

VOORSTEL voor het algemeen bestuur

ONDERWERP <i>Voorschotkrediet voor damwanden en projectkosten HWBP Stadsdijken Zwolle</i>		Reg. Nr.	Z/22/045867-190939
		Afdeling	HWBP Stadsdijken Zwolle
Portefeuillehouder	B. Breunissen	Opsteller	Edgar de Bruijn
Datum DB - vergadering	8 maart 2022		EdgardeBruijn@wdodelta.nl
Datum AB - vergadering	22 maart 2022		+316 343 28 306

VOORSTEL

Het AB besluit:

1. Voor de aankoop van materiaal en voorbereidende werkzaamheden een voorschotkrediet beschikbaar te stellen van €10 miljoen.
2. Dat het eerder verstrekte krediet van €21 miljoen ten behoeve voorbereidende en conditionerende werkzaamheden ook aangewend kan worden om de kosten van de projectorganisatie te dekken totdat het uitvoeringskrediet beschikbaar wordt gesteld.

SAMENVATTING

Stadsdijken Zwolle is een primaire waterkering langs het Zwolle-IJsselkanaal en het Zwarte Water. Deze dijk voldoet niet aan de huidige waterveiligheidseisen. Op 26 september 2017 stelde het Algemeen Bestuur het Voorkeursalternatief (VKA) vast. In de jaren daarna werd er met marktpartijen (verenigd in Dijkalliantie Zwolle) een overeenkomst afgesloten voor het uitvoeren van de planuitwerkingsfase. De projectorganisatie kreeg de naam Dijkteam Zwolle. In 2020 werd het Voorlopig Ontwerp opgeleverd, vorig jaar werd gewerkt aan het Definitief Ontwerp en de eerste helft van 2022 staat in het teken van het Uitvoeringsontwerp. Verder heeft het Dijkteam Zwolle sinds begin 2021 veel conditionerende onderzoeken en werkzaamheden uitgevoerd.

Gevolgen van de opgelopen vertraging

Als gevolg van nieuwe regels voor stikstof heeft het project veel vertraging opgelopen. De vertraging bedraagt nu 44 weken. Die vertraging ontstond in oktober 2020. Er werd toen landelijk een nieuwe versie van het AERIUS rekenmodel verplicht gesteld, waarmee de effecten van een project op de uitstoot van stikstof moesten worden berekend. Hierna moest veel werk dat was verricht voor het Projectplan Waterwet en andere hoofdvergunningen, opnieuw worden gedaan. Dit alles leidde tot een forse vertraging op de planning die eerder was gemaakt voor de subsidieaanvraag voor de Planuitwerkingsfase (PU-fase). In deze planning eindigde de PU-fase op 31 december 2021 en startte de realisatiefase contractueel op 1 januari 2022, met een start uitvoering "buiten" in het voorjaar van 2022.

Door de coronacrisis is ook de wereldmarkt voor bouwstoffen erg instabiel geworden. Bestel- en levertijden van met name staalproducten (zoals damwanden), zijn momenteel exceptioneel lang. Indien alle activiteiten volgordelijk zouden worden ingepland, dan zou de uitvoering in de zomer van 2023 kunnen starten. Dat is een vertraging van meer dan een jaar ten opzichte van de oorspronkelijke planning.

Kans om de vertraging in te lopen

Om meerdere redenen is het wenselijk om de opgelopen vertraging zo veel mogelijk in te lopen. De projectorganisatie heeft de ambitie om een deel van de vertraging in te lopen en in september 2022 te starten met de uitvoering. De versnelling kan gerealiseerd worden door meerdere activiteiten niet volgordelijk, maar parallel uit te voeren. Hierdoor worden kosten bespaard en kan het risico van verdere verstoringen worden voorkomen. Bovendien draagt het eerder starten in hoge mate bij aan de betrouwbaarheid van het waterschap bij de stakeholders.

Een andere manier om tijdwinst te halen is door nu alvast materiaal met lange levertijd, namelijk damwand, in te kopen en door een aantal voorbereidende werkzaamheden uit te voeren. De Dijkalliantie Zwolle koopt de damwand in en geeft een zogenaamde "afstandsverklaring" aan het waterschap. Deze verklaring biedt de garantie dat het waterschap bij onvoorziene omstandigheden of het onverhoopt niet continueren van de samenwerking de eigenaar is.

Indien de vertraging zou worden geaccepteerd, dan moet rekening worden gehouden met het doorlopen van de kosten. De projectorganisatie zou eerst af - en vervolgens weer moeten worden opgebouwd. Hierdoor zou een situatie ontstaan waarin de projectorganisatie op halve kracht moet doorwerken. Door eerder te beginnen met de uitvoering kunnen de verwachte meerkosten met ca € 5,5 miljoen worden ingelopen.

Benodigd budget

Het totaal benodigde budget voor het aankopen van materiaal, huren van een op- en overslag terrein alsmede het plaatsen van een bouwkeet wordt geraamd op € 10 miljoen ("externe kosten" in onderstaande tabel). Hierin zijn de sterk gestegen staalprijzen verwerkt. Het is echter niet uit te sluiten dat er een aanvullende prijscorrectie nodig is. In de subsidieaanvraag zal daarom de definitieve prijs worden verwerkt. Om deze aankoop en voorbereiding te kunnen financieren is er een aanvullend krediet nodig.

Afhankelijkheden in de bestuurlijke besluitvorming

De komende maanden zullen er op verschillende momenten besluiten moeten worden genomen door het bestuur van het waterschap, Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel en door de programmadirectie HWBP. In een bijlage van dit bestuursvoorstel zijn deze afhankelijkheden schematisch weergegeven. Een volgend moment waarop een besluit van het AB wordt gevraagd is juni 2022. Aan het AB wordt dan gevraagd om het Plan van Aanpak vast te stellen en een krediet voor de realisatiefase beschikbaar te stellen, onder de opschortende voorwaarde dat het HWBP ook daadwerkelijk subsidie verleent.

BEOOGD EFFECT EN/OF RESULTAAT

Het geld is nodig om een deel van het benodigde materiaal te bestellen (damwanden) om tijdig te kunnen starten en om voorbereidende werkzaamheden uit te voeren. Met dit krediet is het mogelijk om rekening te houden met lange levertijden van materiaal. Door snel damwanden te bestellen wordt voorkomen dat in het najaar niet kan worden gestart met de werkzaamheden.

KADER

Het belangrijkste financiële kader is de subsidieregeling van het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). Omdat Stadsdijken Zwolle is aangemerkt als HWBP-project komt dit project in aanmerking voor deze subsidie. Belangrijke uitgangspunten van het HWBP zijn dat een dijkversterking sober en doelmatig moet worden uitgevoerd en dat 10% van de kosten voor rekening zijn van het waterschap die de beheerder is van de betreffende waterkering.

ARGUMENTEN

Het beschikbare stellen van het krediet biedt de mogelijkheid om zo snel mogelijk materiaal te bestellen. Daarmee wordt aan een belangrijke voorwaarde voldaan om op 1 september 2022 daadwerkelijk te kunnen starten en kan de vertraging worden ingelopen. Andere belangrijke voorwaarden voor het starten van de uitvoering zijn een krediet voor de realisatiefase en een succesvol doorlopen vergunningenspoor (onherroepelijk Projectplan Waterwet; hoofdvergunningen en uitvoeringsvergunningen zijn verleend).

Dit zijn de argumenten voor een zo snel mogelijk start van de uitvoering:

- *De situatie wordt voorkomen dat de projectorganisatie eerst moet worden afgebouwd en daarna moet worden opgebouwd.*
Door eerder te beginnen met de uitvoering de versnelde aanpak kunnen de verwachte meerkosten met wordt ca € 5,5 miljoen worden ingelopen.
- *Wanneer dit jaar niet wordt gestart, dan kan dat een negatief effect hebben op het vertrouwen van de stakeholders.*
Dit geldt met name voor bedrijven langs de dijk en voor Rijkswaterstaat, partijen waarmee nu afspraken worden gemaakt over de wijze en het moment van uitvoering. De bedrijven willen hun bedrijfsvoering en in een aantal gevallen hun reeds geplande terreinaanpassingen hierop afstemmen.

FINANCIËN

De totale kosten voor de aankoop van materiaal om snel te kunnen starten en de voorbereidende werkzaamheden zijn geraamd op € 10 miljoen. Na de subsidieverlening door het HWBP is 10% van de kosten voor de dijkversterking voor rekening van het waterschap. Verder heeft Rijkswaterstaat een bijdrage toegezegd voor de vernieuwing van de damwanden langs het Zwolle-IJsselkanaal. Deze toezegging is geregeld in de samenwerkingsoverkomst die het waterschap met Rijkswaterstaat heeft afgesloten over het project Stadsdijken Zwolle (d.d. 7-2-2019). Het gaat om een bedrag van € 1.282.600, - inclusief BTW. Deze bijdrage wordt op een later moment in de realisatie pas daadwerkelijk verstrekt en maakt dus geen onderdeel uit van deze kredietaanvraag.

Dit is het tweede krediet dat aan het AB wordt gevraagd voor de realisatie van HWBP Stadsdijken Zwolle. Op 20 april 2021 heeft het AB reeds een krediet beschikbaar gesteld van € 21 miljoen voor het uitvoeren van conditionerende werkzaamheden. De derde kredietaanvraag (voor de totale kosten van realisatiefase) wordt in de AB-vergadering van 28 juni 2022 behandeld en aangevraagd onder de opschortende voorwaarde dat het HWBP ook daadwerkelijk subsidie verleent.

De optelsom van deze drie kredieten zal worden verrekend met de subsidieaanvraag richting het HWBP voor de realisatiefase van Stadsdijken Zwolle.

Gevolgen voor de meerjarenbegroting

In de meerjarenbegroting 2022-2025 is voor de realisatiefase van het project Stadsdijken Zwolle (aanvraagnummer 1002) een voorgenomen investering opgenomen met een totale waarde van € 100 miljoen, hiervan is reeds € 21,- mln aan krediet verleend, zodat er € 79 mln resteert. Hiervan wordt 90% gefinancierd doormiddel van een HWBP subsidie. De eigen bijdrage vanuit WDOD bedraagt is hierdoor € 10 miljoen.

Van de voorgenomen investering is door middel van een eerder voorstel (Z/20/035822-156899) reeds € 21 miljoen beschikbaar gesteld voor de conditioneringswerkzaamheden. Nu wordt een tweede voorschot op de voorgenomen investering aangevraagd (€10 miljoen). In juni van dit jaar zal aan het AB worden voorgesteld om het resterende deel van het krediet voor de realisatiefase beschikbaar te stellen. De verwachting is dat een fors hoger budget nodig is dan eerder is geraamd. Het HWBP heeft voor de realisatiefase van het project Stadsdijken inmiddels € 150 miljoen in de meerjarenraming opgenomen.

Dit voorliggende voorstel zal niet leiden toe extra kapitaallasten omdat bij het opstellen van de meerjarenbegroting rekening is gehouden met de kapitaallasten die voortvloeien bij aanwending van het gehele krediet van € 100 miljoen.

Ontwikkeling van de realisatiekosten

Bij de aanvang van de PU-fase werden de realisatiekosten geraamd op circa € 70 miljoen. Later werd dat € 100 miljoen. Sindsdien zijn er tussentijdse ramingen gemaakt op basis van nieuwe inzichten. Bij de subsidieaanvraag voor de realisatiefase zal het bedrag veel hoger uitkomen dan de eerder geraamde € 70 miljoen. Een eerste verklaring is dat het VO op sommige onderdelen fundamenteel anders is dan het VKA uit 2017. Het VO is namelijk gebaseerd op nieuwe, landelijke ontwerpregels (vastgelegd in het Ontwerp Instrumentarium). Dit zorgt voor hogere kosten. Een andere verklaring is de stijging van de bouwkosten. De prijzen voor bouwmaterialen (zoals staal voor damwanden) zijn sinds het begin van de coronacrisis enorm gestegen. Een tweede ontwikkeling is nieuwe regelgeving voor grond die is vervuild met PFAS. Nieuwe eisen voor saneren en storten leiden tot veel hogere kosten. De meerjarenbegroting zal hier op aangepast dienen te worden.

Begroting

<i>(x €1.000)</i>	<i>Voorstel budget Stalen damwanden</i>	<i>Meerjarenbegroting 2022-2025</i>
Benodigd krediet (bruto)	10.000	79.000
<i>Subsidies en/of bijdragen derden (externe dekking)</i>	9.000	71.100
Benodigd aangevraagd krediet (netto)	1.000	7.900
<i>Jaar oplevering (start kapitaallasten t+1)</i>	2025	2025

<i>Kapitaallasten</i>	36	284
<i>Overige exploitatiekosten (-baten)</i>	Nvt	Nvt.
Impact exploitatierekening	36	284

Specificatie bruto krediet:

<i>Kostencategorieën</i>	<i>Bedrag (x €1.000)</i>	<i>Budgethouder</i>
<i>Externe kosten (inclusief BTW)</i>	9.000	<i>Projectleider</i>
<i>Interne kosten</i>	0,-	-
<i>Risicoreservering voorzien inclusief BTW</i>	0,-	-
<i>Risicoreservering onvoorzien inclusief BTW</i>	1.000	<i>Programmamanager</i>

<i>Totale kosten incl. BTW</i>	<i>10.000</i>
---------------------------------------	----------------------

JURIDISCHE EN/OF ORGANISATORISCHE GEVOLGEN

De komende maanden worden alle realisatiekosten geraamd en een plan van aanpak geschreven. Op basis van deze stukken wordt er subsidie bij het HWBP aangevraagd voor de realisatiefase. Verder worden de voorbereidende werkzaamheden voor de realisatie afgerond en de realisatie opgestart. De beoogde startdatum is 1 september 2022. Als gevolg van de opgelopen vertraging zal de oplevering "waterveiligheid" verschuiven van 2024 naar 2025, maar dit heeft verder geen organisatorische of juridische consequenties.

BIJZONDERE AANDACHTSPUNTEN EN RISICO'S

Een risico is dat het waterschap en de Dijkalliantie Zwolle er niet in slagen om met elkaar een realisatieovereenkomst af te sluiten. In een dergelijke situatie kan er discussie ontstaan over wie de eigenaar is van de gekochte damwandprofielen. Om dit te voorkomen zal de Dijkalliantie Zwolle een afstandsverklaring ondertekenen. Daarmee doet de Dijkalliantie Zwolle afstand van alle aanspraken op de damwanden en ander besteld materiaal. Door deze afstandsverklaring worden de damwanden het eigendom van WDODelta. Deze damwanden worden dan later gebruikt om de dijkverbetering uit te voeren. Daarmee is het financiële risico voor WDODelta beperkt tot eventueel renteverlies en opslagkosten.

De ambitie om 1 september 2022 te starten met de realisatie kent een zeker risico. Indien dit onverhoopt niet mocht slagen voorziet plan B in een start begin 2023. Ook dan is er nog sprake van tijdwinst en een (weliswaar geringere) kostenbesparing.

Een groot risico wordt veroorzaakt door de oorlog in Oekraïne. De wereldmarkt voor staal staat daardoor zo onder druk dat er sinds eind februari geen offertes meer worden uitgebracht voor stalen damwanden. Hierdoor bestaat er grote onzekerheid over de leveranties en de prijzen. De projectorganisatie blijft de ontwikkelingen nauwgezet volgen en stemt de hoofdlijnen met de portefeuillehouder af. De kans is aanwezig dat het gehele versnellingsplan door de recente ontwikkelingen onder druk komt.

OMGEVING; BETROKKENEN, PARTNERS EN DRAAGVLAK

Gedurende de gehele PU-fase zijn stakeholders geïnformeerd over de planvorming en hebben ze ook daadwerkelijk kunnen meedenken over onderdelen van het ontwerp. Tijdens de presentatie van het Definitief Ontwerp in het najaar van 2021 viel het tijdens gesprekken op dat er een groot draagvlak bestaat voor de versterking van Stadsdijken Zwolle.

Ook met de programmadirectie HWBP is overleg over de versnellingsmaatregel, waar men in beginsel positief tegenover staat.

COMMUNICATIE

Op website www.wdodelta.nl/stadsdijkenzwolle wordt een bericht geplaatst over dit AB-besluit en wordt er een berichten geplaatst op LinkedIn. Verder wordt de programmadirectie HWBP op hoogte gebracht.

VERVOLG / UITVOERING

Zie hierboven en ook de bijlage "Schema afhankelijkheden bestuurlijke besluitvorming"

BIJLAGEN

1. Schema afhankelijkheden bestuurlijke besluitvorming

Het dagelijks bestuur van het Waterschap Drents Overijsselse Delta

de secretaris,
E. de Kruijk

de dijkgraaf,
D.S. Schoonman