

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



Zitting 2007-2008

13 juni 2008

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

VERSLAG

– van het Rekenhof –

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

Zie:

268 (2004-2005)

- Nr. 1: Verslagen 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
- Nr. 19: Verslag van het Rekenhof
- Nr. 20: 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 B57	12 juni 2008

Controle tiende 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 tiende 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:



Jozef Van Ingelgem
Hoofdgriffier



Franki Vanstapel
Eerste voorzitter

Bijlage: verslag

REKENHOF

Tiende 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 11 juni 2008

Inhoud

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.....	14
2.5	Risicobeheersing	17
2.6	Projectorganisatie	19
2.7	Commentaar bij de meerjarenverbintenissen	19
3	Conclusies	20
4	Aanbevelingen	21

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 2002⁽¹⁾ 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 Rekenhof⁽²⁾. 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 tiende voortgangsrapportage, die het op 5 juni 2008 heeft ontvangen. Die rapportage houdt rekening met de beslissingen die de raad van bestuur van de BAM en de Vlaamse Regering tot 30 mei 2008 hebben genomen. Het verslag van het Rekenhof moet samen worden gelezen met de tiende voortgangsrapportage van de BAM. Het verslag heeft enerzijds de bedoeling de commissie bijkomende duiding te geven bij de recente ontwikkelingen van de diverse thema's uit de voortgangsrapportage en an-

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.

derzijds een algemeen oordeel te geven over de informatiekwaliteit 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 9 juni 2008 informeel met het management van de BAM besproken.

Het Rekenhof heeft onderzocht of de informatie uit de tiende 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 andere 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 risicobeheersing⁽³⁾.

Het Rekenhof heeft op 25 maart 2008 zijn controlebevindingen bij de jaarrekening 2006 van de BAM aan de Vlaamse minister voor Financiën en Begroting voorgelegd⁽⁴⁾. Het Rekenhof heeft bij die controle vastgesteld dat de BAM de contractueel voorziene terugbetaling voor de aankoop van de gronden van het Vlaams Gewest voor de Oosterweelverbinding niet heeft uitgevoerd volgens plan. Er zou inmiddels wel in onderling akkoord een aangepast afbetalingsplan worden opgemaakt. De BAM had ook de premie voor het verkrijgen van de gewestwaarborg op de effectenleningen van 2004 nog niet aan het Vlaams Gewest betaald. Recent heeft ze dat wel betaald.

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

⁴ Brief van 25 maart 2008, kenmerk N 9-3.297.534 B1.

2 Toelichting bij de recente ontwikkelingen

2.1 Algemeen

Het Rekenhof geeft hierna enige toelichting bij de ontwikkelingen sinds de vorige voortgangsrapportage van maart 2008 op het vlak van de reikwijdte, de planning, de kostprijs en financiering, de risicobeheersing en de projectorganisatie. Het formuleert ook zijn commentaar bij de tien- de voortgangsrapportage van de BAM.

Op 9 mei 2008 heeft de Vlaamse Regering de reikwijdte voor Brabo II vastgesteld en enkele onderdelen van tramprojecten in de globale planning verschoven⁽⁵⁾.

De raad van bestuur van de BAM heeft op 21 maart 2008 de jaarrekening 2007 goedgekeurd, evenals een uitgangspuntennota voor de fietsprojecten van het Masterplan Antwerpen. Op 16 mei 2008 heeft de raad van bestuur zijn principiële goedkeuring verleend aan een aangepaste financieringstructuur en aan een ontwerp van voorcontract voor de Oosterweelverbinding.

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 maart 2008 is een beslissing genomen over verschuivingen van enkele tramprojecten. De BAM heeft ook een selectie gemaakt van de fietspaden die binnen het Masterplan Antwerpen moeten worden gerealiseerd.

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

⁵

Beslissing Vlaamse Regering van 9 mei 2008, PV VR/2008/14 - punt 0029 en nota VR/2008/09.05/DOC.0405bis.

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 ⁽⁶⁾
		+ inrichting Kattendijksluis + afsluiten Kennedytunnel + tijdelijke stelplaats	BAM ⁽⁷⁾
		+ 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 ⁽⁸⁾
Leien fase I	Bolivarplaats – Maria-Theresialei		Vlaams Gewest
Leien fase II	Maria-Theresialei – Noorderlaan	Incl. projectdefinitie Operaplein	SPV Brabo II ⁽⁹⁾
Tramlijn Noorderlaan-Ekeren	Tramlijn met heraanleg gewestweg		Fase 1 SPV Brabo II ⁽¹⁰⁾ Fase 2 BAM?
Tramlijn Mortsel Boechout	Tramlijn met heraanleg gewestweg		Fase 1 Vlaams Gewest Fase 2 SPV Brabo I

⁶ 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.

⁷ 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.

⁸ 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.

⁹ De speciale projectvennootschappen (SPV's) zijn een samenwerkingsvorm tussen de BAM en Lijninvest (dochtervennootschap van De Lijn) en de te selecteren private partners.

¹⁰ De openbaarvervoerbrug (Noorderlaan) over het Albertkanaal maakt geen onderdeel uit van de SPV Brabo II.

Project	Omschrijving (15-12-2000)	Concrete invulling	Realisatie en financiering
Tramlijn Deurne - Wijnegem	Tramlijn met heraanleg gewestweg		Fase 1: SPV Brabo I Fase 2: BAM?
+ stelplaats	Nieuwe tramstelplaats		SPV Brabo I
Tramlijn Mortsel Kontich	Tramlijn met heraanleg gewestweg		BAM
Tramlijn Hemiksem (St-Bernardsesteenweg)	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	Cadixwijk + Orteliuskaai-Rijnkaai + Noor- derplaats-Rijnkaai + Brusselstraat ⁽¹¹⁾	SPV Brabo II
Aankoop 48 trams			BAM + De Lijn
Maatregelen zwakke weggebruiker	Aanleg fietspaden en telematica	Selectie fietsprojecten	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 zo nodig verder aanpassen om het financiële evenwicht van het Masterplan Antwerpen te bewaren. De BAM heeft de algemene planning evenwel niet formeel geactualiseerd.

De BAM geeft in zijn tiende voortgangsrapportage een gedetailleerde planning van de aanbestedingsprocedures van de belangrijkste projecten. Het aanvangsbevel voor de Oosterweelverbinding is voorzien voor maart 2009.

Over de gefaseerde uitvoering van de zuidelijke verkeerswisselaar op de linkeroever voor de Oosterweelverbinding heeft de BAM nog geen definitieve beslissing genomen.

De Vlaamse Regering heeft op 9 mei 2008 beslist het laatste gedeelte van de tramlijn door Ekeren te verschuiven naar de tweede fase van het Masterplan Antwerpen. Er is immers nog onvoldoende maatschappelijk draagvlak voor de doortocht door het centrum van Ekeren. In plaats

¹¹ Principebeslissing Vlaamse Regering 9 mei 2008.

daarvan worden een aantal stedelijke tramlijnen, onder meer in de buurt van het Eilandje, eerder gerealiseerd¹²).

Voor de tweede fase van de tramlijn Deurne-Wijnegem, die niet onder de projectencluster Brabo I werd opgenomen, is nog geen planning uitgewerkt.

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 BAM¹³) volledig gerealiseerd.

Inmiddels is ook de inrichting van het gebied Middenvijver afgerond. De stelplaats in de Tjalkstraat is volledig ontruimd en de tijdelijke stelplaats op de Belgasite kan in gebruik worden genomen. De natuurinrichtingswerken aan de Burchtse Weel zijn opnieuw opgestart na een korte schorsing voor bijkomend grondonderzoek.

De werken aan de Noorderlaanbrug zijn gestart in februari 2008. De werken verlopen tot nog toe zonder vertraging of wijzigingen. De werken aan de Schijn zijn definitief toegewezen; ze starten in augustus 2008 en zullen 10 maanden duren. Voor de heropening van de Kattendijksluis heeft het agentschap Waterwegen en Zeekanaal de biedingen van de offerteaanvraag onregelmatig verklaard en heeft het een onderhandelingsprocedure opgestart. Al die werken moeten evenwel klaar zijn voordat de werken voor de Oosterweelverbinding kunnen starten.

Voor de Oosterweelverbinding zijn de wijzigingen uit het zogenaamde bouwprogramma omgezet in besteksbepalingen. De voorkeurbieder heeft op basis daarvan een definitief aanbiedingsontwerp opgemaakt. Dat zal de basis vormen van het dossier voor de bouwvergunningsaanvraag, dat de voorkeurbieder nog deze zomer moet opstellen. Tegelijkertijd voeren de BAM en de voorkeurbieder verder onderhandelingen over de prijs. Het definitieve aanbiedingsontwerp moet volledig in overeenstemming zijn met de vraagspecificatie; beperkte afwijkingen zoals bij de beoordeling van de eerste offerte en de BAFO mogen niet meer voorkomen. Het definitieve aanbiedingsontwerp, de onderhandelde prijs en de contractvoorwaarden vormen samen het zogenaamde Design Sign-Off. Daarvoor moeten nog een aantal protocols worden gesloten en worden alle afspraken vastgelegd in contractdocumenten, behalve de

¹² Stedelijke tramlijnen: Kattendijkdok-Oostkaaistraat (=Cadixwijk), Orteliuskaai-Tavernierkaai-Rijnkaai, Londonstraat-Amsterdamstraat en Brusselstraat als onderdeel van de Singel.

¹³ 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.

financierings- en verzekeringsaspecten en eventuele bijkomende eisen uit vergunningen. Volgens een indicatieve planning moeten de onderhandelingen en het bouwdoossier deze zomer klaar zijn om tegen het einde van 2008 een bouwvergunning te verkrijgen en het finale contract in maart 2009 te kunnen sluiten.

De onteigeningen en de verplaatsing van een aantal nutsleidingen voor de Oosterweelverbinding zijn gedeeltelijk in uitvoering. Daarbij stellen zich nog enkele individuele probleemdossiers die het project kunnen vertragen.

Voormelde projecten en deelprojecten worden enigszins later uitgevoerd dan vermeld in de algemene planning van februari 2007. Daardoor bestaat er uiteindelijk geen zekerheid over de geplande startdatum van de Oosterweelverbinding (maart 2009).

Na een tweede terechtwijzend bericht hebben de BAM en De Lijn aan de kandidaten voor de projecten van Brabo I tegen juni 2008 een BAFO gevraagd. De contractsluiting is gepland voor augustus 2008. Zoals eerder vermeld, heeft de Vlaamse Regering inmiddels ook de projecten voor Brabo II afgebakend. Het ontwerp van het Operaplein is daarbij bepalend voor de start van de gunningsprocedure en de aanlegwerken.

De aannemer is in april 2008 gestart met de renovatie van de Van Cauwelaertsluis.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de vordering van de projecten ten opzichte van de vooropgestelde planning.

Project	Uitvoeringsplanning februari 2007	Wijzigingen tot mei 2008	Stand van voorbereiding / uitvoering
Oosterweelverbinding	Fase 1: 1kw 2008 – 4kw 2011 Fase 2: 2kw2012 – 1kw2014	Start werken vanaf eerste kwartaal 2009	Finale onderhandelingen met voorkeurbieder opgestart; onteigeningen in uitvoering; bouwvergunningsaanvraag op te maken door de voorkeurbieder
+ investeringen Burchtse Weel en Middenvijver	3kw 2007 – 3kw 2009		Middenvijver: werken op te leveren in juni 2008 Burchtse Weel: werken hervat na schorsing
+ 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 uitgevoerd
+ De Schijn			Start werken verschoven naar derde kwartaal 2008
Singel	3kw2009 – 4kw2010 (deel Sted.Ring Noord) 3kw2012 – 2kw2016		Toegevoegd aan werken Oosterweelverbinding Visie verder uitwerken
Royerssluis	1kw 2013 – 4kw 2015		
Van Cauwelaertsluis	3kw 2007 – 2kw 2009		Vorbereidende werken uitgevoerd door Afdeling Maritieme Toegang. Renovatiewerken gestart in tweede kwartaal 2008

Project	Uitvoeringsplanning februari 2007	Wijzigingen tot mei 2008	Stand van voorbereiding / uitvoering
Albertkanaal vak Antwerpen-Wijnegem	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)	3kw 2008 – 3kw 2012		Te combineren met tramlijn Ekeren
+ Operaplein	-		Projectdefinitie bepaald
Tramlijn Ekeren (Brabo II)	2kw 2008 – 2kw 2012	Laatste gedeelte uitgesteld	Project-MER verwacht tegen eind 2008; start werken in 2010
Tramlijn Mortsel Boechout	Fase 1: 4kw 2003 – 3kw 2005		Uitgevoerd door Vlaams Gewest
Tramlijn Mortsel Boechout (Brabo I)	Fase 2: 4kw 2007 – 1kw 2010		Onteigeningen in uitvoering, bouwvergunning verkregen in augustus 2007; aanbestedingsprocedure Brabo I opgestart door De Lijn; contractsluiting gepland voor augustus 2008
Tramlijn Deurne - Wijnegem (Fase 1 in Brabo I)	4kw 2007 – 2kw 2011	Voorlopig enkel fase1	Onteigeningen in uitvoering; aanbestedingsprocedure Brabo I opgestart door De Lijn; contractsluiting gepland voor augustus 2008
+ stelplaats	4kw 2007 – 1kw 2009		
Tramlijn Mortsel Kontich	1kw 2013 – 4kw 2015		
Tramlijn Hemiksem (St.-Bernardsesteenweg)	Fase 1: 4kw 2003 – 4kw 2005 Fase 2&3: 3kw 2012 – 2kw 2016		Uitgevoerd door Vlaams Gewest
Tramlijn Linkeroever-Noord	1kw 2014 – 4kw 2015		
Tramlijn Borsbeek – Wommelgem	1kw2013 – 4kw 2015		
Tramlijn Nieuw-Zuid, Linkeroever en Eilandje	1kw 2015 – 4kw 2015	Vanaf 2010	Tramlijnen Eilandje en Brusselstraat samen met tramlijn Ekeren
Aankoop 48 trams	2008 – 2015		10 trams aangekocht voor Minder Hinder bij renovatie R1 in 2004
Maatregelen zwakke weggebruiker	2007 – 2014	Vanaf 2008	Fasering volgens uitgangspuntennota fietsprojecten

2.4 Kostprijs en financiering

2.4.1 Geraamde investeringskosten

De BAM heeft in zijn tiende voortgangsrapportage een overzicht opgenomen van de geraamde en de gerealiseerde investeringskosten van de diverse projecten van het Masterplan Antwerpen. 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 ramingen vermeld. Ook de al aange-gane verbintenissen, de werkelijke uitgaven en het aandeel van andere publieke partners zijn vermeld.

Investering Oosterweelproject

De bedrijfseconomische raming, die eind 2007 werd opgesteld voor be-oordeling van de BAFO voor de Oosterweelverbinding, is nog niet be-kend gemaakt.

Het Rekenhof vestigt de aandacht op de volgende punten betreffende kostenbeheersing:

- De financiële consequenties van de bijkomende eisen (na BAFO) uit het zogenaamde bouwprogramma van het Oosterweelproject, waar-voor de voorkeurbieder zijn definitieve aanbiedingsontwerp heeft gemaakt, zijn nog niet gekend.
- Het uitblijven van een definitieve beslissing over de fasering van de uitvoering van de zuidelijke verkeerswisselaar op de linkeroever, zorgt voor onzekerheid in verband met de definitieve kostprijs van het Oosterweelproject.
- De verlenging met twee maanden van de gestanddoeningstermijn van de offertes voor de werken aan de Schijn impliceert een meer-kost van 2,8%.

Eerste reeks tramprojecten

Er zijn geen wijzigingen in de geraamde investeringskosten voor de eer-ste reeks tramprojecten in vergelijking met de vorige voortgangsrappor-tage van maart 2008.

Vorbereidings- en werkingskosten

De BAM heeft voor het tweede kwartaal 2008 een deelcontract nr. 25 gesloten voor onder meer terreinonderzoek, communicatie, fietsinfra-structuur, de verdere voorbereiding van enkele projecten en begeleiding bij de aanbestedingsprocedures. In de volgende deelcontracten zal ook begeleiding van het contractmanagement voor het Oosterweelproject en de tramprojecten worden opgenomen.

De BAM plant de toewijzing van de heraanbesteding van de financiële en de juridische dienstverlening tegen september 2008.

2.4.2 Kosten uitgevoerde werken

De kostprijs van de uitgevoerde werken is opgenomen in het globale kostenoverzicht dat de BAM bij zijn voortgangsrapportage heeft ge-voegd. De evolutie van de investeringskosten is in de tekst van de voortgangsrapportage niet nader toegelicht; sinds de vorige voortgangs-

rapportage is er immers weinig evolutie. De BAM geeft in haar rapportage wel een overzicht van haar werkingskosten over het jaar 2007.

Binnen het beperkt commentaar van de voortgangsrapportages heeft het Rekenhof geen gedetailleerde analyse gemaakt van de voorbereidings- en werkingskosten, noch van de kosten van de al uitgevoerde werken. Naarmate meer projecten in uitvoering komen, zal het Rekenhof bij de toekomstige voortgangsrapportages zo nodig ook duiding kunnen geven bij de kostenbeheersing voor de infrastructuurwerken en de eventuele verschillen tussen de ramingen en de realisatieprijzen.

2.4.3 *Financiering*

Onder meer ingevolge de recente marktontwikkelingen heeft de BAM in mei 2008 het principe goedgekeurd een aangepaste financiering van het Masterplan Antwerpen te onderzoeken en uit te werken. Oorspronkelijk zou de bouwgroep van de Oosterweelverbinding zelf financiering moeten aantrekken voor 20% van de realisatiekosten van het project. De BAM zou de overige 80% financieren met de globale externe financiering voor het Masterplan Antwerpen. Om dubbele en gelijktijdige aanspraak op de financiële markten te vermijden, zal de BAM het financieringsaandeel van de bouwgroep in haar aanbestedingsprocedure voor de financiering opnemen. Tijdens de bouwfase van de Oosterweelverbinding zal de bouwgroep kredietnemer zijn; vanaf de opening van de Oosterweelverbinding wordt de BAM kredietnemer voor het Oosterweelproject¹⁴. De afgesproken 20/80-verhouding in de financiering tussen bouwgroep en BAM blijft ongewijzigd.

De wijziging wordt doorgevoerd binnen de lopende gunningsprocedure van de BAM voor de externe financiering. De raad van bestuur heeft op 16 mei 2008 het management opdracht gegeven een daartoe aangepast bestek uit te werken. De kandidaat-financiers van de BAM kunnen daarbij voortbouwen op de voorwaarden die de voorkeurbieder met zijn bankiers al had onderhandeld. Het Rekenhof stelt vast dat de juridisch adviseur van de BAM de inpasbaarheid van die nieuwe structuur in de lopende aanbestedingsprocedure gunstig heeft geadviseerd. De BAM meent bovendien dat de nieuwe, eenvoudigere structuur tot kostenbesparingen kan leiden, zonder uitstel van de geplande contractsluiting.

¹⁴ Tranche A van de financiering die de BAM aangaat voor het Masterplan Antwerpen dient voor de mijlpaalvergoedingen van de Oosterweelverbinding. Tranches B en C (met gewestwaarborg) dienen voor de financiering van de overige projecten of deelprojecten. Tranche A wordt nu uitgebreid met een tranche A2, wat het aandeel van de bouwgroep vertegenwoordigt.

2.5 Risicobeheersing

2.5.1 *Rulings*

Er zijn geen wijzigingen in de gevraagde of verkregen rulings. Het Rekenhof verwijst ter zake naar de negende voortgangsrapportage.

2.5.2 *Risicomanagement voor de Oosterweelverbinding*

Bij de vorige voortgangsrapportage werd al aangegeven dat de BAM de vooropgestelde risicoverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer tijdens de finale onderhandelingen nog verder zou verduidelijken.

Om de verdere projectvoorbereiding te faciliteren, wil de BAM met de voorkeurbieder een voorcontract sluiten. De voorkeurbieder kan daardoor al een gedeelte van zijn eigen onderzoeken en detailontwerp⁽¹⁵⁾, die nodig zijn voor het dossier van de bouwvergunningaanvraag, uitvoeren alvorens het definitieve DBfM-contract wordt gesloten. De BAM accepteert daarbij een meer uitgewerkt ontwerp van de voorkeurbieder. De BAM kan op die manier ook een grotere zekerheid krijgen over de kwaliteit van het project. De eigenlijke bouwwerken kunnen dan ook onmiddellijk na contractsluiting van start gaan.

Het voorcontract bepaalt tegen welke voorwaarden de voorkeurbieder zijn precontractuele activiteiten kan uitvoeren⁽¹⁶⁾. Het voorcontract geeft aan de voorkeurbieder geen bijkomende vergoeding. Het bepaalt wel de vergoedingen die de BAM moet betalen aan de voorkeurbieder voor zijn ontwerp prestaties of de bijkomende projecteisen na de indiening van de BAFO⁽¹⁷⁾ als de BAM niet of niet tijdig het finale DBfM-contract sluit. Het voorcontract beprijst dus het afbreukrisico voor de voorkeurbieder en beperkt op die manier mogelijke schadeclaims ten aanzien van de BAM⁽¹⁸⁾. Door een dergelijke voorafname op het definitieve DBfM-contract worden een aantal projectrisico's evenwel duidelijker en dus kleiner, wat de BAM een prijsvoordeel zou moeten opleveren.

¹⁵ De verdere uitwerking van het definitieve aanbiedingsontwerp.

¹⁶ Er zal ook nog een tweede voorcontract worden opgemaakt over de randvoorwaarden van het geplande bouwdok voor de tunnelelementen te Zeebrugge.

¹⁷ De leidraad van de onderhandelingsprocedure voor de Oosterweelverbinding voorzag al in een vergoeding bij niet-gunning voor de opmaak van het bouwaanvraagdossier. Het voorcontract voorziet in een bijkomende vergoeding bij afbreuk. De ontwerpkosten van de voorkeurbieder worden bij afbreuk echter niet integraal vergoed.

¹⁸ De BAM is vóór contractsluiting niet formeel ingedekt tegen vertraging of afbreuk door de voorkeurbieder. De voorkeurbieder moet volgens de BAM evenwel nog altijd zijn initiële ontwerpkosten prefinancieren.

De partijen zullen het voorcontract pas sluiten als er een akkoord is over het definitieve aanbiedingsontwerp en de realisatieprijs. Het volledig voldoen aan de vraagspecificatie, het garanderen van een kwaliteitsvol ontwerp en het verkrijgen van een gunstige prijs blijven gedurende de resterende onderhandelingen aan elkaar gekoppeld.

Het Rekenhof vestigt de aandacht op twee specifieke risico's:

- Aannemers hebben over het algemeen minder ervaring met het opmaken van een dossier voor de bouwvergunningaanvraag. De BAM zal dus moeten toezien op de volledigheid en de nauwkeurigheid van het in te dienen dossier.
- De ambitie om geen verdere vertraging op te lopen en de vooropgestelde datum van contractsluiting (maart 2009) te behalen, kan tot onzorgvuldigheden, kwaliteitsverlies of suboptimale prijzen leiden. De BAM moet dus doortastend en alert onderhandelen. Ze blijft evenwel afhankelijk van het optreden van de private partner en de andere betrokken overheden.

2.5.3 Risicomanagement van de BAM en de andere publieke partners

De BAM plant nog een meer gestructureerde risicoanalyse en -beheersing. Daartoe zal ze een risicomanager aanwerven en een systeem van gestructureerde opvolging van zowel activiteiten- als projectrisico's opzetten.

Voor de risicobeheersing van de beperkte eigen activiteiten werkt de BAM onder meer een aantal interne controleprocedures verder uit. Het interne-auditcomité binnen de raad van bestuur van de BAM evalueert de toepassing van die internecontroleprocedures en beoordeelt ook de jaarrekening samen met een commissaris-revisor.

De BAM werkt ook de procedures voor project- en contractmanagement verder uit. Ze zal die procedures in de loop van 2008 door een externe deskundige op hun deugdelijkheid laten valideren.

De tiende voortgangsrapportage bevat in vergelijking met vorige rapportages meer gestructureerde informatie over de risicobeheersmaatregelen van de BAM voor het Masterplan Antwerpen in zijn geheel en voor de belangrijkste infrastructuurprojecten. De BAM heeft daarbij vooral aandacht voor veiligheidsaspecten, samenwerking met andere belanghebbende overheidsdiensten en communicatie met het oog op een vlotte mobiliteit tijdens de eigenlijke werken. Door het nog niet beschikbaar zijn van een geïntegreerd risicoanalysesysteem en gelet op het beperkte bestek van zijn commentaar op de voortgangsrapportages, kan het Rekenhof geen oordeel geven over de relevantie van de risicobeheersmaatregelen. Zodra voormeld systeem van risicoanalyse en -management meer gestructureerd binnen de organisatie van de BAM zal zijn ingebed, kan ook de rapportering daarover verder worden geoptimaliseerd.

Over het risicomanagement van de andere publieke partners van het Masterplan Antwerpen is nog altijd nagenoeg geen informatie bekend.

2.5.4 Maatschappelijk draagvlak

Na de inspraakprocedures over het MER en het GRUP en na de goedkeuring door de Vlaamse Regering wordt het maatschappelijk draagvlak van het Oosterweelproject nog altijd in vraag gesteld. In deze context verwijst het Rekenhof naar een initiatief in Nederland over het belang het maatschappelijk debat over nut, noodzaak en randvoorwaarden van een project te besluiten met een definitief standpunt, zodat in een volgende fase de volledige aandacht kan gaan naar een passend ontwerp en de concretisering van het project binnen de gestelde randvoorwaarden⁽¹⁹⁾.

De BAM gaat in haar tiende voortgangsrapportage uitgebreid in op het impactmanagement. Met communicatie en overleg tracht de BAM de hinder tijdens de werken te verminderen en daardoor ook het maatschappelijk draagvlak voor de projecten van het Masterplan Antwerpen te verhogen.

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. Voor de realisatie van de Oosterweelverbinding zijn evenwel nog niet alle noodzakelijke protocols gesloten met diverse betrokken overheden.

2.7 Commentaar bij de meerjarenverbintenissen

Sinds de vorige voortgangsrapportage van maart 2008 heeft de Vlaamse Regering geen nieuwe meerjarenverbintenissen meer aangegaan. De Vlaamse Regering heeft bijna alle noodzakelijke machtigingen van de decreetgever verkregen voor de tot nog toe aangegane verbintenissen. Voor de eventuele tijdelijke schuldopbouw binnen het zogenaamde begrotingsfonds moeten de betrokken decreetsbepalingen wel nog worden aangepast. Voor de eventuele gewestwaarborg op het vreemd vermogen van de projectvennootschappen voor de tramprojecten moet de Vlaamse Regering nog een definitieve beslissing nemen en zo nodig een machtiging vragen.

¹⁹ In Nederland heeft de Commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructuurele Projecten ter zake advies uitgebracht; Tweede Kamer (2007-2008), dossier 29 385, nrs. 18 en 19.

3 Conclusies

1. De informatie in de tiende 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 tiende voortgangsrapportage van de BAM is gestructureerd en ingevuld met de in 2005 door de parlementaire commissie vooropgestelde informatie-elementen en beschrijft de ontwikkelingen van de diverse infrastructuurprojecten van het Masterplan Antwerpen en de aanpak van de BAM. De BAM heeft ook een aanzet gegeven om transparanter te rapporteren over haar risicomanagement.
3. De invulling van de diverse projecten is tijdens de voorbije periode niet gewijzigd. De Vlaamse Regering heeft wel enkele tramprojecten van de eerste en tweede fase van het Masterplan Antwerpen omgewisseld.
4. De projecten uit de eerste fase van het Masterplan Antwerpen zullen nagenoeg allemaal worden uitgevoerd volgens de algemene planning van februari 2007, weliswaar met een beperkte vertraging. Om de geplande contractsluiting in maart 2009 voor het Oosterweelproject te kunnen halen, moeten onder meer de verbonden projecten worden gerealiseerd, de bouwvergunning verkregen en de onderhandelingen over de financiering, verzekering en het DBfM-contract met gunstig gevolg en zonder bijkomende vertraging worden gefinaliseerd. In de feitelijke planning is geen marge ingebouwd.
5. De BAM heeft een globaal kostprijsoverzicht van de investeringskosten van de infrastructuurprojecten van het Masterplan Antwerpen aan haar tiende voortgangsrapportage toegevoegd. De financiële gevolgen van de bijkomende eisen uit het zogenaamde bouwprogramma voor het Oosterweelproject zijn nog niet gekend.
6. In de laatste rechte lijn van de voorbereidingsfase wordt de lopende aanbestedingsprocedure voor de financiering gewijzigd en vereenvoudigd. Het aandeel van de voorkeurbieder in de financiering van het Oosterweelproject blijft even groot, maar wordt geïncorporeerd in de globale financieringsprocedure van de BAM.
7. De BAM doet inspanningen om de interne en externe risico's te beheersen, rekening houdend met de omvang en complexiteit van de infrastructuurprojecten van het Masterplan Antwerpen. De BAM wil starten met een meer gestructureerde opvolging van de algemene en projectrisico's en bereidt een gestructureerd contractmanagement voor. Over de risicobeheersing door de andere publieke partners is weinig informatie beschikbaar.

4 Aanbevelingen

1. De BAM moet de gestructureerde rapportering over de voortgang van de verkeersinfrastructuurprojecten van het Masterplan Antwerpen verder aanhouden en nog optimaliseren. De informatievoorziening over de risicobeheersing moet de commissieleden redelijke zekerheid geven over de degelijkheid van de projectorganisatie en -opvolging. De bevoegde ministers moeten een initiatief nemen om ook de nodige aanvullende informatie te geven over de projectbeheersing en het risicomanagement van de andere betrokken agent-schappen van de Vlaamse overheid. Die informatie kan worden ge-integreerd in de toekomstige voortgangsrapportages over het Mas-terplan Antwerpen.
2. Tijdens het verdere verloop van de finale onderhandelingen voor de realisatie en de financiering van het Oosterweelprojecten moet de BAM doortastend en alert handelen. Om de projectdoelstellingen tij-dig te kunnen realiseren, moeten de verbonden deelprojecten tijdig worden voltooid en de andere randvoorwaarden worden gehand-haafd. Bij contractsluiting moet de BAM erover waken dat alle voor-opgestelde voorwaarden en afspraken correct in de overeenkomsten worden vastgelegd.
3. De BAM moet de inspanningen die ze opstart op het vlak van plan-ningsbewaking, contractmanagement en risicobeheer onverminderd voortzetten en zo nodig samen met de andere betrokken publieke partners optimaliseren. De BAM en de andere publieke partners moeten daarbij de kostprijs van de infrastructuurwerken actief be-heersen voor de contractsluiting.