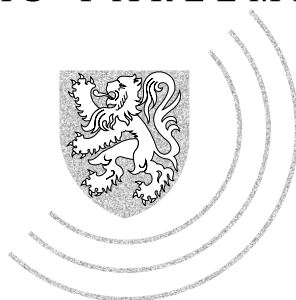


V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

13 maart 2008

**BEHEERSMAATSCHAPPIJ ANTWERPEN MOBIEL (BAM)
GROTE INFRASTRUCTUURPROJECTEN**

VERSLAG

– van het Rekenhof –

**Negende voortgangsrapportage van de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel
inzake het Masterplan Antwerpen**

Zie:

268 (2004-2005)

- Nr. 1: Verslag over hoorzitting + Addendum
- Nr. 2: Verslag
- Nrs. 3 en 4: Verslagen van het Rekenhof
- Nr. 5: Verslag
- Nr. 6: Verslag van het Rekenhof
- Nr. 7: Verslag
- Nr. 8: Verslag van het Rekenhof
- Nr. 9: Verslag + Addendum
- Nr. 10: Verslag over gedachtewisseling
- Nr. 11: Verslag van het Rekenhof
- Nr. 12: Verslag
- Nr. 13: Verslag van het Rekenhof
- Nr. 14: Verslag
- Nr. 15: Verslag van het Rekenhof
- Nr. 16: Verslag
- Nr. 17: Verslag van het Rekenhof
- Nr. 18: Verslag



Mevrouw M. Vanderpoorten
Voorzitter van het Vlaams Parlement
Leuvenseweg 27
1011 BRUSSEL

uw bericht van	uw kenmerk	ons kenmerk	Brussel
--	--	N 10-3.052.584 B51	12 maart 2008

Controle negende voortgangsrapportage BAM

Mevrouw de voorzitter,

Aansluitend bij de afspraken met de commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie, zendt het Rekenhof u hierbij zijn commentaar bij de negende voortgangsrapportage die de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) heeft opgesteld over de verkeersinfrastructuurprojecten van het Masterplan Antwerpen.

Een kopie van deze brief en van het verslag wordt heden, ter informatie, bezorgd aan de heer voorzitter van de commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie, aan mevrouw de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur, aan mevrouw de Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen, aan de heer Vlaams minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening en aan de heer voorzitter van de raad van bestuur van de BAM.

Op last:

Het Rekenhof:

Jan Debucquoy
Raadsheer

Franki Vanstapel
Eerste voorzitter

Bijlage : verslag

REKENHOF

Negende voortgangsrapportage van de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel inzake het Masterplan Antwerpen

*Verslag van het Rekenhof
aan de Commissie voor Openbare Werken,
Mobiliteit en Energie van het Vlaams Parlement*

Goedgekeurd in de
Nederlandse kamer van het Rekenhof
op 12 maart 2008

INHOUD

	Blz.
1 Inleiding.....	7
1.1 Opdracht.....	7
1.2 Werkzaamheden.....	7
2 Toelichting bij de recente ontwikkelingen.....	9
2.1 Algemeen.....	9
2.2 Reikwijdte.....	9
2.3 Planning.....	11
2.4 Kostprijs en financiering.....	16
2.5 Risicobeheersing.....	18
2.6 Projectorganisatie	20
2.7 Commentaar bij de meerjarenverbintenissen.....	21
3 Conclusies.....	22
4 Aanbevelingen	24

1 Inleiding

1.1 Opdracht

De naamloze vennootschap van publiek recht Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) is in augustus 2003 opgericht krachtens het decreet van 13 december 2002¹) en staat in voor de financiering, de realisatie, het beheer en de exploitatie van verkeersinfrastructuur in de Antwerpse regio om de mobiliteit te bevorderen.

Op 22 maart 2005 heeft de Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie van het Vlaams Parlement beslist de infrastructuurprojecten van de BAM periodiek en op gestructureerde wijze te volgen aan de hand van voortgangsrapportages. De commissie wenst daarbij een grote betrokkenheid van het Rekenhof²). Naar aanleiding van de presentatie van de eerste voortgangsrapportage op 1 juni 2005 heeft de commissie op voorstel van het Rekenhof een vaste structuur voor de voortgangsrapportages vastgelegd.

1.2 Werkzaamheden

De vaste structuur voor de voortgangsrapportages die de commissie heeft vastgesteld, bestaat uit een basisrapportage en voortgangsrapportages met een vaste indeling om een vergelijking te vergemakkelijken. De afgesproken structuur schrijft een zakelijke beschrijving voor van achtereenvolgens:

1. de basiskenmerken van het Masterplan Antwerpen;
2. de reikwijdte;
3. de planning;
4. de kostprijs en financiering;
5. de risicobeheersing;
6. de projectorganisatie.

Dit verslag bevat het commentaar van het Rekenhof bij de negende voortgangsrapportage, die het op 6 maart 2008 heeft ontvangen. Die rapportage houdt rekening met de beslissingen die de raad van bestuur van de BAM en de Vlaamse Regering tot 29 februari 2008 hebben genomen. Het verslag van het Rekenhof moet samen worden gelezen met de negende voortgangsrapportage van de BAM. Het verslag heeft enerzijds de bedoeling de commissie bijkomende duiding te geven bij de

¹ Decreet van 13 december 2002 houdende de oprichting van de naamloze vennootschap van publiek recht Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM).

² Stuk 268 (2004-2005) – Nr. 1, verslag hoorzitting, 25 maart 2005.

recente ontwikkelingen van de diverse thema's uit de voortgangsrapportage en anderzijds een algemeen oordeel te geven over de informatie-kwaliteit van de voortgangsrapportage.

Het Rekenhof heeft de bij de BAM beschikbare documenten geanalyseerd. Het heeft van het management van de BAM de gevraagde toelichtingen gekregen. Een concept van dit verslag is in het kader van de tegensprekelijke procedure op 10 maart 2008 informeel met het management van de BAM besproken.

Het Rekenhof heeft onderzocht of de informatie uit de negende voortgangsrapportage overeenstemt met de ondersteunende documenten en beslissingen. Daarbij heeft het rekening gehouden met de vereisten inzake informatievoorziening die de commissie op 22 maart 2005 heeft vastgesteld. Het Rekenhof heeft verder nagegaan hoe de BAM en de ander publieke partners omgaan met de risico's voor het Masterplan Antwerpen en de evolutie daarvan.

Zoals op 1 juni 2005 aan de commissie is meegedeeld, kan de externe toets van het Rekenhof niet slaan op een validering van de gehanteerde calculatiemethodes, het realiteitsgehalte van de ramingen of de kwaliteit van de risicobeheersing³).

³ Stuk 268 (2004-2005) – Nr. 2, verslag eerste voortgangsrapportage, juni 2005.

2 Toelichting bij de recente ontwikkelingen

2.1 Algemeen

Het Rekenhof geeft hierna enige toelichting bij de ontwikkelingen sinds de vorige voortgangsrapportage van november 2007 op het vlak van de reikwijdte, de planning, de kostprijs en financiering, de risicobeheersing en de projectorganisatie. Het formuleert ook zijn opmerkingen bij de negende voortgangsrapportage van de BAM.

Op 7 december 2007 heeft de Vlaamse Regering de diverse overeenkomsten voor de renovatie van de Van Cauwelaertsluis goedgekeurd en op 14 december 2007 de overeenkomsten voor de bruggen over het Albertkanaal.

De raad van bestuur van de BAM heeft op 21 december 2007 de voorkeurbieder voor de realisatie van de Oosterweelverbinding aangewezen en in januari 2008 de interne begroting van de BAM voor het jaar 2008 goedgekeurd.

De beslissingen van de Vlaamse Regering van 16 februari 2007 en de goedgekeurde kaderovereenkomst tussen het Vlaams Gewest en de BAM vormen samen met de beslissingen van de Vlaamse Regering van 15 december 2000 en 22 juli 2005 nog steeds het referentiekader voor de realisatie van het Masterplan Antwerpen.

2.2 Reikwijdte

In de nota van 22 juli 2005 heeft de BAM aan de Vlaamse Regering meegedeeld hoe de verschillende projecten van het Masterplan Antwerpen op hoofdlijnen worden ingevuld. De onderstaande tabel vat de verschillende projecten van het Masterplan Antwerpen samen en geeft aan hoe de projecten zijn ingevuld of gewijzigd sinds de principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering op 15 december 2000. Sinds de vorige voortgangsrapportage van november 2007 zijn nog geen definitieve beslissingen genomen over wijzigingen aan de reikwijdte van de diverse projecten.

De BAM heeft wel de gewenste aanpassingen aan de reikwijdte van de Oosterweelverbinding die in de finale onderhandelingen met de voorkeurbieder moeten worden vastgelegd, opgelijst in een zogenaamd bouwprogramma. Die beperkte aanpassingen worden niet meer via rechtwijzende berichten bij het bestek doorgevoerd, maar worden opgenomen in de overeenkomst die de BAM uiteindelijk met de voorkeurbieder zal sluiten. Het betreft onder meer aanpassingen aan het tolplein, de optimalisaties in functie van de verkeersafwikkeling, de locatie van de vluchthavens en wijzigingen aan de pechstroken in de tunnel. De voor-

gestelde aanpassingen vloeien onder meer voort uit de in het najaar 2007 uitgevoerde studies inzake veiligheid, calamiteiten en minder-hinderprogramma⁽⁴⁾. De BAM laat juridisch onderzoeken of de voorgestelde aanpassingen substantiële wijzigingen aan het project inhouden. Tijdens de finale onderhandelingen wordt ook de vooropgestelde risico-verdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer verder verfijnd.

Het Rekenhof herinnert in dat verband aan zijn aanbeveling bij de achtste voortgangsrapportage, die het nut van een kwaliteitsevaluatie van het initiële bestek voor de Oosterweelverbinding benadrukte. Een dergelijke evaluatie werd nog niet gemaakt.

In de negende voortgangsrapportage bespreekt de BAM de voorgestelde invulling van het Operaplein, dat deel uitmaakt van het project Leien fase II.

Voor de overige projecten van het Masterplan Antwerpen zijn het Rekenhof geen recente belangrijke projectwijzigingen bekend.

Project	Omschrijving (15-12-2000)	Concrete invulling	Realisatie en financiering
Oosterweelverbinding	Tunnel-brug-combinatie	+ Tuivariant + aansluiting Zwijndrecht + lokale ontsluiting Linkeroever + mitigerende maatregelen (Burchtse Weel & Middenvijver) + verknoping stedelijke ringweg Noord + terechtwijzende berichten + te onderhandelen bouwprogramma met optimalisaties	BAM ⁽⁵⁾
		+ inrichting Kattendijksluis + afsluiten Kennedytunnel + tijdelijke stelplaats	BAM ⁽⁶⁾
		+ aanpassing Schijn	VMM+Aquafin
Singel	Stedelijke ringweg met ongelijkvloerse kruispunten	Vervangen door Groene Singel met Groene Boulevard en stedelijke ringweg naast R1 Verlenging tot Groenendaallaan	BAM
Royerssluis	Renovatie zonder verbreding	Verbreding tot 27 meter	BAM
Van Cauwelaertsluis	Vernieuwing deuren en elektromechanica	+ Dienstgebouw + aansluitingen	BAM
Albertkanaal vak Antwerpen-Wijnegem	Verbreding en verhoging van bruggen	+ Verbreding onder bruggen + wachtplaatsen De openbaar vervoerbrug wordt geïntegreerd in de nieuwe Noorderlaanbrug.	BAM ⁽⁷⁾

⁴ De bedoelde studies zijn aangekondigd in de achtste voortgangsrapportage en toegelicht in de negende voortgangsrapportage.

⁵ De mitigerende maatregelen in het gebied Middenvijver en Burchtse Weel worden respectievelijk opgevolgd door de Vlaamse Landmaatschappij en het agentschap Waterwegen en Zeekanaal voor rekening van de BAM.

⁶ De BAM betaalt een maximale vergoeding van 15 miljoen EUR aan het agentschap Waterwegen en Zeekanaal voor de realisatie van de herinrichting van de Kattendijksluis.

Project	Omschrijving (15-12-2000)	Concrete invulling	Realisatie en financiering
Leien fase I	Bolivarplaats – Maria-Theresialei		Vlaams Gewest
Leien fase II	Maria-Theresialei – Noorderlaan	Incl. projectdefinitie Operaplein	SPV Brabo II ⁽⁸⁾
Tramlijn Noorderlaan- Ekeren	Tramlijn met heraanleg gewestweg		SPV Brabo II ⁽⁹⁾
Tramlijn Mortsel Boechout	Tramlijn met heraanleg gewestweg		Fase 1 Vlaams Gewest Fase 2 SPV Brabo I
Tramlijn Deurne - Wijnegem	Tramlijn met heraanleg gewestweg		Fase 1: SPV Brabo I Fase 2: ?
met stelplaats	Nieuwe tramstelplaats		SPV Brabo I
Tramlijn Mortsel Kontich	Tramlijn met heraanleg gewestweg		BAM
Tramlijn Hemiksem (St-Bernardse- steenweg)	Tramlijn met heraanleg gewestweg		Fase 1 Vlaams Gewest Fase 2 BAM
Tramlijn Linkeroever- Noord	Tramlijn met heraanleg gewestweg		BAM
Tramlijn Wommelgem	Tramlijn met heraanleg gewestweg		BAM
Tramlijn Nieuw-Zuid en Eilandje	Uitbreiding bestaande lijnen		BAM
Aankoop 48 trams			BAM + Lijninvest
Maatregelen zwakke weggebruiker	Aanleg fietspaden en telematica		BAM

2.3 Planning

2.3.1 Planning van de werken

De Vlaamse Regering heeft al op 16 februari 2007 akte genomen van een herziene uitvoeringsplanning in twee fasen en de eraan gekoppelde financiering in twee fasen. Het scharniermoment van de fasering ligt kort na de opening van de Oosterweelverbinding. De BAM kan de planning

⁷ De vervanging van de bestaande spoorbruggen over het Albertkanaal vak Wijnegem-Antwerpen zal de BAM realiseren. De bouw van de HSL-brug en de brug voor de tweede spoorontsluiting vallen niet onder het Masterplan Antwerpen en zal Infrabel financieren.

⁸ De speciale projectvennootschappen (SPV's) zijn een samenwerkingsvorm tussen de BAM en Lijninvest (dochtervennootschap van De Lijn) en de te selecteren private partners.

⁹ De openbaarvervoerbrug (Noorderlaan) over het Albertkanaal maakt geen onderdeel uit van de SPV Brabo II.

zo nodig verder aanpassen om het financiële evenwicht van het Masterplan Antwerpen te bewaren.

De raad van bestuur van de BAM heeft in januari 2008 akte genomen van de aangepaste planning voor de contractsluiting voor de Oosterweelverbinding. Volgens de negende voortgangsrapportage streeft de BAM naar een contractsluiting in januari 2009. De eigenlijke werken zouden dan ten vroegste drie maand later van start kunnen gaan. Daardoor is de realisatie van de Oosterweelverbinding nogmaals met ruim een half jaar uitgesteld.

De noodzaak voor dat uitstel is gebleken uit een meer gedetailleerde analyse van onder meer het vergunningentraject, de afstemming van de diverse deelprojecten en de tijd voor het vervolledigen van het ontwerp.

- Om alle voorstellen uit het bouwprogramma in het finale ontwerp op te nemen, zou de voorkeurbieder extra tijd nodig hebben. Het bouwprogramma bevat onder meer de bijkomende eisen uit de veiligheids- en calamiteitenstudies die pas onlangs werden afgerond.
- De planning voor het vergunningentraject was tot 2007 algemener en eerder optimistisch ingeschat. Zo werd voor het verkrijgen van de bouwvergunning oorspronkelijk enkel rekening gehouden met de procedurele minimumtermijnen, hoewel mogelijke knelpunten vooraf al eens met de bevoegde diensten van het Vlaams Gewest waren doorgesproken. Ook de voorkeurbieder heeft enige tijd nodig om het bouwaanvraagdossier voor te bereiden. De bouwvergunning zal uiteindelijk door de Vlaamse Regering worden verleend.
- Afhankelijk van het concrete ontwerp van de voorkeurbieder moet de planning van een aantal deelprojecten, zoals de inrichting van de stelplaats in de Tjalkstraat en het bouwdok voor de tunnelelementen worden aangepast. Daarvoor moeten nog een aantal protocols tussen de diverse publieke instanties worden goedgekeurd voor de definitieve contractsluiting.

Om geen risico op onregelmatigheden of onvolkomenheden op het vlak van veiligheid te lopen, streeft het management van de BAM ernaar zorgvuldig tewerk te gaan bij het aanvragen van vergunningen en het respecteren van alle relevante voorschriften¹⁰), ook al heeft dat negatieve gevolgen voor de realisatietermijn en de kostprijs.

Naargelang de te verwachten verkeershinder tijdens de werken en rekening houdend met de bepalingen en grenzen van het GRUP heeft de raad van bestuur van de BAM op 21 december 2007 gekozen voor een aangepaste fasering van de aanleg van de zuidelijke verkeerswisselaar op de Linkeroever. Het management werkt dat faseringsvoorstel verder uit. Het is nog niet duidelijk wat de realisatietermijn voor die verkeers-

¹⁰ Onder meer de naleving van de Europese, Belgische en Vlaamse voorschriften inzake brand- en tunnelveiligheid.

wisselaar zal zijn. De realisatietermijn voor de rest van de Oosterweelverbinding blijft vier jaar.

De planning voor de overige projecten is formeel niet aangepast.

2.3.2 *Stand van uitvoering*

Zoals in de vorige voortgangsrapportages is gemeld, zijn de afbraak van de ijzeren brug, de herinrichting van het kruispunt op de Rooseveltplaats en de projecten uit het Masterplan Antwerpen die het Vlaams Gewest zelf heeft gestart vóór de oprichting van de BAM⁽¹¹⁾ volledig gerealiseerd. Inmiddels is ook de inrichting van het gebied Middenvijver bijna afgerond. De voorlopige oplevering is gepland voor maart 2008.

Voor de Oosterweelverbinding heeft de BAM de *best and final offer* (BAFO) van de enig overgebleven bieder beoordeeld⁽¹²⁾ en die op 21 december 2007 als voorkeurbieder aangewezen. De BAM onderhandelt nog verder met de voorkeurbieder om de offerte volledig in overeenstemming te brengen met de vraagspecificatie en de prijs-kwaliteitsverhouding te optimaliseren. Zoals hiervoor vermeld, is de contractsluiting voor januari 2009 gepland.

De natuurinrichtingswerken in het gebied Burchtse Weel moesten starten in december 2007. Op vraag van de aannemer hebben de diensten van het Vlaams Gewest een aantal onduidelijkheden uit het ontwerp bijkomend onderzocht. Het ontwerp was voorbereid door de externe studiegroep. De uitvoeringstermijn is daardoor enkele maanden geschorst.

De onteigeningen en de verplaatsing van een aantal nutsleidingen voor de Oosterweelverbinding zijn al gedeeltelijk in uitvoering. Tijdens de realisatie van de Oosterweelverbinding moet de stelplaats van De Lijn in de Tjalkstraat tijdelijk worden verplaatst. De werken voor een tijdelijke stelplaats op de Belgasite zijn gestart in december 2007 en zouden zes maanden duren.

De werken aan de Schijn, die al in september 2007 aan een aannemer waren toegewezen, kunnen pas starten na het verkrijgen van de bouwvergunning, de ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse Milieumaatschappij en de grondverwerving van de stad.

¹¹ Het betreft de eerste fase van de heraanleg van de Leien, de eerste fase van de tramlijn naar Hemiksem (Sint-Bernardsesteenweg) en de eerste fase van de tramlijn Mortsel-Boechout.

¹² De BAM heeft de BAFO opnieuw beoordeeld op volledigheid en overeenstemming met de vraagspecificatie en vervolgens getoetst aan de gunningscriteria architectuur, procesbeheersing en prijs, zoals voorzien in de leidraad voor de onderhandelingsprocedure en dit volgens eenzelfde methodiek als bij de eerste offertes.

Voor de herinrichting van de Kattendijksluis heeft het agentschap Waterwegen en Zeekanaal de aanbestedingsprocedure opgestart.

Voor de renovatie van de Van Cauwelaertsluis gaan de werken van start nadat de overeenkomsten met het Havenbedrijf en met De Scheepvaart zijn ondertekend.

De werken aan de Noorderlaanbrug zijn in februari 2008 gestart, enkele maanden later dan gepland. De voorbereiding voor het ontwerp van de IJzerlaanbrug is inmiddels gestart.

Brabo I is de DBFM-constructie¹³ die de tramlijnen Deurne-Wijnegem fase 1, Mortsel-Boechout fase 2 en de tramstelplaats in Deurne omvat¹⁴. De eerste offertes zijn inmiddels beoordeeld. De sluiting van de overeenkomsten met de private partner op het einde van de onderhandelingsprocedure wordt verwacht in juni 2008.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de vordering van de projecten ten opzichte van de vooropgestelde planning. De projecten die volgens de planning van februari 2007 in het najaar 2007 moesten starten, hebben allemaal vertraging opgelopen.

Project	Uitvoeringsplanning 22 juli 2005	Uitvoeringsplanning februari 2007	Wijzigingen tot februari 2008	Stand van voorbereiding / uitvoering
Oosterweelverbinding	1kw 2007 – 1kw 2011	Fase 1: 1kw 2008 – 4kw 2011 Fase 2: 2kw2012 – 1kw2014	Start werken vanaf eerste kwartaal 2009	BAFO ingediend ; finale onderhandelingen met voorkeurbieder opgestart; onteigeningen in uitvoering; bouwvergunning aan te vragen door de voorkeurbieder.
+ investeringen Burchtse Weel en Middenvijver	(2kw 2006 – 4kw 2006)	3kw 2007 – 3kw 2009		Middenvijver: werken op te leveren in maart 2008 Burchtse Weel: werken geschorst sinds december 2007.
+ Kattendijksluis			Werken uit te voeren voor bouw Oosterweelviadukt	Werken uit te voeren o.l.v. W&Z; start werken verschoven naar derde kwartaal 2008.
+ Tijdelijke stelplaats			Werken uit te voeren voor de start van de werken aan het Oosterweelproject	Werken gestart in december 2007. Start werken verschoven naar tweede kwartaal 2008.
+ De Schijn				

¹³ Integrale aanbesteding van het ontwerp (design), de bouw (build), de financiering (finance) en het onderhoud (maintenance). Voor de tramlijnen is de ontwerp vrijheid voor de private partner zeer beperkt omdat de tramlijnen aan vele voorschriften zijn gebonden en omdat eerder al plannen voor een klassieke aanbesteding waren ontworpen. In tegenstelling tot de DBfM-constructie voor de Oosterweelverbinding, voorziet de DBFM-constructie voor de tramlijnen een volledige prefinanciering door de private partner.

¹⁴ De tweede fase van tramlijn Deurne-Wijnegem is niet in Brabo I begrepen omdat er eerst een oplossing moet komen voor de brug in Wijnegem, die moet worden aangepast. Het is niet duidelijk wanneer die tweede fase zal worden gerealiseerd.

Project	Uitvoeringsplanning 22 juli 2005	Uitvoeringsplanning februari 2007	Wijzigingen tot februari 2008	Stand van voorbereiding / uitvoering
Singel	1kw 2010 – 4kw 2013	3kw2009 – 4kw2010 (deel Sted.Ring Noord) 3kw2012 – 2kw2016		Toegevoegd aan werken Oosterweel- verbinding Visie verder uitwerken.
Royerssluis	1kw 2013 – 4kw 2015	1kw 2013 – 4kw 2015		
Van Cauwelaertsluis	1kw 2006 – 4kw 2007	3kw 2007 – 2kw 2009		Voorbereidende werken uitgevoerd door Afdeling Maritieme Toegang. Start renovatiwerken uitgesteld tot tweede kwartaal 2008.
Albertkanaal vak Antwerpen-Wijnegem	Fase 1: 2kw 2006 – 4kw 2008 Fase 2: 1kw 2011 – 4kw 2014	Fase 1: 3kw 2007 – 4kw 2011 Fase 2: 3kw 2012 – 4kw 2015		Werken Noorderlaanbrug gestart in februari 2008. Open oproep voor ontwerp andere bruggen gestart.
Leien fase I		-		Uitgevoerd door Vlaams Gewest
Leien fase II (Brabo II) + Operaplein	3kw 2007 – 3kw 2011 (2kw 2006 – 3kw 2006)	3kw 2008 – 3kw 2012 -		Te combineren met tramlijn Ekeren
Tramlijn Ekeren (Brabo II)	3kw 2007 – 2kw 2012	2kw 2008 – 2kw 2012		Project-MER verwacht tegen eind 2008; start werken vermoedelijk eerste kwar- taal 2010
Tramlijn Mortsel Boechout	Fase 1: 4kw 2003 – 3kw 2005	Fase 1: 4kw 2003 – 3kw 2005		Uitgevoerd door Vlaams Gewest
Tramlijn Mortsel Boechout (Brabo I)	Fase 2: 3kw 2006 – 2kw 2008	Fase 2: 4kw 2007 – 1kw 2010		Onteigeningen in uitvoering, bouwver- gunning verkregen in augustus 2007; aanbestedingsprocedure Brabo I opge- start door De Lijn; contractsluiting gepland voor juni 2008.
Tramlijn Deurne - Wijnegem (Fase 1 in Brabo I) + stelplaats	3kw 2006 – 2kw 2010	4kw 2007 – 2kw 2011 4kw 2007 – 1kw 2009	Voorlopig enkel fase I	Onteigeningen in uitvoering; aanbeste- dingsprocedure Brabo I opgestart door De Lijn; contractsluiting gepland voor juni 2008.
Tramlijn Mortsel Kontich	1kw 2013 – 4kw 2015	1kw 2013 – 4kw 2015		
Tramlijn Hemiksem (St.-Bernardse- steenweg)	Fase 1: 4kw 2003 – 4kw 2005 Fase 2&3: 1kw 2012 – 4kw 2015	Fase 1: 4kw 2003 – 4kw 2005 Fase 2&3: 3kw 2012 – 2kw 2016		Uitgevoerd door Vlaams Gewest
Tramlijn Linkeroever- Noord	1kw 2014 – 4kw 2015	1kw 2014 – 4kw 2015		
Tramlijn Borsbeek – Wommelgem	1kw2013 – 4kw 2015	1kw2013 – 4kw 2015		
Tramlijn Nieuw-Zuid, Linkeroever en Eilandje	1kw 2015 – 4kw 2015	1kw 2015 – 4kw 2015		
Aankoop 48 trams	2008 – 2015	2008 – 2015		Al 10 trams aangekocht voor Minder Hinder bij renovatie R1 in 2004
Maatregelen zwakke weggebruiker	2007 – 2014	2007 – 2014		Te integreren in andere projecten

De raad van bestuur van de BAM heeft inmiddels ook binnen de lopen-
de aanbestedingsprocedures enkele wijzigingen goedgekeurd aan de

bestekken voor de financiering van het Masterplan Antwerpen en voor het verzekeringsprogramma van het Oosterweelproject. De contractsluiting voor de financiering en het verzekeringsprogramma blijft in de tijd gekoppeld aan de contractsluiting voor de realisatie van de Oosterweelverbinding.

2.4 Kostprijs en financiering

2.4.1 Geraamde investeringskosten

De BAM heeft in zijn negende voortgangsrapportage een overzicht opgenomen van de geraamde en de gerealiseerde investeringskosten van de diverse projecten van het Masterplan Antwerpen. Daarmee komt de BAM grotendeels tegemoet aan eerdere aanbevelingen van het Rekenhof. De ramingen en de bijkomende budgetten voor onvoorziene werken en indexatie, zoals vermeld bij de beslissing van de Vlaamse Regering van 22 juli 2005, vormen de vergelijkingsbasis in het overzicht van de investeringskosten. De BAM heeft ook het prijspeil van de recente ramingen vermeld. Ook de al aangegane verbintenissen, de werkelijke uitgaven en het aandeel van andere publieke partners zijn vermeld.

Investering Oosterweelproject

De totale kostprijs van het contract zal de ontwerpkosten, de bouwkosten, de financieringskosten van de bouwgroep, alsook de onderhoudskosten omvatten. De Vlaamse Regering heeft in februari 2007 de ontwerp- en bouwkosten van de Oosterweelverbinding geplafonneerd op 1.850 miljoen EUR. Die plafonnering is bepaald volgens een prijspeil van januari 2006. De plafonnering slaat niet op de financierings- en de onderhoudskosten en houdt nog geen rekening met de prijsevolutie tot de realisatie. De realisatieprijs van de BAFO bevat de prijsevolutie tot bij de oplevering (2013) en blijft volgens de besteksvoorwaarden uit terechtwijzend bericht nr. 7 tot juni 2008 ongewijzigd. Nadien is de realisatieprijs onderhevig aan een prijssherzieningsformule¹⁵, waarover de BAM en de voorkeurbieder nog verder onderhandelen.

Binnen zijn beperkte controle van de voortgangsrapportage heeft het Rekenhof niet nagegaan wat het resultaat is van de beoordeling van de BAFO-prijs. Om haar onderhandelingspositie niet in gevaar te brengen, wil de BAM immers de geboden prijzen voorlopig vertrouwelijk behandelen. De BAM zou, onder meer ter uitvoering van een aanbeveling van het Rekenhof, een *public sector comparator* hebben uitgevoerd, waarbij

¹⁵ Volgens terechtwijzend bericht nr.7 bij het bestek kan de bieder een prijssherzieningsformule voorstellen om de realisatieprijs te indexeren tussen de achtste maand na indienen van de BAFO en de datum van contractsluiting. Op de onderhoudskosten is volgens het bestek altijd een prijssherzieningsformule van toepassing.

ze nieuwe ramingen heeft gemaakt voor de diverse samenstellende delen van de kostprijs. Het is het Rekenhof niet bekend of daarbij ook een volwaardige vergelijking is gemaakt met de geraamde kostprijs van een publieke variant, waarbij ontwerp, bouw, financiering, onderhoud, project- en risicobeheersing door de overheid zelf in eigen beheer of via aparte klassieke aanbestedingen zouden worden uitgevoerd.

Sinds de selectie van de voorkeurbieder onderhandelt de BAM over een optimalisatie van de prijs-kwaliteitverhouding. Het Rekenhof herinnert eraan dat de BAM daarbij haar meerwaarde, die onder meer bij haar oprichting werd beoogd, kan verantwoorden. Bij de definitieve contractsluiting kan immers, rekening houdend met de doorgevoerde optimalisaties, de uiteindelijke risicoverdeling en de latere uitvoeringplanning, worden nagegaan of het eventuele verschil tussen de overeengekomen kostprijs en het vooropgestelde budget verklaarbaar en aanvaardbaar is.

Eerste reeks tramprojecten

Zoals ook al vroeger meegedeeld, wil de Vlaamse Regering het investeringsbedrag van de alternatief te financieren tramprojecten uit de eerste fase van het Masterplan Antwerpen laten bepalen op basis van het budget voor de jaarlijks te betalen beschikbaarheidsvergoedingen. De investeringsramingen met een prijspeil van juli 2005 zijn echter nog altijd gebaseerd op een klassieke aanbesteding, waarbij geen rekening is gehouden met de impact van ontwerp, financiering of kosten van de risico-overdracht.

Vorbereidings- en werkingskosten

De BAM heeft inmiddels met de studiegroep een deelcontract nr. 24 gesloten voor onder meer terreinonderzoek, communicatie, de verdere voorbereiding van enkele projecten en de begeleiding bij de aanbestedingsprocedures. De BAM bereidt ook de heraanbesteding van de financiële en de juridische dienstverlening voor.

De raad van bestuur heeft ook de interne begroting van de BAM met de werkingskosten en de geplande investeringsuitgaven voor het jaar 2008 goedgekeurd. Hieruit blijkt onder meer dat de verwachte kosten voor communicatieadvies in 2008 zullen dalen in vergelijking met 2007.

2.4.2 Kosten uitgevoerde werken

Binnen zijn beperkte controle van de voortgangsrapportages heeft het Rekenhof geen gedetailleerde analyse gemaakt van de voorbereidings- en werkingskosten, noch van de kosten van de al uitgevoerde werken. De beschikbare gegevens betreffende de aangegane verbintenissen voor investeringen zijn opgenomen in het kostprijsoverzicht dat de BAM heeft opgemaakt.

2.4.3 *Financiering*

De BAM zal de investeringen aan de Van Cauwelaertsluis en de Noorderlaanbrug financieren met eigen middelen uit de kapitaalinbreng van het Vlaams Gewest. Voor het aandeel van de renovatie van de Van Cauwelaertsluis dat buiten de reikwijdte van het Masterplan Antwerpen valt, voorziet de Vlaamse Regering in een extra krediet in het ontwerp van aangepaste begroting 2008.

Zoals aangegeven in de achtste voortgangsrapportage van november 2007 zijn er twee bankconsortia overgebleven na de eerste fase van de aanbestedingsprocedure voor de financiering van het Masterplan Antwerpen. De BAM zal tegen april 2008 een BAFO aan de bankconsortia vragen. Op basis van enkele gewijzigde besteksbepalingen wil de BAM ook prijzen vragen voor variante financieringsformules om aldus ook rekening te kunnen houden met de evoluties in internationale financiële markten. Het management van de BAM probeert daarmee een grotere flexibiliteit voor de financiering door de bankconsortia te bekomen.

Net zoals voor de beheersing van de investeringskosten, zullen de finale onderhandelingen die de BAM met de kandidaat-bankconsortia zal voeren, cruciaal zijn om de financieringskosten voor het Masterplan Antwerpen binnen aanvaardbare grenzen te kunnen houden. De BAM heeft in december 2007 de financiële haalbaarheid van haar aandeel in het Masterplan Antwerpen opnieuw geanalyseerd, waarbij rekening is gehouden met onder meer de BAFO-prijs voor de Oosterweelverbinding, de eerste offertes van de bankconsortia en de recente ontwikkelingen in de internationale financiële markten. Volgens het management van de BAM zou de realisatie van de vooropgestelde infrastructuurprojecten nog altijd financieel haalbaar zijn. Een inschatting van de kostprijs van de financiering zou evenwel bijzonder moeilijk zijn. De rente-indekkingsproducten die de BAM in 2005 heeft opgenomen, lopen alvast nog, waardoor het risico op belangrijke rentestijgingen is ingedekt.

Het Rekenhof herinnert er ten slotte aan dat de eerste reeks tramprojecten met beschikbaarheidsvergoedingen van het Vlaams Gewest en van De Lijn zullen worden gefinancierd, in toepassing van de beslissing van de Vlaamse Regering van 16 februari 2007. De Vlaamse Regering stelt een jaarlijks geplafonneerd extra budget ter beschikking van De Lijn en het agentschap Wegen en Verkeer voor het investeringsgedeelte van de te betalen beschikbaarheidsvergoedingen. Het onderhoudsgedeelte moeten de agentschappen binnen hun reguliere begroting financieren.

2.5 **Risicobeheersing**

2.5.1 *Rulings*

De BAM had al eerder inzake de btw voor het Oosterweelproject een gunstige ruling verkregen. Ook de ESR-neutraliteit voor het Ooster-

weelproject werd eerder bevestigd. De BAM zou onlangs de ruling inzake de EU-tolrichtlijn formeel hebben aangevraagd.

Voor de eerste reeks tramprojecten heeft het Instituut voor de Nationale Rekeningen de ESR-neutraliteit onlangs bevestigd. De rulingaanvragen inzake btw-recuperatie voor het tram- en niet-tramgedeelte zijn nog altijd in voorbereiding.

Voor de overige onderdelen van het Masterplan Antwerpen bestaat nog geen formele zekerheid over de ESR-neutraliteit. Toch worden de werken aan de Noorderlaanbrug en de Van Cauwelaertsluis opgestart. De BAM heeft wel een btw-ruling voor de sluisprojecten ontvangen.

2.5.2 Risicoallocatie voor de Oosterweelverbinding

Tijdens de finale onderhandelingen met de voorkeurbieder voor de Oosterweelverbinding wordt ook de vooropgestelde risicoverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer verder verfijnd. Volgens de BAM betreft het geen nieuwe verschuivingen van risico's, maar enkel verduidelijking van de risico-omschrijving. Die verduidelijkingen zouden geen invloed hebben op de beoogde ESR-neutraliteit, maar wel een gunstig effect op de kostprijs moeten hebben. De BAM stelt als randvoorwaarde dat de geplande precontractuele acceptatie van het definitieve ontwerp van de voorkeurbieder geen verschuiving van risico's met zich mag brengen⁽¹⁶⁾.

2.5.3 Risicomanagement van de BAM en de andere publieke partners

Uit diverse initiatieven die de BAM onderneemt, blijkt dat de BAM alert blijft voor de belangrijke risico's en evolutie ervan opvolgt. Ze tracht bijvoorbeeld het impact van de infrastructuurwerken op het verkeer te analyseren en de invloeden van de evoluties in de internationale financiële markten op te volgen.

Zoals al bij vorige voortgangsrapportages meegedeeld, probeert de BAM de risico's van de individuele infrastructuurprojecten te beheersen door ze te alloceren naar de opdrachtnemer of naar andere publieke partners, door een verzekeringsprogramma en door de uitbesteding van ontwerp en andere voorbereidingsactiviteiten. Voor de risicobeheersing van de beperkte eigen activiteiten werkt de BAM onder meer een aantal interne controleprocedures verder uit en stelt de activiteitenprocessen voor het contractmanagement tijdens de bouwfase op. De audit van het voorgenomen contractmanagement, die in de achtste voortgangsrapportage werd aangekondigd, zou midden 2008 door een onafhankelijke instantie worden uitgevoerd.

¹⁶ Er wordt wel een vergoeding voor ontwerpkosten onderhandeld als de contractsluiting zou worden afgebroken.

De negende voortgangsrapportage bevat weinig gestructureerde informatie over het risicomanagement van de BAM in het algemeen. Wel wordt ingegaan op de toekomstige relatie met de externe communicatieadviseur. Over de afhankelijkheid van andere externe adviseurs of over de overige risico's van de BAM vermeldt de voortgangsrapportage geen nieuwe informatie. Over het risicomanagement van de andere publieke partners van het Masterplan Antwerpen is ook nagenoeg geen informatie bekend.

2.5.4 Maatschappelijk draagvlak, vergunningen en procedures

Voor de verschillende juridische procedures, zowel inzake de aanbesteding van het Oosterweelproject als inzake het GRUP Oosterweel en de stedenbouwkundige vergunning voor de tramlijn Deurne-Wijnegem, zijn er sinds de vorige voortgangsrapportage van november 2007 geen uitspraken ten gronde. Ook voor de aanbesteding van het verzekeringsprogramma loopt een juridische procedure.

Maatregelen tot versterking van het maatschappelijk draagvlak moeten volgens het Rekenhof een permanent aandachtspunt zijn.

2.6 Projectorganisatie

Het Rekenhof herinnert eraan dat, naast de statutaire bestuursorganen binnen de BAM, al enige tijd diverse overlegorganen op ambtelijk niveau bestaan om de realisatie van het Masterplan Antwerpen te begeleiden:

- Stuurgroep Masterplan, die de verschillende betrokken diensten van het Vlaams Gewest en de BAM groepeerst;
- Managementteam Antwerpen, die het Vlaams Gewest, de BAM en de stad Antwerpen groepeerst;
- Taskforce vergunningen met een wisselende samenstelling;
- Overlegforum communicatie met diverse publieke partners, lokale overheden en andere belanghebbenden;
- Stuurgroep Impactmanagement;
- Projectstuurgroep Brabo I met betrokken publieke partners;
- Projectstuurgroep Brabo II met betrokken publieke partners.

De afstemming en coördinatie van de projecten om de verschillende infrastructuurprojecten van het Masterplan Antwerpen binnen de vooropgestelde planning te kunnen realiseren met een zo beperkt mogelijke hinder voor het plaatselijke en doorgaande verkeer in de Antwerpse regio is een belangrijke opdracht van de BAM. Voor de realisatie van de Oosterweelverbinding heeft de BAM al een aantal protocols gesloten met diverse betrokken overheden. Enkele andere protocols zijn echter nog steeds in onderhandeling, waardoor er nog een aantal onzekerheden zijn over bepaalde realisatievoorwaarden, zoals de continuïteit van het scheepvaart- en spoorverkeer tijdens de bouwfase.

2.7 Commentaar bij de meerjarenverbintenissen

Voor de meerjarenverbintenissen die het Vlaams Gewest aangaat heeft de Vlaamse Regering voorafgaande budgettaire machtiging nodig van de decreetgever. Mede naar aanleiding van de aanbevelingen van het Rekenhof heeft de Vlaamse Regering al machtigingen gekregen voor de kapitaalbreng en de jaarlijkse werkingstoelagen aan de BAM, zoals voorzien in de kaderovereenkomst⁽¹⁷⁾. Voor de geplande beschikbaarheidsvergoedingen voor de eerste reeks tramprojecten heeft het Vlaams Parlement ook een machtiging gegeven⁽¹⁸⁾.

In de subsidieovereenkomsten die het Vlaams Gewest met het agentschap De Scheepvaart en de BAM enerzijds en met het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen en de BAM anderzijds sluit, verbindt de Vlaamse Regering zich ertoe aan De Scheepvaart en het Havenbedrijf de nodige financiële middelen uit het begrotingsfonds⁽¹⁹⁾ van het Masterplan Antwerpen ter beschikking te stellen om die entiteiten in staat te stellen de beschikbaarheidsvergoedingen voor de realisatie van de bruggen over het Albertkanaal en de sluizen aan de BAM te betalen. Als het bedoelde begrotingsfonds tijdelijk onvoldoende middelen zou bevatten, dan erkent het Vlaams Gewest de achterstallige sommen als schuld van het begrotingsfonds. De decretale bepalingen omtrent het begrotingsfonds voorzien evenwel nog niet in de mogelijkheid van de tijdelijke schuldopbouw⁽²⁰⁾.

Voor de eerste reeks tramprojecten heeft de Vlaamse Regering bij haar principebeslissing van 16 februari 2007 voorzien in de mogelijkheid een gewestwaarborg te hechten aan maximaal 70% van het vreemd vermogen van de SPV's. In de mate dat de Vlaamse Regering een dergelijke waarborg contractueel zou toekennen, heeft ze daarvoor een voorafgaande decretale machtiging nodig overeenkomstig het decreet inzake het kas-, schuld- en waarborgbeheer.

¹⁷ Artikel 11 van het decreet van 29 juni 2007 houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2007.

¹⁸ Artikel 101, §1, van het decreet van 21 december 2007 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2008.

¹⁹ "Organiek fonds ontvangsten uit deelname in de winst van de exploitatie van de Oosterweelverbinding en dividenden van BAM", opgericht bij artikel 77 van het decreet van 23 december 2005 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2006, aangepast bij artikel 62 en 63 van het decreet van 29 juni 2007 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2007.

²⁰ Zie ook artikel 45, §4, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

3 Conclusies

1. De informatie in de negende voortgangsrapportage steunt op de diverse documenten die aan de raad van bestuur van de BAM en aan de Vlaamse Regering zijn meegedeeld. De informatie is onderbouwd en sluit aan bij de beslissingen van de Vlaamse Regering en van de raad van bestuur van de BAM.
2. De negende voortgangsrapportage van de BAM is op hoofdlijnen gestructureerd en ingevuld met de in 2005 door de parlementaire commissie vooropgestelde informatie-elementen en geeft een omstandige beschrijving van de ontwikkelingen voor de diverse infrastructuurprojecten van het Masterplan Antwerpen.
3. Sommige bestekken worden in de loop van de onderhandelingsprocedure aangepast, onder meer op basis van een aantal recente studies en nieuwe inzichten. Bij de uitvoering van één werk zijn er beperkte onvolkomenheden aan de voorbereiding vastgesteld.
4. De uitvoering van de Oosterweelverbinding is opnieuw met ruim een half jaar uitgesteld. Onder meer het verloop van het vergunningstraject was tot nog toe erg optimistisch ingeschat. De fasering van de werken aan het zuidelijke knooppunt op de Linkeroever is nog niet concreet in de aangepaste planning weergegeven. De oorspronkelijke timing van het Masterplan Antwerpen en vooral de inschatting van de voorbereidingstijd van diverse projecten was achteraf gezien te optimistisch.
5. De BAM heeft een globaal kostprijsoverzicht van de investeringskosten van de infrastructuurprojecten van het Masterplan Antwerpen aan haar negende voortgangsrapportage toegevoegd. Het moet de parlementaire commissie een volledig beeld geven van alle investeringsprojecten van het Masterplan Antwerpen.
6. De geplafonneerde ramingen voor de investeringskosten voor de diverse projecten van het Masterplan Antwerpen worden gehandhaafd. Nieuwe ramingen voor onder meer de Oosterweelverbinding en de resultaten van de public sector comparator maakt de BAM wegens de lopende onderhandelingsprocedures niet bekend. Hoewel de financiële haalbaarheid van de infrastructuurprojecten van de BAM opnieuw is geëvalueerd, blijft de geraamde kostprijs van de financiering in de voortgangsrapportage onduidelijk.
7. De BAM doet inspanningen om de interne en externe risico's te beheersen rekening houdend met de omvang en de complexiteit van de infrastructuurprojecten van het Masterplan Antwerpen. Over de risicobeheersing door de andere publieke partners is erg weinig informatie beschikbaar.
8. De decretale bepalingen voor het begrotingsfonds laten geen tijdelijke schuldopbouw toe voor de financiering van de sluizen en de AI-

bertkanaalbruggen zoals afgesproken in de betrokken subsidieovereenkomsten. Ook voor de toepassing van de geplande gewestwaarborg bij de eerste reeks tramprojecten is nog een decretale machtiging nodig.

4 Aanbevelingen

1. De BAM moet erover waken dat alle bouw-, milieu- en verkeerstechnische studies tijdig worden uitgevoerd, zodat alle noodzakelijke eisen in de initiële bestekken kunnen worden opgenomen en aanpassingen tijdens de onderhandelingsprocedure of tijdens de bouwfase kunnen worden vermeden. Vroeger heeft het Rekenhof al aanbevolen de kwaliteit van het initiële bestek voor de Oosterweelverbinding te evalueren.
2. De BAM moet nagaan of de planning voor de voorbereiding en uitvoering van de diverse projecten van het Masterplan Antwerpen nog realistisch is. Als een nieuwe planning noodzakelijk is, moet de BAM zowel rekening houden met de de samenhang van de diverse projecten, de voorbereidingstijd voor afspraken met alle publieke partners, het vergunningentraject en de mobiliteitseffecten tijdens de werken, als met de financiële haalbaarheid.
3. Om de financiële haalbaarheid van de diverse projecten en de marktconformiteit van de offertes zo goed mogelijk te kunnen beoordelen, alsook om de parlementaire commissie een volkomen inzicht te kunnen bieden in de totale kostprijs van het Masterplan Antwerpen, zouden alle betrokken publieke partners ook een realistische inschatting moeten maken van de kosten van de financiering en de risicobeheersing, zeker voor de projecten die via een DBFM-formule worden gerealiseerd. Vroeger heeft het Rekenhof al gewezen op het belang de meerwaarde van DBFM-formules aan te tonen en een public sector comparator uit te voeren.
4. De voortgangsrapportages zouden ook meer gestructureerde informatie moeten geven over de beheersing van risico's, niet alleen door de BAM, maar ook bij de andere betrokken partners binnen de Vlaamse overheid. De bevoegde ministers moeten toezien op een gecoördineerde en kwaliteitsvolle informatievoorziening.
5. De Vlaamse Regering moet aan het Vlaams Parlement machtigen vragen voor de meerjarenverbintenissen in het begrotingsfonds en voor het toekennen van een eventuele gedeeltelijke gewestwaarborg voor DBFM-overeenkomsten voor de tramprojecten.