



Naam voorstel 15006324	Brief GS van 21 april 2015 inzake N62 Sloeweg		
Betreft vergadering	Commissie Economie		11 mei 2015
Te verzenden aan	PS via iBABS		
Verzenddatum	21 april 2015		
Commissiegriffier	Annemieke Lobik	0118 - 63 18 88	am.lobik@zeeland.nl
Statenadviseur	Simon de Visser	0118 – 63 15 94	s.de.visser@zeeland.nl
Inhoudelijk ambtenaar	Evert Heringa	0118 - 63 12 30	eh.heringa@zeeland.nl
Verantwoordelijk bestuurder	G.R.J. van Heukelom		

Inhoudelijk	
Aanleiding	Budget van € 58 miljoen voor verdubbeling Sloeweg is ontoereikend
Bevoegdheid	GS is verantwoordelijk voor uitvoering PS heeft het budgetrecht en heeft controlerende taak
Wat delen GS mee?	GS delen mee dat project verdubbeling Sloeweg niet ongewijzigd uitgevoerd kan worden en dat na overleg met andere stakeholders een voorstel op 3 juli 2015 aan PS wordt voorgelegd over het vervolg van dit project.
Toelichting	In het kader van de Scheldeverdragen heeft de provincie € 106 miljoen (inclusief index) ontvangen van het rijk voor de verdubbeling van de Sloe- en Tractaatweg. Bij de verdubbeling van de Sloeweg is gekozen voor een RAW-bestek, waarbij er meer risico's bij de opdrachtgever liggen. GS geven aan dat begin 2015 bestuurlijk de eerste signalen ontvangen zijn dat het project Sloeweg zich ongunstig ontwikkelde. De heer Vrijdag heeft met het door hem geformeerde Task Force Team Sloeweg de volgende onderzoeksopdracht: • Wat zijn de oorzaken van de problemen en hoe groot zijn die?; • Zijn er manieren om de overschrijdingen in tijd en geld te verminderen tot binnen het budget?; • Zo ja, wat zijn de alternatieven en zijn die uitvoerbaar? Gedurende het onderzoek bleek dat werkzaamheden gestopt moesten worden om kostenbesparingen op een ander ontwerp mogelijk te maken. Hierover hebben GS op 31 maart 2015 PS geïnformeerd.

	Uit het rapport van het Task Force Team Sloeweg blijkt (met een bandbreedte in de bedragen van enkele miljoenen): • Zonder ingrijpen worden hogere kosten van ca. € 30 miljoen (incl € 7 miljoen onvoorzien) verwacht; • Door optimalisaties kan dat teruggebracht worden naar € 19 miljoen (incl € 4,5 miljoen onvoorzien); • In het wegontwerp kunnen een aantal punten gekenmerkt worden als verkeersonveilige oplossingen; • Belangrijke oorzaken van de kostenoverschrijdingen zijn: ◦ Fouten in het ontwerp van viaducten en andere onvolkomenheden in het bestek; ◦ Toepassen van alternatieve (ophoog) materialen (bodemassen en immobilisaat) die niet passen binnen de gewijzigde regelgeving; ◦ Verdragingsclaims van Boskalis • Besparingen zijn onder meer mogelijk door: ◦ Aanpassing knooppunt Bernhardweg-Sloeweg-Westerscheldetunnelweg; ◦ Vermindering aantal rijstroken van 4 naar 2 op gedeelte Bernhardweg; ◦ Aanpassing aansluitingen op de A58; GS: • Concluderen dat gelet op de financiële situatie van de provincie Zeeland het ongewijzigd doorgaan met het project niet verantwoord is; • Zijn van plan om conform de adviezen van de taskforce wijzigingen in het ontwerp door te voeren om kostenoverschrijding te minimaliseren; • Zijn overleg met alle stakeholders gestart; • Willen op basis van alle overleggen een voorstel doen voor de vergadering van 3 juli 2015 over het vervolg van dit project; • Treffen maatregelen om vergelijkbare problemen bij de realisatie van de Tractaatweg te voorkomen.
Kosten en dekking	Van het beschikbare budget van € 58 miljoen is € 53 miljoen gedekt door de ontvangen rijksbijdrage. Het aanvullende bedrag van € 5 miljoen is geactiveerd bij de provincie. De hieruit voortvloeiende kapitaallasten zijn gedekt binnen de middelen voor infrastructuur. In de vergadering van 3 juli 2015 van PS zal een voorstel worden gedaan over aanpassing van het project en verhoging van het krediet.
Overige informatie	Verschillende stukken liggen vertrouwelijk ter inzage.



15006324

Gedeputeerde Staten



Provincie Zeeland

bericht op brief van:

de voorzitter van Provinciale Staten
p.a. Statengriffie

uw kenmerk:

ons kenmerk: 15006315

afdeling: CDI

bijlage(n):

behandeld door: E.H. Heringa

doorkiesnummer: 0118-631230

onderwerp: N62 Sloeweg



verzonden:

21 APR. 2015

Middelburg, 21 april 2015

Geachte voorzitter,

Op 31 maart 2015 hebben wij u in een brief gemeld dat wij problemen voorzien rond het project N62 Sloeweg. Daarin hebben wij aangegeven dat wij een onderzoek hebben ingesteld om de stand van zaken van het project te beoordelen en te bezien welke maatregelen genomen moeten worden. Inmiddels is het rapport van de heer Vrijdag verschenen. Hieruit blijkt dat het beeld nog aanzienlijk ongunstiger is dan enkele weken geleden werd verwacht. Wanneer wij nu maximaal bijsturen, voorzien wij een tekort op het project van ca. € 19 miljoen. Zonder ingrijpen zou dat oplopen tot ruim € 30 miljoen.

Voor wij ingaan op het rapport van de heer Vrijdag, schetsen wij u de voorgeschiedenis van het project tot nu toe.

De eerste plannen voor de verbreding van de Sloeweg en de Tractaatweg dateren van rond de eeuwwisseling. De Westerscheldetunnel is dan in aanbouw. Als die wordt opgeleverd zullen de verkeersstromen sterk wijzigen in Zeeland: er ontstaat een doorgaande route van de A58 bij Goes via de Sloeweg, Westerscheldetunnel, Sluiskilbrug en Tractaatweg naar Gent. Omdat daarnaast rekening wordt gehouden met de realisatie van een Westerscheldecontainerterminal in het Sloegebied, worden zware verkeersstromen op met name de Sloeweg verwacht. De Sloe- en Tractaatweg zijn provinciale wegen, dus de provincie zal de verbetering in principe zelf moeten betalen. Gelet op de benodigde bedragen (destijds geschat in de orde van € 85 miljoen) is steun van het Rijk onmisbaar. Gehoopt wordt op een Rijksbijdrage van 50%. In 2004 start de Provincie daarom met sparen in een "reserve N62"; het wegnummer, dat bij een Rijksweg hoort in plaats van bij een provinciale weg, is bedoeld als signaal naar het Rijk.

De lobby slaagt: in de aanloop naar de Scheldeverdragen (2006) komt het Rijk met een aanbod. De Provincie hoeft in principe niets zelf te betalen; het Rijk geeft ca. € 100 miljoen voor de verbetering van Sloe- en Tractaatweg samen, als de Provincie beide wegen verbetert en zelf het risico op meerkosten draagt. € 80 miljoen komt rechtstreeks van het Rijk, ca. € 20 miljoen is gerelateerd aan de aankoop van de Hedwigepolder door Vlaanderen. Dat bedrag lijkt voldoende: de Provincie ziet zelfs mogelijkheden om ook de aanpassingen van de aansluiting Heinkenszand op de A58 in het project onder te brengen. Besloten wordt dat het inmiddels gespaarde bedrag (€ 4 miljoen) in de reserve N62 kan worden ingezet op het realiseren van de Sluiskiltunnel. Aansluitend wordt een overeenkomst gesloten voor een wegenruil met het Rijk: het principe is dat de noord-zuid-route (N62) op termijn van het Rijk wordt, en de oost-west-route (N60/N61) van de provincie. Wat al overgedragen kan worden gebeurt op dat moment; in de overeenkomst staat verder dat na verbetering de N61 en de Sloe- en Tractaatweg met gesloten beurzen geruild zullen worden tussen Rijk en provincie. Het moment van ruil is overigens nadien, door de afspraken rondom Westerscheldetunnel en Sluiskiltunnel, wel in de tijd naar achteren geschoven.

In de voorbereidingen vanaf 2006 is toegewerkt naar een zgn. RAW-bestek, waarbij de opdrachtgever exact beschrijft wat er gerealiseerd moet worden. Op dat moment is dat de standaard werkwijze bij de Provincie; er is nog geen ervaring met andere aanbestedingsvormen, zoals geïntegreerde contracten. Bij RAW-bestekken liggen er meer risico's bij de opdrachtgever; de inschrijfprijs van aannemers kan daarom lager zijn.

In de jaren daarna ontstaat twijfel of het budget wel voldoende zal zijn: ramingen van Sloe- en Tractaatweg samen komen boven het budget uit; second opinions lijken aan te geven dat realisatie toch mogelijk zou moeten zijn. Uiteindelijk wordt in 2010 de knoop doorgehakt: voor beide deelprojecten komt taakstellend 50% van het budget beschikbaar. Dat is krap, omdat altijd werd verwacht dat de Sloeweg duurder zou moeten zijn. Desondanks vindt geen herbezinning op het basisontwerp uit 2006 of op de projectonderdelen plaats. De relatief lange voorbereidingstijd werkt tegen: de kostenstijgingen gaan aanzienlijk sneller dan de indexering die het Rijk toepast op de bijdrage, en ook de voorbereidingskosten verminderen het uitvoeringsbudget. Van indexering op de indirecte bijdrage uit Vlaanderen is in het geheel geen sprake. Gelet op de discussie over de Hedwigepolder ontstaat zelfs onzekerheid of deze bijdrage überhaupt nog wel komt. Uiteindelijk stelt het ministerie van EZ zich op aandringen van de Provincie in 2013 schriftelijk garant voor een bedrag van € 20 miljoen. Dat maakt de weg vrij voor het starten van de aanbesteding.

Als in 2013 de aanbesteding start, gaat het dus niet om een gewone provinciale weg die met provinciaal geld wordt aangelegd. Het gaat om een toekomstige Rijksweg, die het Rijk eigenlijk zelf betaalt: er is op dat moment al ruim € 40 miljoen overgemaakt door het ministerie van I&M. Het ministerie van EZ heeft zich net garant gesteld. De politieke druk is dus hoog, net als de financiële druk: uitstel van de aanbesteding zou immers alleen maar nog meer vertraging, meer voorbereidingskosten, meer verlies door indexering en nog minder zicht op realisatie betekenen.

Bij ons voorstel van april 2014 hebben wij al uiteengezet dat wij daarom bij de aanbesteding alles op alles gezet hebben om de kosten te reduceren. Desondanks is gebleken dat ophoging van het krediet onvermijdelijk was, ook bij een zo krap mogelijk budget. Ondanks de kredietverhoging werd in de planning, die toen ook ter inzage heeft gelegen, uitgegaan van taakstellende bezuinigingen van ruim € 2 miljoen. Bij de bespreking van dat voorstel is door uw staten duidelijk aangegeven dat eventuele verdere tegenvallers voor de Sloeweg binnen het (verhoogde) krediet opgelost zouden moeten worden.

Al snel blijken er onvolkomenheden. In de najaarsnota, die in september 2014 is opgesteld, meldden wij een vertraging van 7 weken, die mogelijk nog ingelopen kon worden, en financiële druk op het project.

Begin januari 2015 ontvingen wij bestuurlijk de eerste signalen dat het project Sloeweg zich ongunstig ontwikkelde. Zodra die signalen ons bereikten, hebben wij actie ondernomen om zo snel mogelijk de feitelijke situatie geheel in beeld te brengen. Mede op basis van het duidelijke politieke signaal dat tegenvallers binnen het bestaande budget opgelost zouden moeten worden, hebben wij de heer Vrijdag benaderd met de vraag of hij de mogelijkheid had om drie vragen te onderzoeken:

1. Wat zijn de oorzaken van de voorziene problemen, zijn die reëel en hoe groot worden die problemen, als we niet ingrijpen?
2. Zijn er manieren om die overschrijding in tijd en geld te verminderen tot binnen het budget?
3. Zo ja, wat zijn die alternatieven dan en zijn die (technisch en juridisch) uitvoerbaar?

Nadat de heer Vrijdag een team van specialisten heeft verzameld, is het feitelijke onderzoek onder de naam Task Force Team Sloeweg (TFT) eind februari 2015 gestart. Op dat moment werd voorzien dat het onderzoek rond april/mei 2015 afgerond zou kunnen zijn.

Lopende dat onderzoek bleek ambtelijk dat ingrijpen op operationeel niveau noodzakelijk was om kapitaalvernietiging te voorkomen. Het beeld was op dat moment verre van compleet, maar er waren leveringen van ophoogmateriaal gepland, die in ieder geval moesten worden geannuleerd om kostenbesparingen bij een ander ontwerp mogelijk te maken. Op diezelfde dag, 12 maart 2015, is ambtelijk besloten het werk op de plaatsen waar dit speelde, per direct op te schorten. Daarop hebben wij, op 31 maart 2015, besloten u actief te informeren, vooruitlopend op de rapportage van de taskforce.

In het afgelopen weekend (zaterdag 18 april 2015) hebben wij het rapport van de taskforce ontvangen. Dat rapport gaat hierbij. Enkele bijlagen, die informatie bevatten die relevant is voor toekomstige onderhandelingen, hebben wij onder voorlopige geheimhouding op grond van belangen zoals genoemd in de Wob (art. 10, eerste lid onder c en tweede lid onder b; vertrouwelijke bedrijfsinformatie en financiële belangen van de provincie) voor u ter inzage gelegd. Het financiële beeld dat dit rapport schetst is aanzienlijk ongunstiger dan de globale indicaties die wij in maart 2015 hadden.

De essentie van het rapport is dat een zeer grote overschrijding zowel in tijd als in geld is te voorzien wanneer niet snel wordt ingegrepen. De TFT verwacht, wanneer wij nu niet ingrijpen, hogere kosten van ruim € 30 miljoen (waarvan totaal € 23,3 miljoen aan hogere kosten en € 7 miljoen voor het afdekken van risico's in een nieuwe post onvoorzien) op het project Sloeweg. Door optimalisaties kan het verwachte tekort naar verwachting worden teruggebracht tot € 19 miljoen (€ 14,5 miljoen hogere kosten plus € 4,5 miljoen onvoorzien). Voor al deze bedragen geldt een bandbreedte van enkele miljoenen.

De belangrijkste oorzaken zijn volgens het rapport van de TFT fouten in het ontwerp van de viaducten (kunstwerken), toepassing van alternatieve materialen (bodemassen en immobilisaat) in hoeveelheden die niet passen binnen (gewijzigde) regelgeving en andere zaken, die leiden tot vertraging en dus ook tot claims.

De belangrijkste besparingen kunnen, zonder al te veel afbreuk te doen aan de doelstellingen, worden gerealiseerd op het knooppunt Bernhardweg-Sloeweg-Westerscheldetunnelweg, op de Bernhardweg en bij de kruising van de Drieweg met de A58. Tegelijkertijd worden enkele elementen aangepast, die in het verleden tot discussie geleid hebben (met name de inrichting van de aansluiting Molendijk).

Voor een uitgebreide beschrijving verwijzen wij naar het rapport van de taskforce.

In aanvulling op de cijfers van de TFT merken wij op dat er in het verleden enkele onderdelen bewust buiten het bestek zijn geplaatst, omdat voor die onderdelen andere contracten waren aangegaan. Het gaat dan om bewegwijzering, RVV-bebording en openbare verlichting. Bij de kredietaanvraag in 2014 zijn die elementen ten onrechte niet meegenomen. Wij willen dat alsnog verrekenen met de extra onderhoudsbudgetten die voor de Sloeweg beschikbaar zijn gesteld. Bovendien is de overdracht van enkele kleinere weggedeelten aan andere wegbeheerders niet nodig. De afkoopsom en BTW daarop kunnen vervallen. In totaal komt dan ca. € 4 miljoen minder ten laste van het projectbudget.

Het geheel overziende, komen wij tot de conclusie dat het aantal keuzes op dit moment beperkt is. Vanuit de financiële positie van de provincie en uw signaal om zoveel mogelijk overschrijdingen binnen het project op te lossen is ongewijzigd doorgaan met het project niet verantwoord. In het licht van de gehele voorgeschiedenis en de financiering van het Rijk is stoppen met het project ook geen optie. Wij zijn daarom van plan om over te gaan tot het doorvoeren van wijzigingen in het ontwerp, conform de adviezen van de taskforce, met als doelstelling om de kostenoverschrijding te minimaliseren. Ook in dat geval zullen echter aanvullende financiële middelen nodig zijn om het project af te ronden.

Om het project voort te zetten moeten er nog veel zaken worden geregeld, zoals (aanpassingen van) vergunningen, ontwerpen etc. Bij de berekeningen is de TFT er van uitgegaan dat gestart kan worden met de uitvoering van een aangepast ontwerp per juli 2015. Wanneer dat niet het geval is, zal dat tot verdere kostenstijgingen leiden.

Met het oog daarop hebben wij het overleg met alle stakeholders gestart. Dan gaat het over overleg met de opdrachtnemer en met de gemeenten Borsele en Goes, maar ook met andere stakeholders, zoals Rijkswaterstaat, het waterschap, de NV Zeeland Seaports, de NV Westerscheldetunnel moet overleg gevoerd worden. Wij zullen u op basis van de uitkomsten van al deze overleggen voor uw vergadering van 3 juli 2015 een voorstel doen voor het vervolg.

Naast de financiële afwikkeling van de Sloeweg zullen wij ook maatregelen treffen om te voorkomen dat zich bij de realisatie van de Tractaatweg vergelijkbare problemen voordoen. Wij nemen de adviezen van TFT voor de projectorganisatie en de financiële projectbeheersing over (zie hoofdstuk 6 uit het rapport van de TFT) en overwegen in aanvulling daarop om de taskforce ook bij de uitvoering van de Tractaatweg in te zetten.

In aanvulling op het rapport van de taskforce hebben wij in de afgelopen weken een feitenrelaas laten opstellen op basis van de bestuurlijke documenten in dit dossier. Dat feitenrelaas sturen wij u hierbij toe. Voor een belangrijk gedeelte betreft het hier citaten uit dienstgeheime nota's. Voor wat betreft deze citaten hebben wij de geheimhouding opgeheven. De integrale stukken waaruit wij geciteerd hebben, liggen - nog steeds onder geheimhouding - voor u ter inzage.

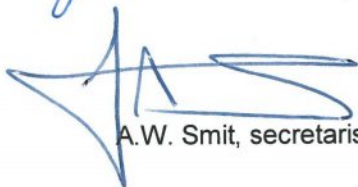
Op verzoek van de heer Haaze hebben wij daarnaast de voortgangsrapportages en verslagen van de bouwvergaderingen voor de leden van PS onder voorlopige geheimhouding op grond van belangen zoals genoemd in de Wob (art. 10, eerste lid onder c en tweede lid onder b) ter inzage gelegd bij de griffie. Openbaarmaking hiervan zal de onderhandelingspositie in het vervolg sterk schaden. Wij verzoeken u de geheimhouding op de stukken die in deze brief genoemd zijn in een volgende PS-vergadering te bekrachtigen.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'J' followed by a series of loops and a long horizontal stroke.

drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A handwritten signature in blue ink, featuring a large, stylized 'A' followed by a series of loops and a long horizontal stroke.

A.W. Smit, secretaris