitgezet om invulling aan de aanbevelingen te geven. Aan het einde van de verslagperiode was dit voor een deel afgerond.

Ten aanzien van de monitoring van de opvolging van deze acties en aanbevelingen merken wij het volgende op.

Sinds oktober 2008 houdt de projectorganisatie een overzicht bij waarin alle aanbevelingen en verbeteracties bijeengebracht zijn en aan de hand waarvan de voortgang wordt bijgehouden. Alle aanbevelingen zijn toebedeeld aan een verantwoordelijk cluster en zijn ingepland. De stand van zaken van de acties en aanbevelingen naar aanleiding van de uitgevoerde audits en reviews is sinds begin 2009 een vast onderdeel van de maandrapportage. Wij hebben niet kunnen vaststellen of door de projectorganisatie wordt vastgesteld of een gereed gemelde actie of aanbeveling ook daadwerkelijk is doorgevoerd. Voor de acties of aanbevelingen die moeten leiden tot een concreet product is dit wel eenduidig vast te stellen.

De projectorganisatie is bezig met de voorbereiding van een externe audit naar de opvolging van de bevindingen uit audits en toetsen die zijn uitgevoerd voor het Partieel Uitvoeringsbesluit. Verder is de voorbereiding gestart van een audit om na te gaan of systems engineering en de ISO 15288 toereikend genoeg zijn uitgewerkt. Het voornemen is dat deze audits zijn afgerond voor de start van de dialoog. Daarmee heeft de projectorganisatie naar onze mening adequate maatregelen getroffen om te laten vaststellen of de opvolging van eerdere bevindingen toereikend is voor de start van de dialoog.

Interne organisatie

In verband met de overgang naar de uitvoering van het project naar de fase uitvoering en mede naar aanleiding van het advies van PWC ("hoofdstructuur projectorganisatie, definitief conceptrapport van 30 september 2008" nr 2008-2225/MB/pm/ns) is de projectorganisatie aangepast. De periode medio 2008 tot eind 2009 wordt gekenmerkt door de overgang van de uitwerkingsfase naar de uitvoeringsfase. In de aangepaste organisatiestructuur zijn beleidsontwikkeling en projectuitvoering organisatorisch gescheiden in een beleidsteam en een uitvoeringsteam en daartussen een stafafdeling uitvoeringsbeleid/stelsel integrator.

De vereiste afstemming tussen beleid en uitvoering vindt plaats door middel van een wekelijkse afstemming in de staf uitvoeringsbeleid. Omdat we hier te maken hebben met een complex IT- project is de projectorganisatie bezig met het aantrekken van een zware Chief Information Officer die leiding gaat geven aan de stafafdeling Uitvoeringsbeleid. Verder heeft de projectorganisatie invulling gegeven aan de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen het publieke en private domein. Op enkele onderdelen vindt nog nadere uitwerking en verfijning plaats. Daartoe heeft de projectorganisatie een extern bureau ingeschakeld. Dit proces is nog niet afgerond.

Beheersmodel ABvM

Het projectplan als onderdeel van het beheersmodel ABvM is aangepast ten behoeve van de uitvoeringsfase en in januari 2009 vastgesteld.

Op onderdelen is het projectplan naar onze mening nog niet voldoende of eenduidig genoeg uitgewerkt. Dit betreft met name het besluitvormingsproces en bijbehorende beslismomenten en de taken verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de stafafdeling Uitvoeringsbeleid. Deze afdeling vervult een belangrijke rol bij de integratie van beleid en uitvoering. Verder verdient de precieze inhoud en reikwijdte van het definitieve uitvoeringsbesluit, waarvan de voorbereiding in deze fase plaatsvindt de aandacht. In een update van het projectplan zal het in het projectplan opgenomen overzicht met beslismomenten nog worden geactualiseerd/bijgesteld. Voor de concurrentiegerichtte dialoog zullen er specifieke afspraken worden gemaakt met betrekking tot de besluitvormingsstructuur (dwz de taken verantwoordelijkheden en bevoegdheden). De organisatiestructuur zal op de onderdelen uitvoeringsteam, stafafdeling uitvoeringsbeleid en het projectbureau meer worden uitgewerkt. De precieze inhoud/reikwijdte van het definitief uitvoeringsbesluit zal ook nader worden uitgewerkt. Verder zullen in de update de aandachtspunten van het Audit Committee (scope behorend bij de reservering van € 167 mln, meer SMART gedefinieerde producten/resultaten, en een afzonderlijk audit/toetsplan) worden meegenomen

In ons rapport bij de basisrapportage (juni 2008) stelden we vast dat het beheersmodel voor de uitvoeringsfase nog doorvertaald moest worden naar deelplannen voor de verschillende onderdelen van het project en dat de projectorganisatie inmiddels daarmee bezig was. Aan het eind van de verslagperiode waren drie deelplannen gereed. Zes andere zijn in de periode januari – april 2009 gereed gekomen. Eén is nog niet formeel vastgesteld. Gelet op de late totstandkoming van deze plannen is de sturende werking daarvan beperkt geweest voor de tweede helft van 2008 en het begin van 2009.

In de deelplannen worden in grote lijnen doel, scope en raakvlakken met andere deelprojecten weergegeven. In de meeste deelplannen worden ook activiteiten beschreven in de vorm van werkpakketten. In een groot aantal gevallen ontbreekt echter een goede vertaling van deze activiteiten naar een planning. In een beperkt aantal deelprojecten is de beoogde kwaliteit van de op te leveren producten vastgelegd.

De interne kaders en procedures als onderdeel van het beheersmodel ABvM zijn na de verslagperiode aangepast en in maart 2009 vastgesteld. Een belangrijke toevoeging ten aanzien van scopemanagement betreft het kader verificatie en validatie.

Omdat de bijgestelde kaders en procedures pas na de verslagperiode zijn vastgesteld hebben wij de wijzigingen niet integraal beoordeeld. We hebben alleen de procedures en kaders met betrekking tot scopemanagement, planning en issues beoordeeld.

Plannings- en voortgangsbewakingsproces

Ten aanzien van de planning- en voortgangsbewaking hebben wij in ons rapport bij VGR-1 erop gewezen dat dit nog verbetering behoeft.

Om de voortgangsbewaking te beoordelen hebben we onder meer gekeken naar de opzet en de inhoud van de interne rapportagestructuur. In de afgelopen verslagperiode zijn er voor elk van de deelprojecten met uitzondering van het deelproject Testen kwartaalrapportages opgesteld. De aansluiting tussen deelplan en kwartaalrapportage is nog beperkt. Dit is een logisch gevolg van het feit dat de kwartaalrapportages in de meeste gevallen eerder verschenen dan de deelplannen. De kwartaalrapportages hebben op dit moment nog overwegend het karakter van een verslag van werkzaamheden. Ze bevatten nog geen systematische confrontatie van planning en realisatie. Wel bevatten ze informatie over de risico's. In vergelijking met de vorige verslagperiode zijn er wel verbeteringen zichtbaar ten aanzien van de wijze waarop binnen het project wordt gerapporteerd, maar wij zijn van mening dat de rapportages voor deze fase van het project zowel ten aanzien van de opzet als de werking nog nadere verbetering behoeven.

Ten aanzien van de planning hebben wij geconstateerd dat vanaf oktober 2008 is gewerkt aan het opstellen en nader uitwerken van de planning van de deelprojecten. Aan het eind van de verslagperiode was dit proces nog niet afgerond. Verder is de relatie tussen de centrale planning van de deelprojecten en de planning zoals opgenomen in de deelplannen niet altijd eenduidig te leggen.

Op grond van het voorgaande zijn wij van mening dat ook voor deze verslagperiode het plannings- en voortgangsbewakingsproces nog verbetering behoeft. Voor een meer systematische en gestructureerde beheersing verdient het aanbeveling om in de verschillende plannen en rapportages ten aanzien van de planningen een standaardwerkwijze af te spreken om de integraliteit te bevorderen. De projectorganisatie heeft dit ook onderkend en is op dit moment bezig om daaraan invulling te geven.

Issuemanagement

In ons rapport bij VGR-1 hebben wij op basis van een door ons in het derde kwartaal van 2008 uitgevoerde audit gewezen op het belang om op korte termijn het issuemanagement verder te ontwikkelen. Ten behoeve van de audit op VGR2 hebben wij niet opnieuw de gehele werking van de procedure onderzocht. Op basis van interne maand- en kwartaalrapportages stellen we vast dat:

- Issues een vast onderdeel vormen de maand- en kwartaalrapportages;
- nu helder is wanneer issues als afgerond beschouwd moeten worden;
- er in de praktijk nieuwe issues worden aangemeld; ultimo 2008 waren er 26 issues aangemeld;
- de procedure voor aanmelden en afhandeling nog niet bij iedereen geïnternaliseerd is;

- o het bespreken van de voortgang van issues in het projectteam blijft nog een aandachtspunt;
- o er was een inhaalslag nodig om issues ook op de juiste manier aan te melden (via issueformulier);
- o er bij een cluster nog steeds met een aparte issuelijst wordt gewerkt;

Na de verslagperiode is de procedure aangepast (VerW/GDMO-2009/1580). Bij het aanpassen is rekening gehouden met de aanbevelingen van de audit issuemanagement, hierdoor is de voortgang van issues in opzet beter te volgen.

Risicomanagement

De projectorganisatie heeft veel aandacht besteed aan het identificeren van risico's en het bepalen van de mogelijke gevolgen daarvan en het benoemen van beheersmaatregelen. Hierbij is het voor de interne beheersing en het operationele risicomanagement van essentieel belang, dat risico's en beheersmaatregelen eenduidig en concreet worden geformuleerd en uitgewerkt. Zodoende kunnen deelprojectleiders in hun dagelijkse praktijk actief sturen en beheersen op basis van risico's. In de huidige situatie is de beschrijving van risico's en beheersmaatregelen minder specifiek dan wenselijk is voor adequaat operationeel risicomanagement. Daarnaast is de informatievoorziening over risico's – en de uitvoering van de relevante geformuleerde beheersmaatregelen per risico – in de huidige situatie vooral gericht op (beleidsmatige) verantwoording en minder op beheersing.

In deze fase van het project dient naar onze mening meer aandacht te worden besteed aan het bewaken van de goede en continue uitvoering van de beheersmaatregelen. Op dit moment is de tijdige en goede werking van beheersmaatregelen niet systematisch gewaarborgd, maar wordt de uitvoering veelal mondeling besproken. Monitoringsinformatie met betrekking tot de uitvoering van beheersmaatregelen is beperkt aanwezig. Daardoor kan de projectorganisatie niet goed aantonen (en verantwoorden) dat de goede uitvoering van beheersmaatregelen adequaat (en systematisch) is gewaarborgd. Uit de gesprekken die wij met de projectleiding hebben gevoerd blijkt wel dat de projectleiding veel aandacht heeft voor de toprisico's en de beheersing daarvan. Wij bevelen aan om daar waar de risico's in de organisatie zijn belegd de monitoringsinformatie van de feitelijke uitvoering van de beheersmaatregelen op een beheersbaar aggregatieniveau vast te leggen. De verantwoording daarover zou eventueel in de vorm van een uitzonderingsrapportage in de reguliere interne voortgangsrapportages kunnen worden meegenomen.

Binnen de projectorganisatie worden twee risicodatabases gebruikt. Een centrale database waarin alle belangrijke risico's moeten worden vastgelegd en een database (FMECA) bij het deelproject Systeemarchitectuur waarin de technische risico's worden vastgelegd. De aantoonbaarheid van de periodieke afstemming tussen de twee databases verdient nog verbetering.

Kwaliteitsborging

In de verslagperiode zijn in opdracht van de projectorganisatie een second en third opinion op de scope, de risico-inventarisatie, de kostenraming en de planning afgerond door onafhankelijke externe bureaus. De belangrijkste bevindingen daarvan hebben wij in ons rapport bij VGR-1 opgenomen. Wij hebben in ons rapport bij VGR-1 ook gemeeld dat er verbeteracties waren gestart om de geconstateerde tekortkomingen te herstellen. De ambitie was om deze acties door te voeren in het 4^e kwartaal van 2008. Voor een deel is dat ook gelukt. De verbeteringen van de businessarchitectuur zijn door een extern bureau periodiek gevalideerd.

Verder is er door een extern bureau een follow up onderzoek gedaan naar de invoering van systems engineering in het project.

De geplande collegiale toets op de deelprojecten in het vierde kwartaal van 2008 is doorgeschoven naar het eerste kwartaal van 2009 omdat de deelproducten nog niet zover waren gevorderd dat er een zinvolle toets kon worden uitgevoerd.

Voor de borging van de kwaliteit van het aanbestedingsproces is door de gedelegeerd opdrachtgever van het project een onafhankelijke Tenderboard (TB) ingesteld bestaande uit drie externe deskundigen. De Tenderboard adviseert gevraagd en ongevraagd.

Naar aanleiding van een advies van de TB vindt de oorspronkelijk geplande parallelle uitvoering van de aanbesteding van de OBE en de certificering van de OBE nu volgtijdelijk plaats. Als gevolg daarvan is de hele planning 3 maanden opgeschoven in de tijd.

Conclusie projectbeheer

Op basis van het bovenstaande zijn wij van mening dat er in vergelijking met de vorige verslagperiode verbeteringen zichtbaar zijn in het projectbeheer. De werking was in de verslagperiode nog niet geheel toereikend met name op het gebied van het plannings- en voortgangsbewakingsproces, het risicomangement en het interface- en configuratiemanagement.

Elke fase van het project brengt nieuwe eisen met zich mee waarbij ook de karakteristieken van het project een belangrijke rol spelen. ABvM is een groot en complex IT-project met een groot aantal interfaces. ABvM staat voor de start van de dialoog met marktpartijen. Daarmee worden voor de komende verslagperiode een adequate inrichting van het interfacemanagement en het configuratiemanagement actueel. ADSE heeft in opdracht van de projectorganisatie een onderzoek gedaan naar de wijze waarop systems engineering binnen de projectorganisatie is ingericht. Op grond van dit onderzoek kan worden vastgesteld dat in de verslagperiode het interfacemanagement en het configuratiemanagement nog nader moest worden uitgewerkt. De projectorganisatie heeft dit inmiddels opgepakt, maar dit is nog niet geheel afgerond. Een door de projectorganisatie in gang gezet vervolgonderzoek van ADSE zal zekerheid verschaffen of de projectorganisatie op deze aspecten gereed is.

4 Bevindingen ten aanzien van de kwaliteit en volledigheid van de informatie

4.1 Kwaliteit en volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen financiële informatie

4.1.1 De raming van investerings- en exploitatiekosten

Normatief kader

- De kostenramingen zijn formeel vastgesteld
- De raming van de investerings- en exploitatiekosten in de VGR stemt overeen met de projectraming. En wijzigingen in de raming van de investerings- en exploitatiekosten in de VGR t.o.v de BR zijn adequaat toegelicht en feitelijk onderbouwd.
- De kostenramingen zijn opgezet volgens de PRI 2003 systematiek.
- De kostenramingen zijn transparant
- De kostenramingen zijn compleet en consistent
- De eenheidsprijzen, hoeveelheden en opslagen inclusief bandbreedten (normale onzekerheden) zijn voldoende realistisch ingeschat
- De kostenraming bevat een toereikende post onvoorzien, die goed is onderbouwd met een kwantitatieve risicoanalyse.

Algemeen

In ons rapport bij VGR-1 hebben wij opgemerkt dat er nog geen sprake was van formeel vastgestelde kostenramingen. Inmiddels heeft de minister in december 2008 de kostenramingen geldend bij het PUB (de Projectraming ABvM, Partieel Uitvoeringsbesluit Anders Betalen voor Mobiliteit, 24 september 2008, peildatum raming 19 juni 2008, peildatum scope: 20 mei 2008) als onderdeel van de baseline vastgesteld.

In paragraaf 4.5 van de VGR is een overzicht opgenomen van de geraamde investerings- en exploitatiekosten tot en met augustus 2017. Hierna is het betreffende overzicht opgenomen.

Kostenraming t/m aug. 2017 (in C mln)	Basis Rapp.	VGR1	VGR2	Verschiil VGR1 - VGR2
Investering totaal	3.350	3.590	3.630	40
Exploitatiekosten totaal	2.450	2.090	2.110	20
Totaal kostenraming	5.800	5.680	5.740	60
Waarvan onvoorzien	1.230	1.620	1.580	-40
Aandeel onvoorzien	21%	28%	28%	

De in de VGR opgenomen investerings- en exploitatiekosten komen overeen met de door de projectorganisatie opgestelde projectramingen met peildatum 31 december 2008. De ramingen zijn gebaseerd op de scope behorend bij het PUB. Na het PUB hebben zich geen scopewijzigingen voorgedaan.

In paragraaf 4.5 van de VGR zijn eveneens de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de Basisrapportage toegelicht en anderzuid. De toelichting en onderbouwing komen overeen met de in de Projectraming ABvM, vastgelegde verschillenanalyse op hoofdlijnen.

In ons rapport bij VGR-1 hebben wij opgemerkt dat de traceerbaarheid van de achtergronden ten aanzien van aannames, kosten en hoeveelheden nog steeds moeilijk was. De projectorganisatie werkt nu aan een grotere transparantie van de kostenramingen. Dit proces is nog niet afgerond.
De projectorganisatie is gestart met de voorbereiding van een externe audit op de basisreferenties waaronder de ramingen.

De post onvoorzien is gebaseerd op de berekening van de benoemde risicoposten (onvoorzien) en daarnaast wordt ca. 4% aangehouden voor 'onvoorzien onvoorzien' (ook wel 'echt onvoorzien' genoemd). Een belangrijk deel van de post onvoorzien wordt verklaard door de scheve verdeling van een aantal belangrijke costdrivers (de bouw en inbouwkosten van de GSE, het aantal calls per jaar per kenteken, en de verhouding papieren versus digitale facturen) van het KMP-systeem, dit wil zeggen dat de kans dat deze kosten hoger zullen uitvallen groter is dan de kans dat deze lager zullen uitvallen. Voor de toereikendheid van de post onvoorzien wordt verwezen naar 4.2.3 van dit rapport.

4.2 Kwaliteit en volledigheid van de in de voortgangsrapportage opgenomen niet-financiële informatie

4.2.1 Scope

Normatief kader

- *Er is sprake van een vastgestelde scope.*
- *Deze scope moet voldoen aan de volgende eisen:*
 - compleet
 - eenduidig
 - intern consistent en
 - extern consistent met de politieke kaders

Een adequate, vastgestelde scope is van groot belang zodat voor alle betrokken partijen duidelijk is wat wel en niet tot het projectresultaat behoort. De scope is de basis voor de kostenraming, de planning en de risico's. De scope is ook van belang in de communicatie naar de omgeving en in het bijzonder naar de TK. Zonder eenheid van opvattingen over de scope zal dit tot grote risico's zowel ten aanzien van tijd als geld leiden.

Bevindingen

In ons rapport bij VGR-1 hebben wij aangegeven dat de scope van het project nog niet formeel was vastgesteld. Inmiddels heeft de minister in december 2008 de scope als onderdeel van de baseline ABvM vastgesteld.
In ons rapport bij VGR-1 hebben wij aanbevolen om de Tweede Kamer expliciet een akkoord te laten geven op de scope vóórdat feitelijk de dialoofase in het kader van de aanbesteding van start gaat. Zonder eenheid van opvattingen over de scope zal dit tot grote risico's zowel ten aanzien van tijd als geld leiden.

De projectorganisatie heeft aangegeven dat zij voornemens is om met de aanbieder van het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer ook de scope van het project voor te leggen.
In de verslagperiode hebben zich geen wijzigingen voorgedaan in de scope zodat de scope van het project behorend bij het PUB nog steeds actueel is.
In de verslagperiode zijn er twee audits uitgevoerd door onafhankelijke derden. In ons rapport bij VGR-1 zijn wij al ingegaan op de belangrijkste bevindingen/aanbevelingen met betrekking tot de scope uit deze audits.
De verbeteringen van de businessarchitectuur zijn door een extern bureau periodiek gevalideerd. Dit bureau constateert in het algemeen een kwaliteitsgroei in de achtereenvolgende versies van de business architectuur en heeft een verklaring opgesteld op basis van de 90% versie van de businessarchitectuur: "Als wij de wijze waarop in de onderhavige periode inhoudelijk voortgang is geboekt doortrekken naar een 100% versie, dan zien wij het product dat er daarmee ligt als voldoende voor de fase (de aankondiging van de aanbesteding, redactie) waarin het project zich nu bevindt. De uitwerking tot een 100% versie kan parallel plaatsvinden met de publicatiefase van de percelen. Na de publicatie van de percelen is dan nog wel een nadere detaillering van de business architectuur nodig.....". In de eerste maanden van 2009 is gebleken dat de uitwerking van de deelproducten nog onvoldoende was om de begin april 2009 geplande start van de dialoog te halen.

De projectorganisatie is gestart met de voorbereiding van een externe audit naar de juistheid, volledigheid en consistentie van de basisreferenties waaronder de scope van het project. Daarnaast is een technical review in voorbereiding naar de robuustheid van het programma van eisen door een onafhankelijke deskundige partij voor de start van de dialoog.

4.2.2 *Planning*

Normatief kader

Wij hebben het volgende normenkader gehanteerd als basis voor onze bevindingen ten aanzien van de planning en de voortgangsbewaking:

- De informatie inzake de planning en de voortgang in de VGR stemt overeen met de projectplanning op de peildatum;
- De informatie inzake de planning is van voldoende kwaliteit en volledig;
- De werkelijke voortgang komt overeen met de informatie in de VGR;
- Belangrijke ontwikkelingen na de peildatum zijn gemeld in de brief bij de VGR;
- Wijzigingen in de planning in de VGR t.o.v de BR zijn adequaat toegelicht en feitelijk onderbouwd.

Bevindingen

In ons rapport bij VGR-1 hebben wij mede op basis van externe reviews aangegeven dat de deterministische planning niet realistisch is en als sturingsmiddel een groot risico vormt voor een adequate beheersing van het project.

Zeer recent is een onderzoek door Procap in concept gereed gekomen om een werkwijze te ontwikkelen om te komen tot een meer realistische planning. De minister heeft in de brief bij de VGR aangegeven dat als alle aanbevelingen van Procap in de planning zijn doorgevoerd dit naar verwachting een planning oplevert, die een realistisch beeld geeft en voldoende stabiel is om zowel op te kunnen sturen

als over te kunnen communiceren. De minister heeft ook aangegeven dat het zijn voornemen is om dit met ingang van de volgende VGR doorgevoerd te hebben. We vinden dit van groot belang mede gelet op de opmerkingen die we naar aanleiding van VGR-1 op dit punt hebben gemaakt. Tot nu toe wordt er gestuurd op de deterministische planning. In de planning met standlijn 31 december 2008 is feitelijk alleen de vertraging van 8 maanden verwerkt, waarmee alle vervolgactiviteiten zijn opgeschoven. De herijking van de planning moet nog plaatsgevonden, zodat in de volgende voortgangsrapportage voor het eerst hierover gecommuniceerd kan worden. Het onderzoek van Procap moest op 31 december 2008 nog worden opgestart.

In de brief bij de VGR geeft de minister verder aan dat volgens de huidige inschatting de dialoog in de zomer van start zal gaan. Gelet op de grote risico's voert de projectorganisatie nadere onderzoeken uit naar contracteringsvormen, passend binnen de vastgestelde aanbestedingsstrategie, om de risico's te verkleinen. Daarmee geeft de projectorganisatie er blijk van bewust met risico's om te gaan en het aspect zorgvuldigheid te laten prevaleren boven het aspect tijdigheid. Aangezien de aanbesteding op het kritieke pad ligt zal dit invloed hebben op de start van de implementatie. Hoe groot die invloed is wordt op dit moment nog onderzocht.

4.2.3 *Risico's*

Normatief kader

- De belangrijkste risico's moeten worden beschreven in de voortgangsrapportage.
- Het betreft de risico's voor het gehele project.
- De consequenties van de risico's voor kosten en de planning moeten worden beschreven (kwantificering).
- Naar aanleiding van het vorenstaande moet een conclusie worden getrokken of de post onvoorzien toereikend is.

Bevindingen

In paragraaf 4.6 van de VGR is een overzicht van de risico's opgenomen. Dit overzicht is voorzien van een toelichting.

Wij hebben vastgesteld dat de risico's ontleend zijn aan de centrale risicodatabase en dat de genoemde onzekerheden, met mogelijk grote financiële gevolgen, ontleend zijn aan het projectramingsproces.

De Tenderboard is van mening dat het risico van het parallel schakelen van de aanbesteding en het wetgevingstraject wordt onderschat. Dit risico is ook in de risicodatabase opgenomen.

In paragraaf 4.5.1 van de VGR is aangegeven dat de post onvoorzien € 1.520 mln bedraagt. Deze post bestaat uit de volgende onderdelen:

- gekwantificeerde risico's (kans X gevolg) € 232 mln.
- spreidingen rond prijzen en hoeveelheden € 630 mln.
- echt onvoorzien (onvoorzien onvoorzien) € 717 mln.

Hierbij merken wij op dat de exogene risico's niet meegenomen zijn. Dit is overigens in overeenstemming met de PRI-raming systematiek. Wij schatten het risicoprofiel van een ICT project als ABvM met een hoog ambitieniveau en een krappe planning als erg hoog in. In hoeverre de post onvoorzien toereikend is kunnen wij thans niet beoordelen. Daarvoor is de mate van kwantificering van de risico's nog te beperkt en is er meer zicht nodig op de inschatting van de onzekerheden van de belangrijkste kostenbepalende onderdelen van het KMP-systeem. Meer zicht op deze onzekerheden zal pas bij de aanbesteding ontstaan.

Wij zijn gaarne bereid het één en ander nader toe te lichten.

Den Haag, 16 april 2009

DEPARTEMENTALE AUDITDIENST
VERKEER EN WATERSTAAT



P. Scholte RA

Bijlage A Voortgangsrapportage

Auditrapport 8236
Anders Betalen voor Mobiliteit | 16 april 2009



Ministerie van Verkeer en Waterstaat

> Retouradres: Postbus 20901, 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Plemanweg 1-6
2507 JS Den Haag
Postbus 20901
2506 EX Den Haag
T 070 351 61 71
F 070 351 78 65

Contactpersoon

Ons kenmerk
VenW/DMO/2009-2283

Uw kenmerk

Bijlage(n)
1

Datum **16 APR 2009**
Onderwerp Tweede Voortgangsrapportage Anders Betalen voor Mobiliteit

Geachte voorzitter,

Hierbij bied ik u de tweede Voortgangsrapportage (VGR) Anders Betalen voor Mobiliteit aan. Deze rapportage beschrijft de ontwikkelingen in de periode 1 juli tot en met 31 december 2008. Over circa twee weken kunt u de bijbehorende auditrapportage verwachten.

Eind 2007 heb ik u namens het kabinet een ambitieus plan voorgelegd om in deze kabinetsperiode de introductie van de landelijke kilometerprijs van de grond te krijgen. Na vele jaren politieke discussie over dit onderwerp wil ik de steiselherziening concreet maken en een aantal onomkeerbare stappen zetten. U hebt hiermee ingestemd en met elkaar hebben we een werkwijze vastgesteld: er zit tempo op het project, wat een ambitieuze, maar risicovolle planning impliceert. Als echter de afweging gemaakt moet worden tussen tijd en kwaliteit, dan staat kwaliteit voorop. Niet voor niets zijn de nodige testen, waaronder een grootschalige praktijktest, nadrukkelijk ingepland, om zodoende grip te houden op de kwaliteit. Het kabinet heeft zelf een aantal financiële voorwaarden gesteld aan de investeringskosten en de exploitatiekosten, en uw kamer stemt telkens expliciet in als grote investeringen aan de orde zijn bij de zogenoemde go/no-go momenten.

In 2008 hebben we met elkaar de beleidskaders voor de kilometerprijs vastgesteld. Deze heb ik inmiddels vertaald in het wetsvoorstel kilometerprijs, dat ik u tegen de zomer verwacht toe te sturen, en in richtlijnen voor de certificering en aanbesteding van het fysieke systeem die momenteel in de opstartfase zijn. Tot mijn grote vreugde hebben veel marktpartijen hun belangstelling getoond, en momenteel beoordeel ik de aanmeldingen die ik heb gekregen.

Dit jaar wordt het jaar waarin we de overgang van papier naar praktijk maken. In de mobiliteitsprojecten wordt al ervaring opgedaan met prijsprikkeis in het verkeer. Hierdoor krijgen we inzicht in het gedrag van automobilisten en wat werkgevers, marktpartijen en de overheid kunnen doen om een samenhangend mobiliteitsstelsel te verzorgen met alternatieven op maat. In samenwerking met marktpartijen bereiden we de grootschalige praktijktest van de kilometerprijs voor, zodat we in diverse ronden de stabiliteit van het systeem kunnen testen, eerst op kleine schaal en uiteindelijk met 60.000 personenauto's.



Zoals u ziet zijn we meters aan het maken, maar u kunt ook zien dat ik een aantal keer de keuze heb gemaakt om in het kader van de kwaliteit te investeren. Momenteel rond ik de laatste stukken voor de aanbesteding af en ben ik bezig met de inrichting van de projectorganisatie voor de uitvoering. Het auditcomité heeft mij geadviseerd deze voorbereiding zorgvuldig af te ronden om te voorkomen dat we straks bij de uitrol last krijgen van punten die, als het tegenzit, voor groot oponthoud zorgen.

Datum

Ons kenmerk
VenW/DGMD/2309-2283

Als ik terugrijp naar de ambitie voor 2011 die ik u eind 2007 heb voorgelegd en die is opgenomen in 'starten met de kilometerprijs'¹ dan lig ik grotendeels op het toegezegde schema:

'Starten met de kilometerprijs' beschrijft mijn ambitie voor 2011 als volgt

- de wetgeving is dan afgerond;
- het proces van omzetting van de vaste autobelasting is in volle gang;
- de backoffice voor de uitvoering staat;
- de techniek is uitgetest;
- er is ervaring opgedaan met andere manieren van beprijzen middels de mobiliteitsprojecten;
- de aanbesteding voor de vrachtauto's heeft plaatsgevonden;
- de nieuwe manier van betalen voor vrachtauto's is begonnen onder de voorwaarde dat de versnelling ten opzichte van het kritieke pad dat uitkomt op 2012 mogelijk is.

Het wetsvoorstel zal ik naar verwachting rond de zomer aan u kunnen voorleggen. De ombouw van het fiscale stelsel rond de BPM en de MRB is inmiddels gestart. Met de start van de certificering en de aanbesteding in december vorig jaar heb ik ook voor de andere onderdelen een zeer belangrijke en cruciale stap gezet. De mobiliteitsprojecten, waarbij de regionale partijen een leidende rol vervullen, zijn in volle gang.

Hoewel ik in 'Starten met de kilometerprijs' de ambitie heb neergelegd om te versnellen ten opzichte van het toenmalige kritieke pad dat uitkwam op 2012, moet ik u melden dat deze niet haalbaar is gebleken. Ik heb u tijdens ons overleg op 18 november vorig jaar al gezegd dat de kans dat wij 2011 niet redden, vanaf het begin, al heel wat groter was dan de kans dat wij dit wel zouden redden. Daarbij heb ik ook aangegeven dat dan alles mee zou moeten zitten, omdat toen al duidelijk was dat er sprake was van een groot risicoprofiel. Het kritieke pad betrof een planning zonder risico's en onzekerheden en zonder eventuele scopewijzigingen. Bij het verder uitwerken van het project is mij gebleken dat het risicoprofiel verder is toegenomen en daarnaast hebben zich inmiddels enige risico's gemanifesteerd waardoor er in de verslagperiode verschuivingen in de planning zijn opgetreden. Omdat ik wil uitgaan van een planning die voldoende stabiel is en een realistisch beeld geeft, is het mijn voornemen om met ingang van de volgende voortgangsrapportage te communiceren over de probabilistische planning.

Dit is in lijn met de wijze waarop ik het project stuur: voor mij zullen zorgvuldigheid en beheersing van zowel kosten als technische problemen altijd voorop staan en de urgentie is voor mij onveranderd.

Hieronder geef ik u een kort overzicht van de belangrijkste punten uit de tweede VGR Anders Betalen voor Mobiliteit. Vervolgens zal ik dieper ingaan op relevante

¹ Kamerstuk 31305, Nr 1



ontwikkelingen die zich na de verslagperiode hebben voorgedaan in de maanden januari, februari en maart 2009. Tenslotte geef ik nog een doorkijk naar de komende periode.

Datum

Ons kenmerk
Verw/DGMO/2009-2283

Ontwikkelingen in de verslagperiode 1 juli t/m 31 december 2008.

Met het Partieel Uitvoeringsbesluit (PUB) is het project Anders Betalen voor Mobiliteit een nieuwe fase ingegaan. Met inachtneming van de aanbevelingen uit de audits van de zomer 2008 zijn de organisatiestructuur, het projectplan en het beheersmodel van het project aangepast aan deze fase.

- Afgelopen zomer is het Voorontwerp van de Wet kilometerprijs (Wet Kmp) ter advisering aan de maatschappelijke partijen en adviesorganen aangeboden. Nadat deze adviezen zijn verwerkt is eind november het wetsvoorstel KMP aan de Raad van State ter advisering aangeboden.
- Op 18 december zijn de certificering en aanbesteding gestart met de publicatie van het certificeringsproces en de aanbesteding van de kritische percelen op de website van de Europese Unie en de Nederlandse aanbestedingskalender. Ik heb u hierover per brief geïnformeerd op 18-12-2008².
- In de afgelopen periode heb ik het hoofdspoor certificering in detail en in samenhang met het garantiespoor verder kunnen uitwerken. Zoals ik in mijn brief bij de eerste VGR al heb aangegeven was extra tijd nodig voor uitwerking en onderbouwing van de architectuur voor de start van de aanbesteding. Daarna heeft de Tenderboard geadviseerd om de afstemming tussen het hoofdspoor en garantiespoor voor de registratieapparatuur niet van meet af aan, maar later te laten plaatsvinden. De gunning in de aanbestedingsprocedure zal daardoor drie maanden later plaatsvinden. Deze verschuiving is nog niet opgetreden, maar manifesteert zich naar alle waarschijnlijkheid eind 2009. Beide ontwikkelingen leiden ertoe dat zowel de start van de implementatie vracht als de start van de implementatie overige voertuigen 8 maanden naar achteren schuift. Dit heb ik verwerkt in de planning.
- De Public Private Comparator (PPC) is aangevuld met de uitkomsten van een verkenning naar de mogelijkheden van het Multiple Service Providers model end-to-end, inclusief de taak van inning en dwanginvordering.³ Op dit moment is niet eenduidig vast te stellen onder welke condities de keuze voor een end-to-end model meerwaarde op kan leveren. Dit zal in overleg met de markt tijdens het certificeringstraject verder worden onderzocht.
- De scope is in de verslagperiode ongewijzigd gebleven en de kostenraming nagenoeg stabiel.
- Het risicoprofiel blijft onverminderd hoog. Belangrijkste risico's liggen op het gebied van de scopewijzigingen gedurende het certificerings- en aanbestedingstraject, de complexiteit van het systeem, de vormgeving van de planning met parallelle trajecten en het managen van de interfaces.
- Voor de financiering van de mobiliteitsprojecten in 2009 in de regio's Rotterdam, Amsterdam, Haaglanden en Utrecht is € 12,2 mln toegekend. Dat er grote belangstelling voor deze mobiliteitsprojecten is blijkt uit de consultaties met het bedrijfsleven. Marktpartijen zien echt kansen om in

² Kamerstuk 31305, nr. 102

³ Kamerstuk 31305, nr. 84



het kader van de projecten ervaring op te doen als integrale aanbieder. De verwachting is dat de mobiliteitsprojecten een bijdrage gaan leveren aan de ontwikkeling van een MSP (Multiple Service Providers) markt.

- Zoals ik u in de eerste VGR heb toegezegd, heeft mijn collega van het ministerie van Binnenlandse Zaken u op 5 november⁴ en op 10 december⁵ schriftelijk op de hoogte gesteld van de stand van zaken van de provinciale belastinggebieden in relatie tot de invoering van de kilometerprijs.

Datum

Dns kenmerk
VenW/OGMO/2009-2283

Ontwikkelingen na de verslagperiode; januari tot en met maart 2009

Begin 2009 zijn weer aanzienlijke stappen richting het einddoel van de kilometerprijs gezet. Hieronder een kort overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen.

Certificering

Na de start van de certificering in december 2008 is op 9 februari de inschrijving voor de consultatie gesloten. Ik kan u melden dat ik zeer tevreden ben over het aantal aanmeldingen.

Op 18 maart heb ik een startbijeenkomst georganiseerd voor de aspirant kandidaten. Het doel van de bijeenkomst was het scheppen van helderheid over het doel, de context en de inhoudelijke agenda van de marktconsultatie. Centraal daarbij stond de wijze waarop wij met elkaar in gesprek gaan om het zogenaamde "end-to-end serviceprovidermodel" handen en voeten te geven, zodat partijen met een gedeeld beeld de bespreking in het kader van de marktconsultatie kunnen voeren.

Overheersende opvatting van de aanwezigen was dat kilometerbeprijzing onmiskenbaar de internationale trend is als het gaat om bekostiging van de wegeninfrastructuur en de bestrijding van milieuvuiling en files. Er is veel steun gegeven aan de brede integrale Nederlandse aanpak die als zeer innovatief wordt gezien. Wel adviseerden de aanwezige ondernemingen om het systeem simpel te houden en in eerste instantie de aandacht te richten op de basisdienst: de kilometerbeprijzing zelf. Daarbij moeten dan standaarden worden gekozen waarbij het gebruik van de technologie zo eenvoudig mogelijk voor de burger is. In dat verband is ook opgemerkt dat de aanschaf van een andere auto geen complicerende factor mag zijn voor de gebruiker.

Aanbesteding

Ik heb in de maand maart laten onderzoeken of er mogelijkheden zijn om de wijze van contractering en samenwerking met de markt ten aanzien van de aanbesteding nog verder te optimaliseren. Voorsnog betekent dit onderzoek dat ik wat meer tijd neem voordat ik de dialoog start, omdat het gekozen model bepalend is voor de insteek van de dialoog. De huidige inschatting is dat de dialoog, geleid op dit onderzoek en de nog uit te voeren toetsingen, in de zomer van start zal gaan. Ik zal u in de derde Voortgangsrapportage nader informeren over de uitkomsten hiervan.

Wetsvoorstel Kilometerprijs

Inmiddels is in maart volgens verwachting het advies van de Raad van State op het wetsvoorstel binnengekomen. Thans wordt gewerkt aan de verwerking van de opmerkingen en het opstellen van het nader rapport.

⁴ Kamerstuk 31700 C, nr. 8

⁵ Kamerstuk 31700 C, nr. 10



Datum

Ons kenmerk
VenW/DMO/2909-2283

Tariefonderzoeken naar milieueffecten

Ook ten aanzien van het onderzoek naar de verschillende scenario's voor de differentiatie van het basistarief van de kilometerprijs op de milieueffecten is vooruitgang geboekt. In december heb ik u schriftelijk geïnformeerd⁶ over de inhoud en aanpak van de verschillende te onderzoeken scenario's. In de afgelopen periode heb ik nog aanvullende suggesties gehad vanuit onder andere uw Kamer en vanuit de maatschappelijke organisaties. De bevindingen uit de onderzoeken zet ik af tegen het afwegingskader en de uitgangspunten zoals genoemd in mijn brief van december 2008. De uitkomsten daarvan neem ik mee bij het formuleren van de voorkeursvariant van het kabinet voor de differentiatie van de tarieven naar milieukeurmerken, welke zal worden opgenomen in het wetsvoorstel kilometerprijs.

Mijn concrete antwoord op uw brief van 9 maart 2009 vindt u als bijlage bij deze brief.

Technisch management

In december van 2008 is een externe audit uitgevoerd om te onderzoeken of voldoende invulling is gegeven aan de verbetermaatregelen op de bevindingen van de audit op het technisch management van ABvM in mei 2008. In de audit van december 2008 werd geconstateerd dat er inhoudelijk de nodige verbeteringen zijn doorgevoerd. Het beheersinstrument Systems engineering dat het project wil inzetten, was echter nog onvoldoende ingekaderd en zou bovendien planmatiger en breder in het project moeten worden ingevoerd. "De sterke groei van de organisatie, de toename van de complexiteit en de deelname van externe partijen vragen om een vooraf bepaalde planmatige benadering". De aanbevelingen uit de audits neem ik ter harte en inmiddels worden diverse maatregelen genomen.

International Advisory Board

Om te kunnen profiteren van internationale expertise en ervaring op het gebied van beprijzing is op 16 februari en 16 maart de International Advisory Board (IAB) bijeen gekomen. In de eerste bijeenkomst is onder meer gesproken over planningsvraagstukken, de complexiteit van het systeem, systeemintegratie, contractmanagement, het testprogramma, het secundair systeem voor buitenlandse vrachtwagens en de betekenis van EETS (European Electronic Toll Service) voor ABvM. Op 16 maart jongstleden heeft de IAB gesproken over publiekscommunicatie, sturen op deadlines, het handhavingconcept en contractvormen in relatie tot de aanbestedingsstrategie.

Besluitvorming over EETS

Zoals u weet wordt in Europees kader gewerkt aan tolheffingsafspraken (EETS), waardoor gebruikers in de toekomst met één kastje en een contract in heel Europa elektronisch kunnen betalen. Ik verwelkom de komst van EETS omdat een kwantitatief en kwalitatief florerende markt van EETS-providers een flinke steun in de rug kan betekenen voor het Nederlandse hoofdspoor. Mijn inzet is er op gericht om de beleidsruimte voor ABvM zo veel mogelijk intact te laten en onacceptabele meerkosten, risico's of beperkingen te voorkomen. Daartoe ben ik actief bij de voortgaande ontwikkeling van de EETS betrokken.

Vrijdag 27 maart jongstleden heeft het comité télépéage unaniem ingestemd met de 'Beschikking van de Commissie' die de EETS definieert. Dit besluit gaat

⁶ Kamerstuk 31305, nr. 101



tezamen met een Verklaring van de Commissie om na 18 maanden de voortgang van de verdere ontwikkeling van EETS te evalueren en zondig maatregelen te nemen, naar de Raad en het Europees Parlement. Naar verwachting wordt deze zomer het EETS-besluit bekrachtigd. Dan starten de implementatietermijnen van respectievelijk 3 jaar voor vrachtvervoer en 5 jaar voor personenvervoer. Voorafgaand aan de besluitvormende bijeenkomst heb ik eurocommissaris Tajani een brief gestuurd met het verzoek te bevestigen dat de ontbrekende elementen die nodig zijn om EETS te implementeren nog uitgewerkt worden. In zijn antwoordbrief heeft de heer Tajani dit in zijn algemeenheid bevestigd en specifiek toegezegd dat de voortgangsrapportage na 18 maanden aanleiding kan zijn voor de noodzakelijke maatregelen, waaronder verlenging van de uitvoeringsperiode. Dit antwoord gaf mij voldoende basis om de Nederlandse delegatie mandaat te verlenen in te stemmen met het Commissie-voorstel. Op termijn betekent het EETS-besluit dat het Nederlandse kilometerprijsstelsel geschikt moet zijn om EETS-gebruikers en -providers te accepteren. Tevens dient dan een 'EETS-gebiedsoverzicht' te worden opgesteld, waarin de eisen en voorwaarden staan waaraan EETS-providers moeten voldoen. Nederland moet als lidstaat onder meer zorgen dat er een bemiddelende instantie is, die optreedt in geval van conflicten tussen een EETS-provider en de autoriteit die de kilometerprijs beheert. Ik heb u eerder over EETS geïnformeerd in de brief 'Voortgangsrapportage EU-actieplan logistiek' d.d. 9 oktober 2008. In de VGR treft u de ontwikkelingen aan in de verslagperiode.

Datum

Onv kenmerk
VenW/DGMO/2009-2283

Doorkijk 2009

Gebruiker centraal

Doel van de kilometerprijs is een eerlijk systeem van betalen per gereden kilometer en verbetering van de bereikbaarheid en milieu. De automobilist staat hierbij centraal. Om deze zo goed mogelijk te kunnen informeren ben ik de afgelopen periode in samenspraak met de maatschappelijke organisaties aan de slag gegaan met de voorbereidingen van de publiekscommunicatie.

Wetsvoorstel Kilometerprijs

In het wetsvoorstel worden, naast de opmerkingen van de Raad van State, de tarieven en de milieuscenario's verwerkt en wordt inzicht gegeven in de toedeling van publieke taken in het stelsel van de kilometerbeprizing.

Definitief Uitvoeringsbesluit

Het definitief uitvoeringsbesluit (DUB) is het go/no go besluit dat een verdere uitbouw van het systeem mogelijk maakt. Het DUB zal besluitvormend zijn ten aanzien van verdere uitwerking van de scope, de tweede fase van de uitvoering en als onderdeel daarvan de verdere aanbesteding en bijbehorende nieuwe verplichtingen. Daarnaast zal het DUB informeren over de uitrolstrategie en een doorkijk geven naar het volgende go/no go moment, namelijk het implementatiebesluit. Besluitvorming over het DUB is voorzien in de tweede helft van 2009.

Planning

Mijn inzet is u transparant te informeren over de planning en voortgang van het project. Gelet op de tongbrekende spraakverwarring tijdens de AO's, de ontwikkeling van het risicoprofiel en eerdere opmerkingen over de planning in audits en door de DAD, heb ik een extern bureau gevraagd om mij te adviseren hoe ik de communicatie hierover kan verbeteren. Mede op basis van dit advies, dat in lijn is met de Regeling Grote projecten, is het mijn voornemen om naast de voorziene risico's ook een zogeheten post onvoorziene risico's op te nemen in de



planning, aangezien nooit alle risico's vooraf bekend zijn. Deze werkwijze is vergelijkbaar met de werkwijze die ook bij de kostenramingen wordt gehanteerd. Als alle aanbevelingen van het externe bureau in de planning zijn doorgevoerd levert dat naar verwachting een planning op, die een realistisch beeld geeft en voldoende stabiel is. Ik kan u vervolgens per voortgangsrapportage informeren over in hoeverre zich voorziene en onvoorziene risico's hebben gemanifesteerd, en hoe deze de voortgang van het project beïnvloeden.

Datum

Ops nummer
VenW/DGMO/2009-2283

Exploitatiekosten

Belangrijk aspect van het kilometerprijsstelsel vormen de exploitatiekosten. In deze VGR is de definitie van de 5% norm zoals die tot nu toe wordt gehanteerd het uitgangspunt. Deze definitie bevat de operationele kosten (nodig om het systeem te laten draaien), inclusief BTW.

Ik leg momenteel de laatste hand aan een precieze en gegronde definitie van de exploitatiekosten. Naar verwachting zal ik u deze in het tweede kwartaal van 2009 kunnen toesturen.

Tot slot..

Tenslotte wil ik nogmaals benadrukken dat het hoofdspoor voor mij het voorkeurstraject is. Het garantiespoor heb ik ingericht om te borgen dat tijdig gestart kan worden met de invoering van de kilometerprijs, mocht het hoofdspoor zich onverhoopt niet tijdig en voldoende ontwikkelen.

Ten tweede draagt een groot aantal activiteiten uit het garantiespoor bij aan de ontwikkelingen in het hoofdspoor. Dit wordt vormgegeven in de afstemming tussen het certificeringstraject en de aanbesteding.

Zo zijn bijvoorbeeld de diverse kleinschalige testen en de grootschalige praktijktest zeer van belang voor een goede samenwerking van de verschillende onderdelen uit het hele systeem. Daarmee zijn de testen ook onontbeerlijk voor het hoofdspoor en goed belegd in het garantiespoor. Daarnaast laat ik momenteel onderzoeken onder welke voorwaarde inning en dwanginvordering die nu in het garantiespoor zitten, juist weer aan de markt kunnen worden overgelaten. Bij een project van dit formaat moet alle mogelijke zorgvuldigheid in acht worden genomen, maar de projectorganisatie heeft mij ervan overtuigd dat ik erop kan vertrouwen dat de markt deze uitdagende klus kan en gaat klaren.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

ir. Catriel Eurlings

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

**Voortgangsrapportage 2
Anders Betalen voor Mobiliteit**

Verslagperiode 1 juli 2008 - 31 december 2008

Datum	31 maart 2009
Status	Definitief 3.0

Colofon

Uitgegeven door	Projectmanagement ABvM	
Informatie	Walja Karten	
Telefoon	06 15 87 02 10	
Uitgevoerd door	Projectbureau ABvM	
Opmaak	Jeroen Tomassen	
Datum	31 maart 2009	
Status	Definitief	
Versienummer	3.0	
Documentnummer	DGMo/ABvM-2009/1569	ABVM-821-v13

Inhoud

1	Inleiding - 4
1.1	Tweede Voortgangsrapportage - 4
1.2	Samenvatting - 4
2	Voortgang per onderdeel - 6
2.1	Besluitvorming - 6
2.2	Wetgeving en Fiscaliteit/stelelherziening - 8
2.3	Certificering (hoofdspoor) en Aanbesteding (Garantiespoor) - 8
2.4	Mobiliteitsprojecten - 9
2.5	Versnellingsprijs en Tol - 10
3	Omgeving - 11
3.1	Internationaal - 11
3.2	Bestuurlijk - 12
3.3	Maatschappelijke organisaties - 12
3.4	Marktpartijen - 12
4	Projectbeheersing - 14
4.1	Algemeen - 14
4.2	Verwachte effecten als gevolg van de KMP - 14
4.3	Scope - 14
4.4	Integrale Planning - 14
4.4.1	Opleverdatum en simulatie - 14
4.4.2	Kritieke pad - 16
4.5	Financiën - 16
4.5.1	Kostenraming - 16
4.5.2	Financiering en inpassing van de projectkosten - 17
4.5.3	5% Streefnorm - 19
4.5.4	Financiële stand van zaken - 20
4.6	Risico's - 20
4.6.1	Belangrijkste financiële onzekerheden/risico's en beheersing (endogeen) - 20
4.6.2	Belangrijkste financiële risico's en beheersing (exogeen) - 22
4.6.3	Belangrijkste risico's voor de planning en beheersing (endogeen) - 22
4.6.4	Belangrijkste risico's voor de planning en beheersing (exogeen) - 24
4.7	Kwaliteit - 24
4.8	Projectorganisatie - 25
4.9	Informatie en communicatie - 25

Bijlage A Beslismomenten Tweede Kamer - 26

Bijlage B Lijst van Documenten - 27

Bijlage C Lijst met afkortingen - 28

1 Inleiding

1.1 Tweede Voortgangsrapportage

Het project Anders Betalen voor Mobiliteit (ABvM) is op 30 mei 2006 door de Tweede Kamer aangewezen als Groot Project. Dit betekent dat de minister van Verkeer en Waterstaat conform de Regeling Grote Projecten halfjaarlijks rapporteert over de voortgang. Referentie voor de voortgang is de Basisrapportage ABvM (Kamerstuk 31305, Nr. 34) met als peildatum 30 november 2007 (de datum van het Kabinetsbesluit).

Deze tweede voortgangsrapportage (VGR) beschrijft de voortgang over de periode 1 juli 2008 tot en met 31 december 2008. Relevante actuele ontwikkelingen na 31 december 2008 worden beknopt toegelicht in de begeleidende brief bij deze rapportage.

Aanvullend op de Regeling Grote Projecten, waarin jaarlijks een OAD rapportage voorzien is, zal iedere VGR gevolgd worden door een DAD rapportage.

1.2 Samenvatting

Met het Partieel Uitvoeringsbesluit (PUB) is het project de uitvoeringsfase ingegaan. Hiermee is een volgende onomkeerbare stap gezet in het traject naar een werkend kilometerprijsstelsel. Dit is een belangrijke fase waarin een groot aantal parallelle trajecten loopt en waarin de belangstelling vanuit de markt voor het kilometerprijsstelsel duidelijk zal worden. Juist in deze fase waarin de certificering en aanbesteding gestart zijn, blijft zorgvuldigheid van groot belang. De organisatiestructuur, het projectplan en het beheersmodel van het project zijn aangepast voor deze fase. Hierbij is rekening gehouden met aanbevelingen uit de audits in de zomer 2008 en het advies van een extern adviesbureau over de organisatiestructuur.

Als belangrijke eerste stap in het certificerings- en aanbestedingstraject is op 18 december de aankondiging van het certificeringsproces en de aanbesteding van de kritische percelen gepubliceerd op de website van de EU en op de Nederlandse aanbestedingskalender (zie brief Kamerstuk 31305, Nr. 102).

Er is in de verslagperiode extra tijd genomen voor de uitwerking en onderbouwing van de architectuur vóór de start van de aankondiging. Daarnaast heeft de Tenderboard geadviseerd om de afstemming tussen het hoofdspoor en garantiespoor voor de registratieapparatuur (On Board Equipment, OBE, 'het kastje') te laten plaatsvinden op het moment dat de dialoog is afgerond in het garantiespoor. De gunning in de aanbesteding zal daardoor drie maanden later plaatsvinden.

Deze twee maatregelen leiden ertoe dat de start van 'implementatie vracht', de start 'implementatie overige voertuigen' en 'implementatie gereed' acht maanden later zullen plaatsvinden.

Er is een aanvulling op de Public Private Comparator (PPC) opgeleverd. In dit zogenaamde PPC Addendum (Kamerstuk 31305, Nr. 84) zijn de uitkomsten opgenomen van een verkenning of de dienstverleners binnen het hoofdspoor ook de taak van inning en dwanginvordering kunnen uitvoeren, het zogenaamde 'Multiple Service Providers model end-to-end'. Conclusie is dat vanuit het oogpunt van de belangen van de Staat, de kentekenhouder en de marktpartijen het 'Multiple Service Providers model end-to-end' een serieus te overwegen optie is. Op dit moment is niet eenduidig vast te stellen onder welke condities de keuze voor het end-to-end model meerwaarde oplevert. Ten behoeve van nadere politieke besluitvorming zal dit in overleg met de markt tijdens het certificeringstraject verder onderzocht worden.

Het wetsvoorstel kilometerprijs (KMP) is het adviestraject ingegaan. Het wetsvoorstel is begin december, als laatste stap van het adviestraject, voor advies aangeboden aan de Raad van State (RvS). Het wetsvoorstel KMP is genotificeerd bij de Europese Commissie (EC).

De Gateway Review en de audits rond de zomer 2008 hebben geleid tot een groot aantal aanbevelingen. De belangrijkste nog openstaande aanbevelingen betreffen de uitwerking van de systeemarchitectuur, de communicatie over de definitieve scope met de Tweede Kamer, de uitwerking van het risicomanagement en het realiteitsgehalte van de planning. Voor de start van de dialoog zal nog onafhankelijk getoetst worden of de aanbevelingen in voldoende mate zijn opgevolgd.

Het Programma van Eisen (PvE) voor het kilometerprijsstelsel is niet gewijzigd. Er hebben geen scopewijzigingen ten aanzien van het stelsel plaatsgevonden. Er is een aantal extra activiteiten binnen het project terechtgekomen. De belangrijkste betreffen het onderzoek naar een rol voor de private partijen in inning en dwanginvordering (PPC Addendum) en een onderzoek gericht op de differentiatie en grondslagen van het basistarief en de daarbij behorende milieueffecten.

De kostenraming is geactualiseerd. De investeringskosten vallen licht hoger uit ten opzichte van de eerste Voortgangsrapportage. De financiële inpassing in de begroting is in de verslagperiode nog niet afgerond. Dit zal gebeuren in het kader van de voorjaarsnota 2009 en de begroting 2010.

Ten aanzien van de mobiliteitsprojecten is voor de regio's Rotterdam, Amsterdam, Haaglanden en Utrecht in het kader van de brede doeluitkering (BDU) verkeer en vervoer € 12,2 mln in 2009 toegekend. De projecten in deze regio's zullen in 2009 projecten operabel worden/zijn.

2 Voortgang per onderdeel

2.1 Besluitvorming

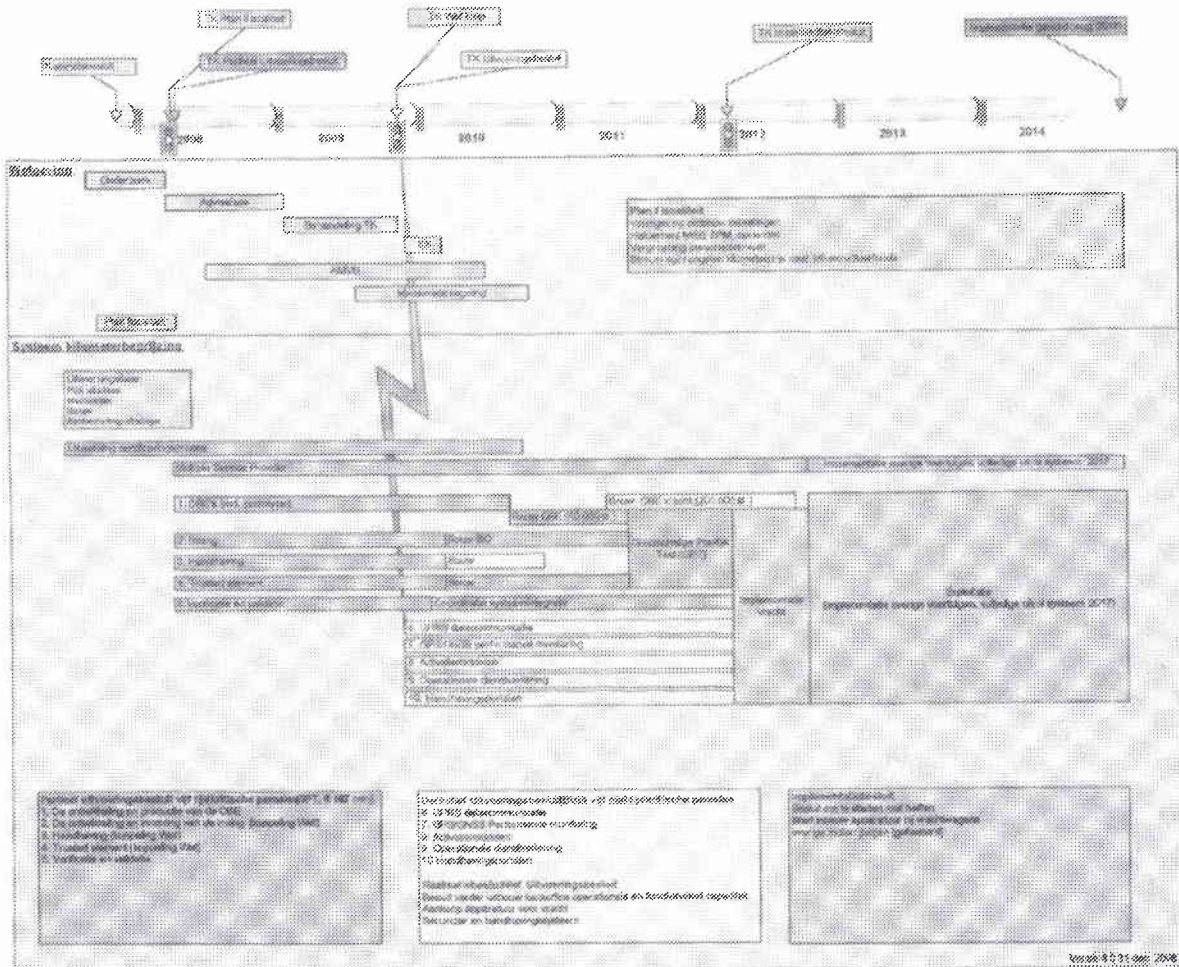
In de verslagperiode zijn de volgende fasen/beslismomenten afgerond:
Partieel Uitvoeringsbesluit (Kamerstuk 31305, Nr. 52) op 3 juli door de Tweede Kamer (reeds gerapporteerd in VGR1, Kamerstuk 31305, Nr. 78).

Met het Partieel uitvoeringsbesluit (PUB) is het project in de uitvoeringsfase terechtgekomen. De uitvoeringsfase bestaat uit de deelfasen: voorbereiding realisatie, realisatie (bouw) en implementatie (uitrol). De deelfasen voorbereiding realisatie en realisatie lopen voor een deel parallel. De Tweede Kamer heeft met het PUB ingestemd met het vrijmaken van € 167 mln voor de realisatie van de Grootschalige Praktijktest (GPT).

In de fase voorbereiding realisatie wordt het wetsvoorstel KMP afgerond en behandeld in de Tweede Kamer. Daarnaast wordt de taakverdeling van het publiek domein afgerond. De feitelijke realisatie (bouw) van het KMP wordt zodanig voorbereid dat de Tweede Kamer budget kan vrijgeven voor verdere aanbesteding en volledige realisatie van het KMP systeem.

De besluitvormingsmomenten voor de Tweede Kamer en de belangrijkste mijlpalen zijn opgenomen in bijlage A.

Hieronder is een overzicht opgenomen van de belangrijkste fasen en beslismomenten van het project.



Het schema is aangepast op de laatste inzichten ten aanzien van de certificering en aanbesteding. Met het Partieel Uitvoeringsbesluit is de voorbereiding gestart voor de certificering (de balk Multiple Service Provider) en aanbesteding van de vijf kritische percelen (de 5 balken OBE's, Inning, Handhaving, Trusted Element en Verificatie en Validatie). De OBE, Inning en Trusted Element zijn noodzakelijk voor de Grootchalige Praktijktest (GPT). De Verificatie en Validatie loopt gedurende alle testen.

Met het Definitief Uitvoeringsbesluit kan de aanbesteding starten voor de overige percelen (de 5 balken GPRS datacommunicatie, GPS/GNSS performance monitoring, activatiemiddelen, operationele dienstverlening en handhavingsportalen).

Met het Implementatiebesluit start de implementatie van vracht (vanuit het Garantiespoor). Na de implementatie vracht volgt de implementatie van overige voertuigen vanuit het hoofdspoor (MSP) en indien nodig vanuit het garantiespoor.

2.2 Wetgeving en Fiscaliteit/stelselherziening

Het voorontwerp van de Wet Kilometerprijs (KMP) is ter advisering aangeboden aan maatschappelijke partijen en adviesorganen. De adviezen zijn ontvangen en meegewogen bij het opstellen van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. Het wetsvoorstel KMP is begin december ter advisering aangeboden aan de Raad van State. Het wetsvoorstel KMP is genotificeerd bij de Europese Commissie.

Naar aanleiding van het Algemeen Overleg (AO) in november 2008 is besloten om, binnen de vastgestelde kaders, een onderzoek te doen gericht op de differentiatie en grondslagen van het basistarief en de daarbij behorende milieueffecten (zie Kamerstuk 31305, Nr. 101).

Het betreft verschillende varianten voor milieudifferentiatie van het basistarief van de kilometerprijs (uitgaande van lastenneutrale omzetting van de BPM/MRB). De RDW onderzoekt de uitvoerbaarheid van een kilometerprijs gebaseerd op CO₂ uitstoot. De uitkomsten van de onderzoeken worden meegenomen bij het formuleren van de voorkeursvariant van het kabinet voor de differentiatie naar milieukeurmerken. Deze voorkeursvariant wordt opgenomen in het wetsvoorstel KMP. In het wetsvoorstel KMP worden tevens de effecten op de koopkracht meegenomen. Hiervoor onderzoekt het ministerie van SZW een aantal varianten.

Tijdens het behandelen van het belastingplan 2009 is het amendement Cramer c.s. aangenomen (Kamerstuk 31704, Nr. 70). Hiermee is een fiscale uitsterfregeling voor oldtimers geïntroduceerd. Deze wordt opgenomen in het wetsvoorstel KMP.

2.3 Certificering (hoofdspoor) en Aanbesteding (Garantiespoor)

De aankondiging van het certificeringsproces en de aanbesteding van de kritische percelen zijn op 18 december gepubliceerd op de website van de EU (Tender Electronic Daily, TED) en op de Nederlandse aanbestedingskalender (zie brief Kamerstuk 31305, Nr. 102).

De voorbereidingen van de consultatie voor het opstellen van een certificeringsraamwerk voor de private dienstverleners en de inbouwfaciliteiten is gestart. Per peildatum was het concept deelplan voor certificering gereed. De selectieleidraad consultatie certificering kilometerprijs is gereed. Tot 23 januari 2009 kunnen marktpartijen en geïnteresseerden hierover vragen stellen.

De voorbereiding van de dialoog voor de aanbesteding van de kritische onderdelen van het KMP systeem is gestart. Per peildatum was het concept deelplan voor aanbesteden gereed. De selectieleidraad aanbesteding systeemonderdelen kilometerprijs is vastgesteld en kan opgevraagd worden door geïnteresseerden.

Er is een aanvulling op de Public Private Comparator opgeleverd. In dit zogenaamde PPC Addendum (Kamerstuk 31305, Nr. 84) zijn de uitkomsten opgenomen van een verkenning of de dienstverleners binnen het hoofdspoor ook de taak van inning en dwanginvordering kunnen uitvoeren, het zogenaamde 'Multiple Service Providers model end-to-end'.

Conclusie is dat vanuit het oogpunt van de belangen van de Staat, de kentekenhouder en de marktpartijen het 'Multiple Service Providers model end-to-end' een serieus te overwegen optie is.

Op dit moment is niet eenduidig vast te stellen onder welke condities de keuze voor het end-to-end model meerwaarde oplevert. Ten behoeve van nadere politieke besluitvorming zal dit tijdens het certificeringstraject met de markt verder onderzocht worden.

Op peildatum is de teststrategie uitgewerkt. De teststrategie kent een opbouw in het testprogramma richting de grootschalige praktijktest en is een belangrijke beheersmaatregel op weg naar een werkend systeem.

2.4 Mobiliteitsprojecten

De regio's zijn intensief aan de slag met mobiliteitsprojecten ABvM waarbij de snelheid per regio verschilt. De activiteiten liggen in lijn met de beoogde doelstellingen van de mobiliteitsprojecten ABvM.

Conform de regeling van de mobiliteitsprojecten ABvM (Kamerstuk 31305, Nr. 53) doorlopen de mobiliteitsprojecten ABvM een vast traject. De mobiliteitsprojecten ABvM zijn een onderdeel van de regionale convenanten die in het kader van de Taskforce Mobiliteitsmanagement aan de ministers van Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu zijn aangeboden.

Conform de landsdelige overleggen in het kader van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) en de uitvoeringsconvenanten zijn eind 2008 voor de regio's Rotterdam, Amsterdam, Haaglanden en Utrecht geïdentificeerd in het kader van de brede doeluitkering (BDU) verkeer en vervoer toegekend. In totaal gaat het om € 12,2 mln te besteden in 2009.

Op het gebied van de ontwikkeling van aanvullende diensten (Value Added Services, VAS) zijn diverse projecten van start gegaan. Naast Rotterdam zijn de provincie Utrecht, de provincie Brabant en de regio Zuidvleugel gezamenlijk gestart met de opzet van drie praktijktesten (Field Operational Tests, FOT). Ook wordt bij de aanbesteding van de A15 aan private partijen ruimte gegeven om VAS diensten in de praktijk te brengen.

Het eerste monitoringsrapport en een database met ervaringen van de lopende projecten, zijn eind 2009 klaar.

In onderstaande tabel is de stand van zaken per peildatum opgenomen.

Regio	Soort project	Stand van zaken
Metropoolregio Amsterdam	Proef betaald rijden (start met 1.000 deelnemers doorgroei naar 10.000, GPS)	Start aanbesteding 1e helft 2009 Operabel na de zomer 2009
Arnhem Nijmegen	Beprijzingsproef(ven)	Planvorming Aanbesteding in 2009 Operabel in 2010
Eindhoven Den Bosch	Beprijzingsproef (met VAS, GPS)	Start aanbesteding 2e helft 2009 Operabel 2009/2010
Haaglanden	Spitsmijden 2a (wetenschappelijke proef, 800 deelnemers, ANPR en GPS)	Operabel sinds 10 september 2008, 2a loopt t/m juni 2009
	Prijspikkels door bedrijven (beprijzingsproef met GPS, 3.000 deelnemers)	Aanbesteding okt. 2009 Operabel eind 2009 / begin 2010
Rotterdam	Spitsmijden A15 (5% reductie spitsverkeer, GPS proef, open voor VAS mogelijkheden)	Aanbesteding gestart Gunning juli 2009 Start september 2009
	RITS (VAS project)	Start eerste helft 2009
Utrecht	Utrecht West (ANPR)	Gegund Eerste inzet in 2009
	Utrecht Oost (GPS, 2000 - 3000 deelnemers)	Aanbesteding medio 2009 Operabel medio 2010
	Galecopperbrug A12 (Filemijden)	Initiatiefase Operabel eind 2010/ begin 2011
Utrecht, Brabant en Zuidvlaegel	Field Operation Tests met VAS diensten	Planvorming in 2009 Aanbesteding 2010 Operabel 2010

2.5 Versnellingsprijs en Tol

Voor de planstudies voor A13/A16, A27 en doortrekking van de A15 waar Tol/VSP varianten meegenomen worden, is expertise vanuit de projectorganisatie ABvM geleverd.

3 Omgeving

3.1 Internationaal

De internationale component van het project laat zich verdelen in Europese contacten en bilaterale contacten.

In Europees verband is Nederland in de verslagperiode zeer actief geweest.

'European Electronic Toll Service' (EETS) is een aanvullende dienst die het mogelijk maakt met één contract en één 'kastje' in heel Europa verschuldigde tol elektronisch te betalen. ABvM valt onder de reikwijdte van het EETS besluit en zal dus EETS gebruikers en providers moeten kunnen accepteren.

Ten aanzien van de EETS koerst de Europese Commissie aan op besluitvorming in maart 2009. Met het oog op de implementatie van EETS bepleit Nederland dat alle onderdelen van het EETS-systeem op tijd ontwikkeld zijn (bijvoorbeeld specificaties) en dat er voldoende tijd is voor lidstaten om de vereisten te implementeren. Daartoe is de Europese Commissie verzocht om een verklaring, waarin 18 maanden na vaststelling wordt geëvalueerd of de ontwikkeling en implementatie van EETS op streek ligt, of dat de implementatietermijnen verlengd dienen te worden.

Behalve een actieve rol in het besluitvormingsproces is bilateraal met de Europese Commissie gesproken over de aandachtspunten vanuit Nederlands perspectief. Binnen het project is een onderzoek uitgevoerd om punten te identificeren waarop het systeemontwerp KMP in deze fase al kan anticiperen op EETS.

In bilateraal verband hebben diverse contacten plaatsgevonden.

In Benelux verband is een concept Memorandum van Overeenstemming in voorbereiding genomen, waarin Nederland, België en haar gewesten en Luxemburg afspraken maken over samenwerking op het vlak van wegbeprijzing. Kern daarvan is dat de verdragspartijen bij het ontwikkelen van hun respectievelijke plannen voor wegbeprijzing rekening houden met elkaar, bijvoorbeeld op het vlak van communicatie, grensoverschrijdend verkeer, invordering van verschuldigde bedragen en boetes, en de deelname van buitenlandse weggebruikers.

In de verslagperiode heeft twee maal een bilateraal overleg met Frankrijk plaatsgevonden over de voortgang van de projecten in beide landen; twee maal een bilateraal overleg met Vlaanderen over onder meer uitbesteding van belastingen en de Vlaamse onderzoeken naar organisatie modellen; éénmaal een bilateraal overleg met het Verenigd Koninkrijk over testmethoden en een bezoek van de House of Commons Transport Select Committee; en een studiebezoek van een Deense ambtelijke delegatie belast met voorbereiding van besluitvorming in Denemarken.

De leden van de International Advisory Board (IAB) zijn aangetrokken. Het betreft de heren Neumann (Duitsland, tevens voorzitter), Van der Borght (België), Rimattei (Frankrijk), Schwarz-Herda (Oostenrijk), Küng (Zwitserland) en mevrouw Dix (Verenigd Koninkrijk).

3.2 Bestuurlijk

De bestuurlijke discussie heeft zich in de verslagperiode vooral toegespitst op de thema's regionale ingroei en het spitstarief.

In het Nationaal Mobiliteitsberaad (NMB) is door de overheden aangegeven dat zij, binnen de aselecte ingroei zoals door het kabinet vastgesteld op 30 mei 2008, willen bezien of het mogelijk is om te komen met een voorstel voor regionale ingroei.

Daarnaast heeft het NMB haar zorg geuit over de effecten van het spitstarief op regionale wegen.

Volgens toezegging van de minister in het AO van 4 juli, heeft de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een brief over de toekomst van het provinciaal belastinggebied in relatie tot de invoer van de kilometerprijs, evenals de adviesaanvraag aan de raad voor de financiële verhoudingen (RFv) aan de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 31700C, Nr. 8 en 10).

3.3 Maatschappelijke organisaties

De maatschappelijke belangen worden met name geborgd in de Brede Samenwerkingsgroep (BSG) en de Klankbordgroep. Daarin zijn onder andere belangenorganisaties, werknemersorganisaties en werkgeversorganisaties vertegenwoordigd.

In het onderzoek naar de differentiatie van het basistarief van de kilometerprijs op de milieueffecten (zie paragraaf 2.2) worden onderzoeksvragen vanuit de Brede Samenwerkingsgroep (BSG) meegenomen.

Voor de invulling van een gebruikersraad is de ANWB om een voorstel gevraagd. Dit wordt via de Brede Samenwerkingsgroep ingebracht.

3.4 Marktpartijen

De contacten met de marktpartijen hebben zich met name gericht op de certificering en aanbesteding en daarnaast waren er contacten voor de mobiliteitsprojecten.

De marktpartijen zijn uitgebreid betrokken geweest bij een verkenning of de dienstverleners binnen het hoofdspoor ook de taak van inning en dwanginvordering kunnen uitvoeren, het zogenaamde 'Multiple Service Providers model end-to-end' (zie 2.3). Na een schriftelijke vragenronde is met een selectie van marktpartijen gesproken over drie opties. De uitkomst is vastgelegd in een addendum op de PPC Update.

De minister heeft, in overleg met VNO/NCW en MKB Nederland, besloten tot een bijeenkomst op 18 maart met bestuurders van marktpartijen die zich hebben aangemeld om te participeren in de marktconsultatie certificering. Doel is om met

hen van gedachten te wisselen over de inrichting van het hoofdspoor en de daarbij door marktpartijen ter kiezen strategische posities.

Op verzoek van de projectorganisatie heeft Connekt twee bijeenkomsten georganiseerd met marktpartijen, waarin vanuit het project uitgebreide informatie is gegeven over het Partieel Uitvoeringsbesluit, over de voorziene aanpak van de certificering en de tenderprocedure voor het garantiespoor.

De marktpartijen zijn via nieuwsberichten op de hoogte gehouden van de stand van zaken met ten aanzien van de start van de certificering en aanbesteding en van de uiteindelijke start op 18 december.

Op verzoek van de regio heeft Connekt twee bijeenkomsten georganiseerd voor de marktpartijen over de mobiliteitsprojecten. Vanuit de regio zijn de marktpartijen hierin geconsulteerd bij de vormgeving van de projecten en de aanbesteding. Voor de bijeenkomsten was brede belangstelling.

Door de regio Rotterdam is een bijeenkomst voor marktpartijen georganiseerd waarin zij zijn geconsulteerd zijn over de vormgeving van de aanbesteding van de proef bij de A15. Mede op basis van de bijeenkomst is besloten tot een concurrentiegericht dialoog als aanbestedingsvorm.

4 Projectbeheersing

4.1 Algemeen

In dit hoofdstuk komen de verschillende aspecten van de projectbeheersing aan de orde. Voor ieder aspect is een aparte paragraaf opgenomen.

4.2 Verwachte effecten als gevolg van de KMP

Er zijn geen nieuwe inzichten ten aanzien van de effecten op het gebied van automobility, congestie, milieu en verkeersveiligheid.

4.3 Scope

In de verslagperiode is het Programma van Eisen (PvE) niet gewijzigd, er hebben geen scopewijzigingen ten aanzien van het systeem plaatsgevonden.

Er is een aantal extra projectactiviteiten afgerond en opgestart. Het PPC Addendum met de uitkomsten van een verkenning naar een rol voor private partijen in inring en dwanginvordering is opgeleverd (zie paragraaf 2.3). Naar aanleiding van de AO's met de Tweede Kamer is besloten tot een onderzoek gericht op de differentiatie en grondslagen van het basistarief en de daarbij behorende milieueffecten en een onderzoek voor het definiëren van de 5% norm. Deze onderzoeken worden medio 2009 afgerond.

4.4 Integrale Planning

4.4.1 Opleverdatum en simulatie

Hieronder zijn de mijlpalen van de deterministische planning opgenomen met hun spreiding na de Monte Carlo simulatie op peildatum 31 december 2008.

	(1) Deterministisch	(2) Probabilistisch	
		P15	P85
Start implementatie vracht			
Basis Rapportage	Jul 2011	Dec 2011	Dec 2012
Inzicht VGR1	Jul 2011	Aug 2012	Aug 2013
Inzicht VGR2	Mrt 2012	Mrt 2013	Mei 2014
Start implementatie overige voertuigen			
Basis Rapportage	Jan 2012	Aug 2012	Aug 2013
Inzicht VGR1	Jan 2012	Apr 2013	Mrt 2014
Inzicht VGR2	Sep 2012	Nov 2013	Mrt 2015
Implementatie gereed			
Basis Rapportage	Dec 2016	Okt 2015	Nov 2017
Inzicht VGR1	Dec 2016	Jun 2016	Jul 2018
Inzicht VGR2	Aug 2017	Mei 2017	Aug 2019

¹ De P15 en P85 betekenen dat voor betreffende mijlpaal geldt dat deze met 15% respectievelijk 85% zekerheid gerealiseerd wordt vóór de opgenomen datum.

De deterministische planning is een planning waarbij de activiteiten voorzien zijn van geschatte doorlooptijden. De uitkomst leidt tot de data in de tweede kolom van de tabel. In de deterministische planning is geen rekening gehouden met onzekerheden en risico's op de start en/of doorlooptijd van de activiteiten. Binnen het project wordt gestuurd op de doorlooptijden zoals deze in de deterministische planning zijn opgenomen. De uitkomst van de deterministische planning zal gedurende het hele project echter geleidelijk verschuiven omdat er sprake is van onzekerheden en risico's die nooit volledig beheerst kunnen worden. Wanneer risico's ondanks het treffen van beheersmaatregelen toch optreden zal de deterministische planning dan ook verschuiven.

In de probabilistische planning vindt een statistische doorrekening van de doorlooptijden, inclusief de onzekerheden en risico's (de zogenaamde Monte Carlo simulatie) plaats. Dit leidt tot een probabilistische planning die het risicoprofiel van de planning toont en de kans aangeeft dat een mijlpaal vóór enige datum gerealiseerd is. De uitkomst leidt tot de data in de derde en vierde kolom van de tabel. Het risicoprofiel wordt elk kwartaal opnieuw bepaald en kan wijzigen door de inventarisatie van nieuwe risico's, het actualiseren van de inschatting van kans van optreden en gevolg en/of het bijstellen van risico's door het treffen van beheersmaatregelen.

De belangrijkste verschuivingen in de planning ten opzichte van VGR1 zijn het gevolg van het verwerken van de volgende risico's en beheersmaatregelen:

- Uit de audits in het kader van het Partieel Uitvoeringsbesluit kwam een aanvullend risico naar voren dat al is gemeld in de oplegbrief van VGR1. Het betrof het risico van een onjuiste indeling van de aan te besteden percelen, waardoor tijdens de uitvoering problemen op het gebied van de systeemintegratie konden optreden. Als gevolg daarvan kunnen technische of procedurele wijzigingen nodig zijn, met mogelijk grote vertragingen tijdens de realisatie dan wel in de overdracht naar exploitatie als gevolg. Om dit risico op voorhand te beheersen is besloten tot het beter uitwerken van de systeemarchitectuur. Hierdoor is meer zekerheid verkregen en vertraging later in het project beperkt maar heeft de aankondiging van de certificering en aanbesteding heeft 5 maanden later plaatsgevonden.
- Uit de toetsing van de aanbestedingsstrategie door de Tenderboard kwam een aanvullend risico naar voren ten aanzien van de paralleliteit tussen de voorbereiding van certificering van de registratieapparatuur (On Board Equipment, OBE, 'het kastje') en de aanbesteding in het garantiespoor. Vooral is gewezen op de door paralleliteit gegenereerde druk op het gehele proces. Daarnaast bestaat daardoor ook een risico op uiteenlopen van eisen in beide sporen en daardoor een mogelijk conflict van belangen van deelnemers aan zowel het consultatieproces als de aanbesteding. Uiteenlopende eisen aan de registratieapparatuur maken de grootschalige praktijktest (garantiespoor) minder geschikt voor het aantonen van de werking van het systeem onder de certificeringseisen uit het hoofdspoor. De Tenderboard heeft geadviseerd om als beheersmaatregel de afstemming tussen het hoofdspoor en garantiespoor voor de registratieapparatuur te laten plaatsvinden op het moment dat de dialoog is afgerond in het garantiespoor. De gunning in de aanbesteding zal daardoor 3 maanden later plaatsvinden.

Met bovenstaande maatregelen is gekozen voor zorgvuldigheid boven snelheid in het traject op weg naar een werkend kilometerprijssysteem.

Omdat deze activiteiten op het kritieke pad liggen schuift de 'start implementatie vrachtvervoer' (maar ook 'start implementatie overige voertuigen' en 'implementatie gereed') 8 maanden (5+3) mee.

Het risicoprofiel voor 'start implementatie vracht' is verder nagenoeg ongewijzigd. Het risicoprofiel voor 'start implementatie overige voertuigen' is groter geworden. Dat komt onder andere door het risico dat de grootschalige praktijktest leidt tot aanpassing van de specificaties van de registratieapparatuur (OBE) waardoor de start uitloopt. Dit risico wordt zo goed mogelijk beheerst door een zorgvuldig ontwerpproces in overleg met de markt te doorlopen.

Het risicoprofiel voor 'implementatie gereed' is toegenomen. Dat komt door het bovenstaande en door het risico dat er onvoldoende inbouwstations zijn waardoor de uitrol langzamer verloopt dan verwacht.

Ter beheersing wordt de uitrolstrategie opgesteld (zie verder paragraaf 4.6.3).

4.4.2 *Kritieke pad*

Het kritieke pad tot 'start implementatie vracht' is in de verslagperiode ongewijzigd. Het gehele traject van de registratieapparatuur (OBE) en de grootschalige praktijktest bepaalt nog steeds het kritieke pad tot start implementatie vracht. Dat betekent dat uitloop van activiteiten in dat traject direct leiden tot een latere start van implementatie vracht.

De eerste interne mijlpaal op het kritieke pad voor de fase voorbereiding realisatie is de start van de dialoog van de aanbesteding van de kritische onderdelen van het KMP systeem. De daarop volgende interne mijlpaal op het kritieke pad is de gunning van de percelen 2 tot en met 5.

4.5 **Financiën**

4.5.1 *Kostenraming*

In de Basisrapportage is de kostenraming gepresenteerd die hoort bij de scope van 30 november 2007. In het Partieel Uitvoeringsbesluit (PUB) is deze kostenraming (gerapporteerd in VGR1) herzien en aangepast aan de stand van zaken en de scope van het PUB.

In de afgelopen maanden is de raming verder geactualiseerd (Prijspeil 2008) naar de inzichten van 31 december 2008. Er zijn géén scopewijzigingen doorgevoerd.

In de actuele raming is (evenals in de voorgaande ramingen) geen rekening gehouden met marktontwikkelingen (waaronder aanvullende diensten) die een naar verwachting verlagend effect op de raming hebben.

Kostenraming t/m aug. 2017 (in € min)	Basis Rapp.	VGR1	VGR2	Verschiil VGR1 - VGR2
Investering totaal	3.350	3.590	3.630	40
Exploitatiekosten totaal	2.450	2.090	2.110	20
Totaal kostenraming	5.800	5.680	5.740	60
Waarvan onvoorzien	1.230	1.620	1.580	-40
Aandeel onvoorzien	21%	28%	28%	

De verwachtingswaarde van de raming neemt licht toe (+ € 60 mln) ten opzichte van de vorige rapportage (VGR1). In deze raming is het aandeel onvoorzien licht afgenomen (- € 40 mln). De onzekerheidsmarge (berekende variatiecoëfficiënt) is gelijk gebleven (18%).

De belangrijkste (groter dan € 50 mln), niet eerder gemelde wijzigingen, in de kostenraming ten opzichte van de Basisrapportage zijn:

- De kosten van de projectorganisatie stijgen omdat er een geactualiseerde capaciteitsraming, gebaseerd op het Partieel Uitvoeringsbesluit, is opgesteld voor de periode 2009 - 2017. Dit heeft geleid tot een bijstelling van het benodigde projectpersoneel. Daarnaast is op basis van de huidige bezetting en vigerende rijks- en inhuurtarieven het gewogen gemiddelde tarief per FTE naar boven bijgesteld. Dit leidt tot een plus van € 147 mln investeringskosten.
- De bouwkosten van het handhavingssysteem zijn gestegen voor zowel de investeringen als de exploitatie. Om inning en incasso na sancties mogelijk te maken is de bouw van een handhavingsbackoffice noodzakelijk (gebleken uit dialoog met Centraal Justieel Incassobureau). Dit leidt tot een plus van € 51 mln investeringskosten.
- De vrijstelling van motorvoertuigen gebruikt door brandweer, politie of defensie, taxi's, Openbaar Vervoer bussen, begrafenismotors, ambulances en dierenambulances moest nog verwerkt worden in de raming. Hierdoor dalen de leveringskosten voor registratieapparatuur (OBE), de kosten voor de backoffice en de inbouwkosten. Dit leidt tot een min van € 121 mln investeringskosten.

4.5.2 Financiering en inpassing van de projectkosten

In onderstaande tabel is de financiering opgenomen. Door de actualisatie van de raming is het in te passen bedrag fractioneel gestegen.

Totaal financiering t/m aug. 2017 (in € mln)	Basisrapportage		VGR1		VGR2	
	Invest.	Expl.	Invest.	Expl.	Invest.	Expl.
Kostenraming zie tabel 4.5.1	3.350	2.450	3.590	2.090	3.630	2.110
Totaal investering en exploitatie zie tabel 4.5.1	5.800		5.680		5.740	
Inpassing V&W IF	2.350	0	2.350	0	2.350	0
Inpassing FES	100	0	100	0	100	0
Inpassing FES (OBE)	900	0	900	0	900	0
Dekking uit tarief (5%)	0	PM	0	PM	0	1.230
Totaal financiering t/m aug. 2017	3.350	PM	3.350	PM	3.350	1.230
Kostenraming minus totaal financiering	0	2.450	240	2.090	280	880

Op grond van eerdere afspraken dat 5% van de inkomsten beschikbaar is voor financiering van de exploitatiekosten, is hierboven 5% opgenomen die berekend is volgens het tijdspad uit de fiscale brief.

Hierbij is uitgegaan van een opbrengst van € 9 mrd in 2020. Gedurende de aanbesteding zal er naar verwachting meer inzicht ontstaan of de exploitatiekosten tot implementatie gereed (augustus 2017) voldoende dalen om gedekt te kunnen worden uit de 5%.

In onderstaande tabel is de inpassing van de investeringskosten in de begroting 2009 per jaar opgenomen.

(in € mln)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 - 2017	2018 - 2020	totaal
Ingepast in begroting 2009	140	175	220	150	210	220	660	660	2.435

Het totaal bestaat uit de € 2.350 inpassing V&W Infrastructuurfonds en € 100 mln Fonds Economische Structuurversterking (zie tabel 'Financiering tot en met augustus 2017'). Het verschil van € 15 mln (2.450 - 2.435) is uitgegeven in 2008 (zie tabel paragraaf 4.5.4).

Voor eventuele extra investeringsmiddelen boven op de raming van de basisrapportage zal dekking worden gevonden binnen de begroting van V&W en/of het Infrastructuurfonds volgens de gebruikelijke begrotingsregels. In het kader van de begrotingsvoorbereiding 2010 zal de benodigde kasreeks ingepast worden in het infrastructuurfonds. Het resultaat komt terug in de voorjaarsnota 2009 en de begroting 2010.

Uit de tabel blijkt dat de € 167 mln waarmee de Tweede Kamer heeft ingestemd met het Partieel Uitvoeringsbesluit past binnen de huidige begroting. De grootschalige praktijktest vindt volgens de huidige planning plaats in 2011.

4.5.3 5% Streefnorm

Het inzicht ten aanzien van de opbrengst van de kilometerprijs in 2020 is niet gewijzigd (€ 9 mrd). Daarmee is er € 450 mln (5% van 9 mrd) beschikbaar voor dekking van de exploitatiekosten.

In deze VGR is de definitie van de 5% norm zoals die tot nu toe wordt gehanteerd het uitgangspunt. Deze definitie bevat de operationele kosten (nodig om het systeem te laten draaien), inclusief BTW.

Exploitatiekosten voor Zichtjaar 2020 (in € mln)	Basisrapportage	VGR1	VGR2
	Exploitatie	Exploitatie	Exploitatie
Raming	800	700	672
Dekking uit tarief (5%)	450	450	450
Dekkingspercentage	8,9%	7,8%	7,5%

De in VGR1 opgenomen tabel 'budgettaire inpassing voor zichtjaar 2020' is niet meer opgenomen omdat deze geen informatie toevoegt aan bovenstaande tabel.

4.5.4 Financiële stand van zaken

In 2006 is het project ABvM gestart. Sindsdien zijn de volgende uitgaven gedaan:

Betalingen in 2008	(x € 1.000,-)
2006	3.415
2007	7.468
2008	14.832
Totaal	25.715

De uitgaven zijn alle gedaan ten laste van het artikelonderdeel IF 17.04 (Infrastructuurfonds, Megaprojecten verkeer en vervoer, Anders Betalen voor Mobiliteit). De uitgaven hebben betrekking op de salariskosten van ambtelijk personeel, uitgaven voor inhuur en de uitbesteding van onderzoeksopdrachten aan de markt.

De stand van de aangegane verplichtingen op 31 december 2008 bedraagt € 15,9 mln. Dit betreft in hoofdzaak inhuurcontracten.

Met het Partieel Uitvoeringsbesluit (PUB) heeft de Tweede Kamer ingestemd met € 167 mln aan kosten voor uitvoering van het PUB (exclusief organisatiekosten). Daarvan is per peildatum nog niets uitgegeven. Er worden pas uitgaven verwacht na de gunning.

Van de met het Partieel Uitvoeringsbesluit goedgekeurde € 100 mln voor mobiliteitsprojecten is eind 2008 € 12,2 mln toegevoegd aan de Brede Doeluitkering (BDU) 2009 (zie paragraaf 2.4).

4.6 Risico's

In het project worden zogenaamde endogene en exogene risico's onderscheiden. Endogene risico's betreffen onverwachte gebeurtenissen die kunnen optreden binnen de invloedssfeer van de projectorganisatie. Exogene risico's betreffen onverwachte gebeurtenissen die van buiten de projectorganisatie komen. Risico's kunnen gevolgen voor de kosten en voor de planning van het project aspect hebben.

4.6.1 Belangrijkste financiële onzekerheden/risico's en beheersing (endogeen)

Het belangrijkste risico voor de kosten van het project betreft niet zozeer een risico als wel de onzekerheid die nog in de raming zit. Het gaat dan om onzekerheid ten aanzien van de prijs van benodigde componenten en onzekerheid ten aanzien van benodigde aantallen. In de raming is een spreiding voor deze parameters opgenomen. Onderstaande onzekerheden bepalen voor een belangrijk gedeelte (circa 70%) de post onvoorzien.

Levering van de registratieapparatuur (OBE, het 'kastje')

Het gaat om de onzekerheid in de kostprijs van de OBE's voor personen- en bestelauto's. Daarnaast speelt de onzekerheid over de aantallen, waarbij de uitval van OBE's ook is meegenomen.

De OBE is tijdens de verslagperiode nader onderzocht en gespecificeerd. Hier lopen nog diverse onderzoeken. Er wordt tevens een referentie OBE gebouwd. Pas na inschrijving door marktpartijen zal deze onzekerheid afnemen.

Implementatie voor personen- en bestelauto's

Hierbij gaat het met name om de kosten voor de plaatsing van de registratieapparatuur (OBE) in de voertuigen, waarbij de onzekerheid over de inbouwtijd nog groot is. De inbouwtijd is afhankelijk van de definitieve functionaliteit en keuze ten aanzien van het ontwerp.

Bij het systeemontwerp is in de afgelopen verslagperiode zoveel mogelijk rekening gehouden met de inbouwaspecten.

Kosten voor handhaving tijdens de uitrol

Maatgevend voor deze onzekerheid is het aantal mensen dat nodig is voor de controle.

In de verslagperiode is een onderzoek naar de inzet van de handhavinginstrumenten gestart.

GNSS (Global Navigation Satellite System) signaal

Dit betreft geen onzekerheid in de raming maar echt een risico.

Het betreft het risico dat er onvoldoende maatregelen getroffen worden om het GNSS signaal te garanderen. Het goed functioneren van het GNSS signaal is van essentieel belang voor de werking van het systeem. Verstoringen kunnen zijn: geen vastlegging van de afgelegde afstanden, verkeerde afstand of tijd registratie of een algemene GNSS storing. Dit kunnen redenen zijn tot weigeren van betaling. De beheersing zit enerzijds in het testen en anderzijds in maatregelen om fraude met het signaal tegen te gaan en op te sporen.

Exploitatie backoffice tijdens de uitrol

De grootste onzekerheid voor de backoffice zit in het aantal mensen dat benodigd is. Dat aantal mensen is onder andere afhankelijk van risico's die elders kunnen optreden en beheerst worden (bijvoorbeeld de registratieapparatuur (OBE) is onvoldoende getest en registreert onvoldoende zuiver). Daarnaast speelt hier de onzekerheid in de hoeveelheid te verzenden papieren facturen.

Een belangrijke beheersmaatregel is de grootschalige praktijktest die meer duidelijkheid zal verschaffen. Daarnaast worden inschrijvers in het garantiespoor onder andere beoordeeld op efficiëntie van de backoffice.

Datacommunicatie tijdens de uitrol

Het gaat hier met name om de jaarlijkse abonnementskosten voor de datacommunicatie. Deze wordt bepaald door het abonnementsstarief en de inbelfrequentie.

Onderzocht wordt wat de optimale inbelfrequentie is.

Uitloopkosten

Diverse endogene risico's kunnen resulteren in een uitloop van het project. De kosten voor de instandhouding van het eigen apparaat zijn een belangrijk gevolg van deze risico's.

De beheersing van de uitloopkosten vindt plaats op het niveau van de veroorzakende risico's. De belangrijkste daarvan zijn opgenomen in paragraaf 4.6.3.

4.6.2 *Belangrijkste financiële risico's en beheersing (exogeen)*

De exogene risico's met gevolgen in geld hebben met name betrekking op scope, de aanbesteding en de uitrol.

Scope

Scopewijzigingen vormen een groot exogeen risico voor het project. Afhankelijk van de fase waarin de scopeverruiming/wijziging zich voordoet kunnen de consequenties voor het project fors zijn, zowel in geld als in tijd.

Het is slechts beperkt mogelijk nu reeds rekening te houden met mogelijke scopewijzigingen. De consequenties van scopewijzigingen na gunning aan marktpartijen zijn altijd groter. Voor wijzigingen wordt een Verzoek tot Wijziging (VTW) procedure gehanteerd om de besluitvorming transparant te laten plaatsvinden.

Aanbesteding

Het commerciële belang van marktpartijen bij deelname aan de aanbesteding kan relatief groot zijn, hetgeen de kans op juridische geschillen vergroot. Dit risico heeft gevolgen voor zowel tijd als geld. Bij vertraging van de aanbesteding bestaat de kans dat ook het certificeringstraject vertraagt.

Voor de beheersing van dit risico zijn juristen van een gespecialiseerd bureau ingehuurd.

Uitrol

Er bestaat een kans dat dienstverleners stoppen met het verlenen van hun diensten en/of failliet gaan.

Dit risico wordt beheerst door het stellen van eisen aan de dienstverleners voordat ze erkend worden. Daarnaast worden er bij of krachtens AMvB regels gesteld over het voortzetten van de dienstverlening voor gevallen waarin sprake is van een surseance van betaling of een faillissement, of als de verleende erkenning wordt ingetrokken of geschorst).

4.6.3 *Belangrijkste risico's voor de planning en beheersing (endogeen)*

Naast de hieronder opgenomen belangrijkste planningsrisico's speelt dat, door verdere detaillering van de planning, het aantal onderlinge afhankelijkheden tussen de activiteiten is toegenomen. De gevoeligheid voor risico's is hierdoor tevens toegenomen.

Complexiteit van het systeem

Als gevolg van onderschatting van de technische complexiteit van onderdelen van het systeem door betrokken partijen (in- en extern), kan het gevolg zijn dat tijdens de test- en realisatiefase fouten naar voren komen waardoor correctieve maatregelen noodzakelijk zijn.

Beheersing vindt plaats door het uitvoeren van onafhankelijke externe toetsing voor start dialoog in het kader van de aanbesteding op het programma van eisen en specificaties. Tijdens de ontwikkelfase wordt een specifieke risicomethodiek (FMECA) gehanteerd. Verder is de verslagperiode de teststrategie ontwikkeld die hiermee rekening houdt.

Managen van interfaces

De technische, organisatorische en juridische interfaces die verband houden met de publieke samenwerking zijn lastig te managen. De beheersmaatregelen betreffen het inzetten van systeem engineering, het inhuren van specifieke systeemintegratie kennis, het geven van een actieve rol aan de systeem integrator en het hanteren van open specificaties van systeeminterfaces. De KMP architectuur wordt uitgewerkt in lijn met de standaard uit de branche. De taakverdeling tussen publieke partijen wordt met een duidelijke regeling van de verantwoordelijkheden tijdig uitgewerkt.

Wijzigingenbeheer

Er bestaat een kans dat het KMP-systeem gedurende de ontwikkel- en testfase een aantal kleinere en grotere wijzigingen moet ondergaan. Door het maken van afspraken met te certificeren partijen over verrekenbaarheid van kosten bij wijzigingen wordt getracht het aantal wijzigingen te beperken. Er wordt meer tijd gereserveerd om de systeemspecificaties in de praktijk te toetsen waardoor er niet direct planningsgevolgen zijn bij wijzigingen. Er is een iteratief proces van vaststellen van de systeemeisen met marktpartijen (consultatie en dialoog) waardoor alle beschikbare kennis optimaal gebruikt wordt.

Tijdig backoffice gereed

Er bestaat een kans dat er geen publiek en geen privaat inningsbureau is op het moment dat de uitrol moet plaatsvinden. De belangrijkste beheersing heeft plaatsgevonden door het werken met een hoofdspoor en garantiespoor. Indien de markt niet tijdig gereed is kan de Staat voorzien in een inningsbureau. Verder wordt gestreefd naar tijdige overeenstemming met publieke partijen. In de verslagperiode is hierover veelvuldig overleg geweest.

Kwaliteit personeel

De organisatie is mogelijk onvoldoende in staat om voldoende capaciteit, kennis en kunde aan te trekken. Na een advies van een extern bureau is de organisatiestructuur in de verslagperiode aangepast. Er wordt gewerkt aan het koppelen van een resource planning aan de werkplanning. Onderzocht wordt om beschikbare parttime medewerkers meer te laten werken.

Overgang naar exploitatiefase

De kans bestaat dat de overgang van de projectfase naar de exploitatiefase niet goed verloopt, waardoor fouten worden gemaakt bij de omzetting (inning, handhaving, andere werkwijze bij de beheersorganisatie). Er wordt een Governance model voor het publiek domein KMP uitgewerkt. In de projectfase is inbreng van kennis en ervaring uit publieke organisaties ingebracht.

Nauwkeurigheid en betrouwbaarheid van het systeem

Mogelijk zijn de certificeringseisen op het gebied van nauwkeurigheid en betrouwbaarheid te zwaar geformuleerd, waardoor marktpartijen in de praktijk niet aan de gestelde eisen kunnen voldoen.

De haalbaarheid van deze eisen in relatie tot het systeemontwerp wordt continu gemonitord.

Inbouwcapaciteit

De kans bestaat dat de inbouwcapaciteit voor gecertificeerde inbouw onvoldoende is.

Ter beheersing wordt de uitrolstrategie opgesteld waardoor beter gestuurd kan worden op benodigde capaciteit in relatie tot beschikbare capaciteit.

Er wordt onderzocht welke stimulerende impulsen noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van de (inbouw)markt.

4.6.4 *Belangrijkste risico's voor de planning en beheersing (exogeen)*

De exogene risico's met gevolgen in tijd hebben impact op met name scope, draagvlak en mobiliteitsprojecten.

Scope

Zie tekst paragraaf 4.5.2.

Draagvlak

Voor het project is het hebben en onderhouden van (politiek en maatschappelijk) draagvlak heel belangrijk. Het gevolg van dit risico is dat er vertraging optreedt omdat meer tijd nodig is voor het bereiken van consensus, het verstrekken van nadere informatie of het doorvoeren van aanpassingen.

Voor de beheersing van dit risico heeft het project een aantal overlegorganen met maatschappelijke partijen ingericht (zie hoofdstuk 3).

4.7 **Kwaliteit**

De beheersing van de kwaliteit in het project wordt onder andere gewaarborgd door het gebruik maken van reviews en audits.

In het kader van het Partieel Uitvoeringsbesluit is een Gateway Review (mei 2008) uitgevoerd. Daarnaast zijn door Deloitte en Gartner/Horvat audits uitgevoerd.

De belangrijkste openstaande aanbevelingen uit de Gateway Review en de audits van Deloitte en Gartner/Horvat zijn de onderstaande:

- Voor de start van de dialoog is nog een verdere uitwerking van de architectuur noodzakelijk.
- De definitieve scope moet nog gedeeld worden met de Tweede Kamer.
- Het Governance model van het project ABvM moet nog worden uitgewerkt en vastgelegd;
- Ten aanzien van risicomanagement vragen de risicoboom (brake down), de aansluiting met de binnen systeemontwerp gehanteerde systematiek (FMECA) en het vastleggen van de toprisico's in strategie a4-tjes nog aandacht;

- De planning moet nog verder geoptimaliseerd worden. Er is besloten tot een onderzoek door een gespecialiseerd bureau naar verbetermogelijkheden van de systematiek en inhoud. Het bureau rapporteert aan het einde van het eerste kwartaal 2009;
- De kostenraming kent nog steeds grote onzekerheden. Een vergelijking met andere projecten (benchmark) is niet goed mogelijk wegens het ontbreken van vergelijkbare projecten. Deze onzekerheden zijn overigens inherent in deze fase voor een innovatief project als ABvM.
- De uitwerking van de definitie van de exploitatiekosten in relatie tot de 5% norm is nog niet afgerond;
- De kaders en procedures van het project alsmede de deelplannen van de deelprojecten zijn nog niet vastgesteld.

Voor de start van de dialoog zal onafhankelijk worden getoetst of het geheel aan aanbevelingen in voldoende mate is opgevolgd. Hierbij wordt zowel inhoudelijk als procesmatig getoetst.

4.8 Projectorganisatie

De organisatie is per 8 oktober gewijzigd op basis van aanbevelingen van een extern adviesbureau. De belangrijkste wijzigingen betreffen het organisatorisch onderscheiden van de beleidsontwikkeling en de projectuitvoering. De verbinding tussen beleid en uitvoering is vormgegeven door een stelselintegrator. Daarnaast is de uitvoering gesplitst in vijf deelprojecten omdat de span of control met de groei in deze fase te groot was. Hiermee is het project beter toegerust voor deze fase.

De capaciteitsprognose voor 2009 is, conform het Partieel Uitvoeringsbesluit, totaal 75 fte aan ambtelijk personeel (inclusief ambtelijk personeel van andere diensten en ministeries) en in totaal 85 fte aan inhuur.

Op peildatum was de ambtelijke bezetting 48 fte (inclusief andere diensten en ministeries). De inhuurbezetting was op peildatum circa 74 fte.

In de aanloop naar de consultatie in het kader van de certificering en de dialoog in het kader van de aanbesteding wordt de capaciteit zowel kwantitatief en kwalitatief verder uitgebreid.

4.9 Informatie en communicatie

Met de start van de certificering en aanbesteding is het project in een nieuwe fase gekomen voor wat betreft de omgang met de omgeving. Het protocol voor de omgang met marktpartijen is hierop aangepast en het is intern doorgevoerd. Dit protocol heeft als doel om te voorkomen dat er marktpartijen bevoordeeld of benadeeld worden doordat er een verschil in beschikbare informatie ontstaat.

In bijlage B is een overzicht opgenomen met de documenten over Anders betalen voor Mobiliteit die in de verslagperiode aan de Tweede Kamer zijn gestuurd.

Bijlage A Beslismomenten Tweede Kamer

		2007				2008				2009				2010				2011				2012				2016				2017				
	VGR1	VGR2	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Uitwerkingsbesluit	nov-07					▲																												
Partiele Uitvoeringsbesluit (GO/NO GO, 167 mln)	jun-08								▲																									
Besluit TK Wet KMP	sep-09	dec-09											▲	▲																				
Definitieve Uitvoeringsbesluit (GO/NO GO)	sep-09	dec-09											▲	▲																				
Implementatiebesluit (GO/NO GO) Start Vracht	jul-11	mar-12																▲				▲												
Start implementatie overige voertuigen	jan-12	sep-12																				▲				▲								
Opleverbesluit Implementatie overige voertuigen gereed	dec-10	aug-17																																▲

Legenda
 VRG 2 ▲
 VGR 1 ▲
 Gereed ▲
 Deterministische data

Bijlage B Lijst van Documenten

Onderstaande documenten over Anders Betalen voor Mobiliteit zijn in de verslagperiode aan de Tweede Kamer gestuurd.

- Kamerstuk 31305, Nr. 53 Brief minister met beoogde aanpak en regeling voor mobiliteitsprojecten in het kader van Anders Betalen voor Mobiliteit, 1 juli 2008
- Kamerstuk 31305, Nr. 65 Brief minister over basisrapportage, partieel uitvoeringsbesluit, Europese dimensie en mobiliteitsprojecten, 3 juli 2008
- Kamerstuk 31305, Nr. 72 Brief minister met stand van zaken Anders Betalen voor Mobiliteit, 5 september 2008
- Kamerstuk 31305, Nr. 76 Brief minister over onder andere de invulling van de certificering en het Implementatieplan kilometerprijsstelsel, 30 september 2008
- Kamerstuk 31305, Nr. 78 Brief minister over eerste voortgangsrapportage Anders Betalen voor Mobiliteit (ABvM) (inclusief bijlage), 16 oktober 2008
- Kamerstuk 31305, Nr. 81 Mededeling over de terinzagelegging van de vertrouwelijke brief van de minister over Anders Betalen voor Mobiliteit, 24 oktober 2008
- Kamervragen met antwoord 2008/2009, Nr. 459, Vragen van het lid Van der Ham en antwoord van minister over scenario's voor milieudifferentiatie in de kilometerprijs
- Kamerstuk 31305, Nr. 84 Brief minister over de mogelijkheden van inning en dwanginvordering door private dienstverleners binnen het hoofdspoor (inclusief bijlage), 5 november 2008
- Kamerstuk 31305, Nr. 85 Brief minister ter aanbieding Auditrapport Project Anders Betalen voor Mobiliteit (inclusief bijlage), 5 november 2008
- Kamerstuk 31305, Nr. 86 Brief minister over de gevolgen van de verplaatsing van het algemeen overleg dat op 6 november 2008 zou plaatsvinden, 5 november 2008
- Kamerstuk 31305, Nr. 88 Brief minister bij lijst van vragen en antwoorden over de eerste voortgangsrapportage Anders Betalen voor Mobiliteit, 14 november 2008
- Kamerstuk 31305, Nr. 89 Brief minister met onder meer de antwoorden op de vragen over de Eerste Voortgangsrapportage Anders Betalen voor Mobiliteit, 14 november 2008
- Kamerstuk 31305, Nr. 101 Brief minister over de onderzoeksvarianten voor de differentiatie van het basistarief, 22 december 2008
- Kamerstuk 31305, Nr. 102 Brief minister ter aanbieding van twee factsheets over Certificering en Aanbesteding (inclusief bijlagen), 18 december 2008

Bijlage C Lijst met afkortingen

AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
ANPR	Automatic Number Plate Recognition
BDU	Brede Doeluitkering
BPM	Belasting van personenauto's en motorrijwielen
BSG	Brede Samenwerkingsgroep
BZM	Belasting zware motorrijtuigen
DBO	Dedicated Back Office
CJIB	Centraal Justieel Incassobureau
DUB	Definitief Uitvoeringsbesluit
EC	Europese Commissie
EETS	European Electronic Toll Service
EU	Europese Unie
FES	Fonds Economische Structuurversterking
FMECA	Failure Mode, Effects, and Criticality Analysis
FOT	Field Operational Tests
Fte	Fulltime-equivalent (aantal formatieplaatsen)
GNSS	Global Navigation Satellite System
GPS	Global Positioning System
GPT	Grootschalige praktijktest
IF	Infrastructuurfonds
KBG	Klankbordgroep
KMP	Kilometerbeprijzing
MIRT	Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport
MR	Ministerraad
MRB	Motorrijtuigenbelasting
MSP	Multi Service Providers
NMB	Nationaal Mobiliteitsberaad
OBE	On Board Equipment
PKB	Planologische Kernbeslissing
PPC	Public Private Comparator
PUB	Partieel Uitvoeringsbesluit
PvA	Plan van Aanpak
PvE	Programma van Eisen
RITS	Reistijdverwachting in de transportsector
RDW	Rijksdienst voor het Wegverkeer
RvS	Raad van State
RWS	Rijkswaterstaat
SKG	Special Knowledge Group
SKVV	Samenwerkende Kaderwet Verkeer en Vervoer
SZW	Ministerie van sociale zaken en werkgelegenheid
TE	Trusted Element
VAS	Valued Added Services