

- De private partner kan meerwaarden en optimalisaties voorstellen o.b.v. inventiviteit en creativiteit;
- Wijzigingen gedurende de looptijd van de DBFM-overeenkomst zullen slechts in beperkte mate nodig zijn gelet op de aard van het project en de aan te wenden technieken;

Marktpartijen beschikken over specifieke *knowhow* en ervaring die de uitvoering van een project in een DBFM-formule ten goede zullen komen.

D. PLAATSINGSPROCEDURE

De DBFM-opdracht zal, overeenkomstig de beslissing van de raad van bestuur van De Vlaamse Waterweg van 12 juli 2023 en van De Werkvennootschap van 7 juli 2023, gegund worden na een concurrentiegerichte dialoog procedure op grond van artikel 39, §1 in samenhang met artikel 38, §1, 1°, b) en c) Wet Overheidsopdrachten 2016. Aanwending van deze procedure moet de markt toelaten doelmatige en efficiënte oplossingen voor te stellen voor een complex project (zowel technisch als juridische en financieel) die maximaal tegemoet komen aan de noden die met dit project worden behartigd, die vervolgens worden vertaald naar een definitief “bestek”.

De concurrentiegerichte dialoog bestaat uit een selectiefase, een dialoogfase en een offertefase. Voorliggende beslissing heeft betrekking op alle voormelde fasen in de concurrentiegerichte dialoog. Tussentijdse goedkeuringen (zijnde het selectieverslag, het initieel beschrijvend document, het definitief beschrijvend document, aanduiding van een voorkeursbieder, het voorstel tot gunning) zullen ter beslissing worden voorgelegd aan de raden van bestuur van De Vlaamse Waterweg en van De Werkvennootschap. De gunningsbeslissing zelf zal ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

Als bijlage 2 gaat de selectieleidraad die in het kader van de opstart van de plaatsingsprocedure ter beslissing wordt voorgelegd aan de Vlaamse Regering. Er wordt voor de DBFM-opdracht een selectie van in principe 3 geschikte kandidaten beoogd die vervolgens toegelaten zullen worden tot de dialoogfase. In geval van ex aequo kan een bijkomende kandidaat geselecteerd worden. De bepalingen die in de selectieleidraad zijn opgenomen, liggen in lijn met dewelke werden opgenomen in de selectieleidraden voor recente soortgelijke PPS-procedures die (m.n. het DBFM-project R4WO, het DB-project Viaduct Vilvoorde en het DBFM-project Complex R0xA201). Hiermee wordt standaardisatie beoogd teneinde de transactiekosten voor de geïnteresseerde marktpartijen ook in dit stadium zoveel als mogelijk te beperken.

De selectieleidraad voorziet dat kandidaten zich niet bevinden in één van de in de artikelen 67 t.e.m. 69 van de Wet Overheidsopdrachten 2016 en de artikelen 61 t.e.m. 63 van het KB Plaatsing van 18 april 2017 bedoelde situaties. Daarnaast dienen de kandidaten (of een of meerdere leden daarvan) een erkend aannemer klasse 8 te zijn, en actief in de categorie B (of gelijkwaardig internationaal).

De kandidaten dienen voldoende financiële draagkracht te hebben. Dit moet aangetoond worden aan de hand van de mogelijkheid en bereidheid om minimum het vereiste (quasi-) eigen vermogen in te brengen in de SPV-DBFM. De kandidaten dienen eveneens te voldoen aan de vooropgestelde omzetcijfers en eigen vermogen. De in de selectieleidraad geformuleerde eisen in dat verband zijn ingegeven door de complexiteit van de opdracht en de lange looptijd van de DBFM-overeenkomst, hegeen een (financieel) stabiele en voldoende draagkrachtige private partner vereist.

De kandidaten dienen te beschikken over een voldoende technische bekwaamheid om het project uit te voeren. Hiervoor worden een aantal referenties gevraagd die betrekking hebben op de verschillende disciplines van de opdracht.



De gunningscriteria zullen verder gepreciseerd worden in het initieel beschrijvend document die aan de geselecteerde kandidaten zal worden bezorgd in het kader van de dialoofase. De selectieleidraad bevatten wel een indicatie van de toe te passen gunningscriteria, dit om geïnteresseerde partijen toe te laten zich een beeld te vormen van de voorwaarden waaronder de DBFM-opdracht zal geplaatst worden. Er zal onder welbepaalde voorwaarden een ontwerpvergoeding voorzien worden.

Tijdens de selectiefase zal De Vlaamse Waterweg, in samenwerking met De Werkvennootschap, de opdrachtdocumenten opmaken. Die zullen bestaan uit de beschrijvend documenten (die onder meer de administratieve bepalingen bevat), het referentieontwerp en ontwerp van DBFM-overeenkomst met bijlagen waaronder de outputspecificaties. Voor het ontwerp van DBFM-overeenkomst zal vertrokken worden van een standaard DBFM-overeenkomst waarover De Werkvennootschap beschikt.

De plaatsingsprocedure kan (indicatief) als volgt worden weergegeven:

Selectiefase

1. Aankondiging Opdracht met bekendmaking selectieleidraad
2. Indiening kandidaatstellingen
3. Selectiebeslissing

Dialoofase

4. Uitsturen initieel beschrijvend document
5. Dialoogsessies
6. Ontvangst oplossingen
7. Beoordeling oplossingen

Offertefase

8. Uitsturen definitief beschrijvend document
9. Beslissing aanduiding voorkeursbieder
10. Finale onderhandelingen
11. Gunningsbeslissing
12. Contractsluiting

Er wordt voorzien in de mogelijkheid om reeds tijdens de Dialoofase bepaalde oplossingen niet te weerhouden, dit met toepassing van de gunningscriteria. Aldus kan tijdens de offertefase het aantal op te maken en te evalueren offertes beperkt worden.



3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Op basis van de huidige kostenraming die gebaseerd is op bovenstaande projectbeschrijving, wordt de waarschijnlijke bouwkost op 180 à 200 miljoen euro (exclusief btw) geschat.

De stijging ten aanzien van de geschatte bouwkost van 138 miljoen euro in 2021, is voornamelijk te wijten aan de inflatie en de stijging van de materiaalprijzen, alsook de verfijning van de projectscope en de ontwerpkeuzes. Zo wordt o.a., naar voorbeeld van de sluizen op de Leie voorzien in een verlenging van de sluis met 30% om aldus tweemaal Va-schepen te kunnen schutten.

In de bijgestelde raming zitten bovenvermelde projectonderdelen vervat, maar er zijn nog geen marges opgenomen naar risico's op bij voorbeeld impact nutsleidingen, aanwezigheid asbest, bodemverontreiniging, ... Eveneens moet nog een grondige studie gebeuren naar fasering en Minder Hinder hetgeen in deze omgeving nog een kost met zich mee kan brengen.

Op basis van deze geraamde bouwkost, een inschatting van de onderhoudskosten en (marktconforme) financieringskosten, kunnen de toekomstige beschikbaarheidsvergoedingen geraamd worden op 21 à 25 miljoen euro per jaar (inclusief btw; uitgaande van een btw-tarief van 3,15%). De uitvoering van het project kan worden aangevat in 2026 met een eerste ruwe inschatting van de uitvoeringstermijn van 4 jaar. Het project zal ten vroegste in 2030 beschikbaar gesteld worden, zodat vanaf dat jaar dan ook de beschikbaarheidsvergoedingen in de jaarlijkse begroting van de Vlaamse Regering voorzien dienen te worden.

De Vlaamse Regering gaat principieel akkoord met een contractuele doorbetalingsverbintenis vanwege het Vlaams Gewest.

Ook na erkenning van het project 'Sluizen Boven-Schelde' als Vlaams DBFM-project met een beschikbaarheidsvergoeding van 21 à 25 miljoen euro per jaar wordt aan de voorwaarden van artikel 4 van het decreet houdende een kader voor grote projecten en programma's dd. 22 maart 2019 voldaan. Uit art. 4 van het decreet van 22 maart 2019 volgt dat door een groot project of programma geen vijf opeenvolgende jaren meer dan 60 % van de vereffeningskredieten per programma van het beleidsdomein mag worden besteed aan de betaling van beschikbaarheidsvergoedingen.

Dit risico is niet aan de orde. De jaarlijkse beschikbaarheidsvergoeding voor dit DBFM-project wordt geraamd op 21 à 25 mln. euro. Bij de begrotingsopmaak 2023 op het programma MI Waterinfrastructuur en Beleid is een totaal vereffeningskrediet voorzien van circa 1.035.380.000 euro waarvan circa 508 mln. euro voorzien op de algemene begroting en circa 527 mln. euro op begroting DVW. Van dat programma werd bij de begrotingsopmaak 2023 circa 9,3 mln. euro, of 1% van het totale programma, voorbehouden voor beschikbaarheidsvergoedingen. Daarnaast schat De Vlaamse Waterweg dat in de periode 2024-2029 een ander DBFM-project door De Vlaamse Waterweg zal worden gesloten dat circa 18 à 22 mln. euro/jaar extra aan beschikbaarheidsvergoedingen tot gevolg zal hebben. Rekening houdend met al deze projecten zal de totale jaarlijkse beschikbaarheidsvergoeding oplopen tot ca. 48,3 à 56,3 mln. euro, ofwel 4,7% à 5,4 van het totale programma (gebaseerd op VEK BO 2023).

Het advies van de inspectie van financiën is gunstig. Onderstaand worden de bedenkingen zoals geformuleerd in het advies van IF beantwoord:



De inspectie van financiën (“IF”) stelt dat de innovatieve aspecten van de opdracht waarschijnlijk eerder beperkt zullen zijn, aangezien dit niet de eerste sluizenrenovatie betreft. Evenwel betreft deze DBFM-opdracht een project voor vernieuwbouw van drie sluizencomplexen (zie hoger, titel 2, punt B) en dus niet een loutere renovatie. Wat betreft mogelijke innovaties kan o.m. verwezen op het kader dat de concurrentiegericht dialoge biedt om binnen het kader van een DBFM-uitvoeringsvorm innovatieve oplossingen te ontvangen m.b.t. monitoring i.f.v. het onderhoud, de ecologische impact van het project en risicobeheersing.

In het advies van IF wordt erop gewezen dat de PPS tool geen financiële afweging toelaat van de baten van overgedragen risico's met de meerkost van de DB(F)M-procedure. De PPS tool is een richtinggevend instrument dat een eerste aanzet biedt om de uitvoeringsvormen af te wegen. Deze werd in deze aangevuld met een kwantitatieve analyse. In dat verband kan worden gewezen op internationale wetenschappelijke literatuur die reeds heeft aangegeven dat een klassieke kosten-batenanalyse ongeschikt is om klassieke aanbesteding en publiek-private samenwerking tegen elkaar af te wegen: *“(…) VfM studies are generally not a good way to evaluate P3s according to normative economic principles.”*¹

Volgens IF is de onderbouwing bijna louter kwalitatief en moeilijk toetsbaar. Echter, uit bijlage 1 volgen een aantal overwegingen op basis van een vergelijking van de uitvoeringsvormen die pleiten voor de DBFM-uitvoeringsvorm. Die elementen vinden ook weerklank in de ervaringen van Rijkswaterstaat (zoals besproken in de nota aangehecht als bijlage 1), alsook in de ervaring die in Vlaanderen reeds werd opgedaan met PPS.

IF stelt dat het argument dat bij klassieke aanbestedingen geen ruimte zou zijn voor de nodige ontwerp-vrijheid, dit i.t.t. bij de DBFM-procedure, een bedenkelijk argument is. IF stipt hierbij aan dat de keuze voor de plaatsingsprocedure an sich de ontwerp-vrijheid bepaalt, en niet het al dan niet opteren voor een DBFM-constructie. Echter, de DBFM-uitvoeringsvorm onderscheidt zich van de klassieke aanbesteding – ongeacht welke plaatsingsprocedure daarbij aangewend wordt – door de allocatie van de verantwoordelijkheid die met de ontwerpkeuzes gepaard gaat. Bij een DBFM overeenkomst is de opdrachtnemer, i.t.t. hetgeen het geval is bij een klassieke aanbestedingsvorm, gedurende de gehele beschikbaarheidsfase verantwoordelijk. Dit maakt dat – meer dan bij klassieke aanbesteding – hij een stimulans heeft om een intelligent ontwerp uit te werken.

IF stelt dat de betere tijdsprestaties bij de DBFM-uitvoeringsvorm een kanttekening behoeft, m.n. dat de gewonnen tijd voor wat de uitvoering betreft, vaak wordt gecompenseerd door een langere voorafgaande procedure. Dit dient op haar beurt evenwel te worden genuanceerd. Ten eerste, laat de voorafgaandelijke procedure toe de projectrisico's duidelijk in kaart te brengen, hetgeen een vlotte projectdoorloop toelaat. Ten tweede behoeft het aanbestedingstraject van een DBFM-project inderdaad enige tijd, doch de DBFM-uitvoeringsvorm laat toe (zoals ook hier het geval) om meerdere projecten te clusteren. In voorliggend project wordt de vernieuwbouw van drie sluizen opgenomen in de projectscope, waarvoor dus slechts één aanbestedingstraject doorlopen moet worden i.p.v. een individueel aanbestedingstraject per sluis. Dit impliceert dus globaal genomen een versnelling van projectuitvoering. Ten derde impliceert de doorgaans tijdige oplevering van DBFM-opdrachten positieve effecten naar hinderbeperking toe en worden hierdoor ook meerkosten vermeden of minstens sterk beperkt. Met andere woorden, de aanvang van het project start mogelijks (doch niet noodzakelijk – ook klassieke aanbestedingen kunnen een lange tijd in beslag nemen) later dan bij klassieke aanbesteding, door de kortere uitvoeringstermijn worden de lasten voor de omgeving beperkt.

¹ A.E. Boardman en A.R. Vining, “Assessing the economic worth of public-private partnerships” in G.A. Hodge, C. Greve and A.E. Boardman, *International Handbook on Public-Private Partnerships*, Edward Elgar, Cheltenham, 2012, 180.



Uitsturen Definitief Beschrijvend Document	Q4 2025 / Q1 2026
Ontvangst Offertes	Q1 2026
Opmaak finale rangschikking en aanduiden voorkeursbieder	Q1 2026
Afrondende besprekingen en finaliseren projectdocumentatie	Q1 2026
Gunningsbeslissing en kennisgeving gunningsbeslissing	Q1-Q2 2026
Voorkeursbiederfase	
Onderhandelingen zoals voorzien in art. 39, §7 Wet Overheidsopdrachten	
Contractsluiting	Q2 2026



5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. akkoord te gaan met de selectie en realisatie van het project 'Sluizen Boven-Schelde' als Vlaams PPS-project en principieel akkoord te gaan met een contractuele doorbetalingsverbintenis vanwege het Vlaams Gewest;
2. haar goedkeuring te hechten aan de opstart van de plaatsingsprocedure middels een concurrentiegerichte dialoog voor de DBFM-opdracht 'Sluizen Boven-Schelde' en De Vlaamse Waterweg, in samenwerking met De Werkvennootschap NV, te gelasten met het voeren van de plaatsingsprocedure;
3. haar goedkeuring te hechten aan de voorgestelde selectieleidraad met het oog op de selectie van in principe 3 kandidaten;

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare werken

L. PEETERS

Bijlagen:

1. Onderbouwing DBFM-formule (art. 3 Decreet Grote Projecten en Programma's)
2. Selectieleidraad
3. het advies van de Inspecteur van Financiën dd. 27 juni 2023
4. Kenniscentrum PPS – PPS tool.
5. het begrotingsakkoord dd. xxx

