
DBFM-programma Asset Management

DBFM project 'Sluizen Boven-Schelde'

1. INLEIDING

De Vlaamse Regering besliste op 21 juli 2021 De Vlaamse Waterweg te gelasten met het onderzoek naar de DBFM-waardigheid van het project 'Sluizen Boven-Schelde' dat deel uitmaakt van het DBFM-programma 'Asset Management'.¹

Deze nota dient ter onderbouwing van de keuze voor de DBFM uitvoeringsvorm voor dit project, zoals voorzien in art. 3 van het Decreet van 22 maart 2019 houdende een kader voor grote projecten en programma's.

2. PROJECT 'SLUIZEN BOVEN-SCHELDE' - CONTEXT

2.1. Voorwerp van het project

Het project betreft de vernieuwbouw van 3 sluizen (bouw van 3 nieuwe sluizen in bestaande sluiscomplexen) op de Boven-Schelde (sluizen te Asper, Oudenaarde en Kerkhove).

De bestaande sluizen op de Boven-Schelde dateren uit de jaren twintig van de twintigste eeuw en zijn bijgevolg quasi honderd jaar oud. Ze hebben nagenoeg dezelfde afmetingen (nuttige afmetingen: 125,00 m x 14,00 m) en werden destijds ontworpen om zes spitsen (300 ton-schepen) tegelijkertijd te versassen. Deze afmetingen laten toe dat op vandaag klasse Va schepen versast worden, zij het met beperkingen wat betreft diepgang.

De belangrijkste knelpunten wat betreft de bestaande sluizen zijn:

- de sluizen zijn verouderd waardoor de bedrijfszekerheid is afgenomen;
- de beschikbare diepgang wordt beperkt door de sluisdrempels;
- de comfortcapaciteit van de sluizen is bereikt.

¹ Het project Dampoortsluis, dat initieel in de nota van de Vlaamse Regering dd. 16 juli 2021 deel uitmaakte van het DBFM project sluizen, heeft nog een meer verregaande projectvoorbereiding alvorens dit project in een DBFM-project kan worden opgenomen.

De toestand van de bestaande sluisen is zorgwekkend; het risico op falen is groot met onaangekondigde stremming tot gevolg.

Om de bedrijfszekerheid te verhogen heeft de raad van bestuur van De Vlaamse Waterweg op XXX beslist om de bestaande sluisinfrastructuur op de Boven-Schelde ten gronde te renoveren via een klassiek aanbestedingstraject voor werken (GIP). Deze renovatie betreft in hoofdzaak het vervangen van de elektromechanische uitrusting en de beweegbare onderdelen van de sluisen (sluisdeuren & hefschuiven van het vul- en ledigingsysteem).

Desondanks de geplande renovatiewerken zijn echter niet alle knelpunten wat betreft de bestaande sluisen weggewerkt (o.a. diepgangbeperking en capaciteitsbeperking). Voorliggend DBFM-project beoogt te verhelpen aan deze overige knelpunten, en tevens als een hefboom te functioneren t.b.v. innovatie en het creëren van maatschappelijke meerwaarden.

2.2. Voorafgaandelijke stappen

Het bouwen van nieuwe sluisen op de Boven-Schelde staat reeds lange tijd op het programma. Begin de jaren tachtig van de twintigste eeuw werden reeds ontwerpplannen opgemaakt. In de periode 2009-2012 werd een maatschappelijke kosten-batenanalyse, een project-mer en een uitgebreid ontwerp dossier (excl. elektromechanische uitrusting) opgemaakt. Beide initiatieven hebben evenwel niet geleid tot een uitvoering van de werken omwille van budgettaire beperkingen.

In de periode 2009-2012 werden volgende studies uitgevoerd m.b.t. de sluisen op de Boven-Schelde:

- maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA), uitgevoerd door Tritel
- project-mer, uitgevoerd door Antea Group; de project-mer werd goedgekeurd door de Dienst MER op 31/10/2011.
- bouwkundige ontwerpstudie van de drie sluisen en van een centraal bedieningsgebouw in Oudenaarde, uitgevoerd door Arcadis Belgium.

2.3. Probleemstelling en oplossing

Hoewel de huidige sluisen voldoende lang en breed zijn om klasse Va-schepen te versassen, vormt de diepgangbeperking door de sluisdrempels een belangrijke bottleneck. De beladingsgraad van de schepen dient hierop afgestemd te worden, wat economisch verlies tot gevolg heeft.

Een gebrek aan capaciteit geeft aanleiding tot wachttijden voor de schepen, waardoor de kosten van het binnenvaarttransport toenemen. In de MKBA uit 2010, uitgevoerd door Tritel, werd geconcludeerd dat de comfortcapaciteit van de huidige sluisen bereikt is. De trafiek op de Boven-Schelde bedroeg op dat moment meer dan 10 miljoen ton per jaar. Deze trafiek is sindsdien enigszins gedaald, onder meer ingevolge een verschuiving ten voordele van de Leie-as. De bedieningsuren werden eveneens uitgebreid. Niettemin kan gesteld worden dat de huidige sluisen nagenoeg functioneren aan hun transitcapaciteit en dat de capaciteitsbeperking een hinder vormt voor de groei van de trafiek op de Boven-Schelde.

De projectscope van het project 'Sluisen Boven-Schelde' omvat in grote lijnen (voor de drie locaties):

- afbraak van de oude stuw en aanverwante constructies;

- bouw van nieuwe sluisen op de voorbehouden locatie met als maatgevend schip een klasse Vb-schip (185m x 11,40m x 3,50m), met een opdeling van de sluiscolk in een klasse Va-deelcolk en een klasse IV-deelcolk;
- bouw van fuiken, voorhavens en eventuele bijkomende wachtplaatsen;
- bouw van bijhorende technische gebouwen en omgevingsaanleg;
- maatregelen om de goede werking van de bestaande sluis, bestaande stuw en aanverwante constructies tijdens de bouwwerkzaamheden te verzekeren;
- een ontwerp dat beantwoordt aan nog verder uit te werken criteria zoals klimaatneutraliteit, energie-efficiëntie, duurzaamheid, ...;
- klaarmaken om de kunstwerken vanop afstand te bedienen (koppelvlakken);
- onderhoud gedurende 30 jaar in een nader te bepalen onderhoudsperimeter.

De nieuwe sluisen worden gebouwd voor een maatgevend schip van klasse Vb, hoewel de huidige waterweg niet geschikt is voor deze klasse. Puntinfrastructuur dient echter voldoende toekomstgericht ontworpen te worden. De nieuwe sluisen hebben immers een verwachte levensduur van honderd jaar en het is niet ondenkbaar dat in deze periode de waterweg wel zal gekalibreerd worden voor klasse Vb-schepen. Bijkomend is te melden dat de recent gebouwde sluisen op de Leie (Harelbeke en Sint-Baafs-Vijve) en de Ringvaart om Gent (sluis Evergem) evenzeer geschikt zijn voor klasse Vb-scheepvaart. Ook SPW plant klasse Vb-sluisen te bouwen op de Boven-Schelde in Kain en Hérinnes. Deze opwaardering tot klasse Vb-scheepvaart kadert ook binnen de doelstellingen van het Seine-Scheldeproject.

2.4. Projectdoelstellingen

De hoofddoelstelling van het project is de vernieuwbouw van de kunstwerken i.f.v. de instandhouding en de opwaardering van het patrimonium naar robuuste, betrouwbare en toekomstbestendige infrastructuur, het optimaal uitrusten van de kunstwerken i.f.v. de afstandsbediening en de opwaardering van de waterweg voor de scheepvaart. Het bereiken van deze doelstelling zal gebeuren met het nodige respect voor andere domeinen. Waar het realiseren van de hoofddoelstelling aanleiding geeft tot interferentie met andere structuren en disciplines zal het ontwerp hiervan op een geïntegreerde benadering uitgewerkt worden en maken deze onderdelen ook deel uit van dit project. Daartoe werd in het kader van de aanstelling van een technisch adviseur ook de nodige expertise uitgevraagd bij de inschrijvers.

Dit betekent dat de projectscope en het projectgebied gedurende het verdere traject meer concreet zullen worden afgebakend en verfijnd, mede op basis van de alternatievenafweging en de interacties met de (directe) omgeving voor de omgeving en alle weg- en waterweggebruikers.

Verder houdt de uitwerking rekening met alle relevante milieuaspecten (zoals grondverzet, de erfgoed-, natuur- en landschapswaarden in de omgeving) en in het bijzonder worden de voorstellen bekeken in het kader van kansen voor klimaatbestendigheid en efficiënter energiegebruik bij bediening en exploitatie van de kunstwerken.

In stedelijk weefsel gaat bij de uitwerking bijzondere aandacht uit naar de ruimtelijke en landschappelijke inpassing de belevingswaarde in het gebied, een kwaliteitsvolle stedelijke ontwikkeling en op een respectvolle wijze omgaan met het erfgoed. Dit geldt eveneens voor de kunstwerken gelegen buiten het stedelijk weefsel, waar de open ruimte sterker aanwezig

is en waar ook groene, ecologische, recreatieve, economische en cultuurhistorische kwaliteiten van belang zijn.

Het project wordt ook aangegrepen om in samenwerking met de private markt de monitoring en het onderhoud te optimaliseren.

2.5. Stakeholders

Volgende stakeholders werden op heden geïdentificeerd: de gemeente Avelgem, de gemeente Gavere, de stad Oudenaarde en de provincie Oost-Vlaanderen.

De relevante stakeholders zullen waar nodig betrokken worden bij besluitvorming die hen aanbelangt.

Overigens wordt een doorgedreven betrokkenheid van voormelde stakeholders ook geborgd vanuit het Decreet Basisbereikbaarheid. In toepassing van art. 26 Decreet Basisbereikbaarheid zal immers een projectstuurgroep worden opgericht die minstens zal moeten bestaan uit de initiatiefnemer (De Vlaamse Waterweg), een vertegenwoordiger van de betrokken gemeenten en een vertegenwoordiger van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken. Binnen deze projectstuurgroep zal worden gewerkt naar een consensus over de startnota en projectnota (zie art. 13 Besluit van 6 september 2019 van de Vlaamse Regering tot bepaling van de nadere regels over de projectmethodologie en de projectstuurgroep in het kader van de basisbereikbaarheid).

In de ECSA-studie² werd het "stakeholderrisico" voor dit project alvast beoordeeld als laag (ECSA-studie, blz. 54). Daarbij kan ook gewezen worden op de aard van het project dat vernieuwbouw impliceert en dus niet de realisatie van nieuwe infrastructuur. Ook dit element onderschrijft de inschatting dat het stakeholderrisico eerder als laag in te schatten is.

3. AFWEGING

3.1. Vlaamse PPS-tool

Op basis van de Vlaamse PPS-tool behaalt DBFM, samen met DBM, de hoogste score als uitvoeringsvorm :

² Studie "Rangschikking en prioritering van grote infrastructuurprojecten van de Vlaamse Overheid in functie van PPS-geschiktheid", 28 december 2020, uitgevoerd door European Centre for Strategic Analysis (ECSA) (team: Prof. dr. Alain Verbeke (ECSA); Prof. dr. Elvira Haezendonck (VUB); Prof. dr. Michaël Dooms (VUB)).

Output	Menu	EPC	DB	DBM	DBF	DBFM	DBFMO	Concessie
Geschiktheid								
Geschiktheidsscores								
Totaal		83%	84%	97%	86%	97%	85%	86%
Geschiktheidsscores (aandeel per stakeholder)								
Overheid		82%	83%	98%	83%	98%	89%	89%
Investeerders						95%	80%	82%
Aannemers		96%	97%	92%	97%	98%	89%	89%
Financiers					93%	94%	80%	85%
Eindgebruiker		72%	72%	100%	72%	100%	86%	86%

Hieruit volgt dat de DBM- en DBFM-formule als beste formules uit de tool naar voren komen.

3.2.Relevantie van de "F" component

Niettegenstaande de DBM- en DBFM-formule eenzelfde totale quotering behalen, biedt de "F"-factor wel degelijk een duidelijke toegevoegde waarde in het kader van voorliggend project:

- De aard van het project – de vernieuwbouw van sluizen – maakt een dergelijk project gevoelig voor meerkosten tijdens de bouw en exploitatie. Door de opdrachtnemer ook te laten instaan van de financiering zal hij, onder druk van financiers, doorgedreven aandacht besteden aan risicomanagement teneinde dergelijk risico zo veel als mogelijk te beperken. Dergelijke kosten vormen immers een risico naar rentabiliteit van het project, hetgeen financiers zoveel mogelijk willen beperkt zien;
- Aangezien de financier zekerheid zal willen omtrent de toekomstige cash flow van de DBFM-SPV zal de opdrachtnemer ertoe worden aangezet om wijzigingen zo veel als mogelijk proactief te vermijden, hetgeen uitmondt in een intelligent ontwerp, gebruik van robuuste technieken, en dergelijke meer. Dit leidt op haar beurt tot een grotere bedrijfszekerheid van de sluizen en bevaarbaarheid van de waterweg, met positieve economische gevolgen;
- De beschikbaarheid van de infrastructuur is essentieel voor een goed functionerend waterwegverkeer. Onbeschikbaarheid leidt in principe tot prestatiekortingen, hetgeen een negatieve impact heeft op de terugbetaling van de financiers. De opdrachtnemer wordt aldus vanuit de F-component ertoe aangezet de onbeschikbaarheid tot een minimum te beperken;
- Doordat de financier pas wordt terugbetaald en vergoed voor het verstrekken van de financiering vanaf het ogenblik van beschikbaarheid van de infrastructuur, wordt de opdrachtnemer er van die zijde toe aangepast de fasering en timing te optimaliseren en na te leven. Dit leidt ertoe dat de infrastructuur tijdig en eventueel versneld wordt gerealiseerd, hetgeen tevens operationele voordelen met zich meebrengt (m.n. door de versnelde realisatie van de maatschappelijke meerwaarden die met deze infrastructuur gepaard gaan).

3.3.onderscheid met DB en EPC

De DBFM-formule onderscheidt zich door haar meerwaarden als uitvoeringsvorm ook duidelijk van de DB-formule en de klassieke aanbesteding (EPC). Bij deze formules wordt immers het beschikbaarheidsrisico niet overgedragen. Gelet op de doelstellingen die aan de realisatie van dit project ten grondslag liggen, nl. de beschikbaarheid van sluisinfrastructuur i.f.v. het gebruik van de waterweg, is dit niettemin een essentieel element. Door de opdrachtnemer ook verantwoordelijk te stellen voor de beschikbaarheid (en dus voor het onderhoud) voor een lange termijn (in principe 30 jaar), laat de DBFM-formule toe stimuli in te bouwen die de opdrachtnemer ertoe aanzetten om deze infrastructuur maximaal beschikbaar te houden en dit met eerbiediging van de (kwaliteits)eisen die worden geformuleerd in het programma van eisen. Dergelijke stimuli kunnen in een DB-formule of bij klassieke aanbesteding niet worden ingebouwd.

Dat de opdrachtnemer wordt belast met het beschikbaarheidsrisico, biedt ook een mogelijkheid om een kader te scheppen waarbinnen de opdrachtnemer – binnen de grenzen van het referentieontwerp – een intelligent ontwerp kan ontwikkelen op maat van zijn oplossing i.f.v. een maximale beschikbaarheid. Dit risico zet de opdrachtnemer er immers o.m. toe aan om in zijn ontwerp op intelligente wijze rekening te houden met (het beperken van) het onderhoud. Dit impliceert tevens dat de opdrachtnemer dienaangaande de nodige ontwerp vrijheid wordt gelaten, hetgeen niet mogelijk is in geval van een klassieke aanbesteding terwijl de DB-formule niet het kader biedt waarbinnen de opdrachtnemer ook de gevolgen draagt van zijn ontwerpkeuzes.

Dat, wat betreft de uitvoeringsvorm van de klassieke aanbesteding, de ontwerp-component niet wordt overgedragen, zou impliceren dat de opdrachtgever geen beroep kan doen op de kennis die aan opdrachtnemerszijde aanwezig is. Dit maakt dat optimalisaties onbenut blijven, zo bvb. op het vlak van innovatieve monitoring i.f.v. het onderhoud, de ecologische impact van het project en risicobeheersing. Dit zijn net aspecten waar een private partij in het kader van mobiliteitsinfrastructuur meerwaarden kan scheppen vanuit zijn kennis en ervaring. Wat betreft de DB-formule geldt ook hier dat de opdrachtgever in principe weliswaar beroep kan doen op de kennis en ervaring van de opdrachtnemer. Echter, deze uitvoeringsvorm biedt niet het aangepaste kader om de opdrachtnemer voor de ontwerpkeuzes verantwoordelijk te maken.

De positieve appreciatie van de DBFM-formule wordt overigens ook geschraagd door bevindingen m.b.t. DBFM-projecten van Rijkswaterstaat (RWS), en dit in vergelijking met "D&C contracten" (Design & Build). Zo werd in de literatuur reeds gesteld:

(...) Wat betreft de tijdprestaties hebben de DBFM-projecten een gemiddelde versnelling van de uitvoeringsfase van 18,89%. Voor de D&C-projecten met een contractomvang van meer dan €60 miljoen is er sprake van een gemiddelde vertraging van 6,84%. Het betreft een statistisch significant verschil. Hierbij moet worden aangetekend dat de cijfers continu aan verandering onderhevig zijn als gevolg van veranderingen die Rijkswaterstaat doorvoert om de kwaliteit van de metingen te verbeteren. Wij benadrukken dat het belangrijk is dat deze inspanningen onverminderd doorgaan. Wanneer gekeken wordt naar de financiële performance van DBFM, dan blijkt dat de DBFM-projecten gemiddelde meerwerkkosten hebben van 13,59% van de omvang van het gegunde contract. In perspectief geplaatst ten opzichte van D&C-projecten met een percentage van 27,78%, presteren DBFM-

projecten twee keer beter. Ook hier betreft het een statistisch significant verschil. (...).³

Ook de "reflecties" gemaakt in het document Eindrapport "Leren van 15 jaar DBFM-projecten bij RWS" (blz. 33), onderschrijven de stelling dat DBFM de geschikte uitvoeringsvorm is voor dit project:

(...) op de aspecten tijd, beschikbaarheid, beperkte meerwerkkosten, kwaliteit, optimalisaties en procesinnovaties en levenscyclus, zijn de prestaties van DBFM-contracten gemiddeld genomen beter dan die van andere contracten. De financiële performance voor investeerders, banken en andere financiers is uiterst betrouwbaar. Ook biedt de DBFM-praktijk de overheid stabiliteit en voorspelbaarheid wanneer het gaat over langetermijnbestedingen.

Niet in de laatste plaats verschillen projecten met een DBFM-contract door de life-cycle-benadering, waardoor er zowel in het ontwerp als tijdens de realisatie meer aandacht is voor de onderhoudscomponent, die volgens onze respondenten dan ook van hogere kwaliteit is. (...)

In dit document worden evenwel een aantal voorbehouden gemaakt, doch deze kunnen worden opgevangen door hieraan passend aandacht te geven:

- Door de tijdsdruk dient de private partner in te boeten op kwaliteit: dit kan worden opgevangen door kwaliteit voldoende te laten doorwegen bij de gunning van de opdracht en door in te zetten op gedegen contractmanagement en een doelmatig systeem van prestatiekortingen en beschikbaarheidscorrecties (die het financieel voordeel van tekortkomingen tenietdoen);
- De lange contractduur belet in te spelen op ontwikkelingen: zoals hierna wordt vermeld, zijn er geen grote wijzigingen te verwachten (behalve wijzigingen in regels en normen); het contract kan worden uitgevoerd op basis van stabiele technieken (zie hierna, titel 4.1.3.);
- Hoge transactiekosten: dit element wordt als een aandachtspunt meegenomen, en er wordt ingezet op het beperken van deze kosten (zie hierna, titel 4.1.2.);
- Risico-omvang: er wordt ingezet op risicobeheersing ex ante m.b.t. die risico's die de private partner niet of zeer moeilijk kan beheersen (zie hierna, titel 4.2.1.);
- Kennisoverdracht over projectfasen heen: hier kan mee worden omgegaan middels een intelligent documentmanagementsysteem; De Vlaamse Waterweg en De Werkvennootschap hebben hiermee de nodige ervaring (zie hierna, titel 5).

Dat voor dit project de projectomvang geschikt is en dat voldoende interesse bestaat in de markt – twee andere aandachtspunten die in voormeld eindrapport naar voren komen – wordt hierna nog ingegaan (titels 4.1.2. en 4.3.1.).

3.4. Tussentijds besluit

Uit het voorgaande volgt dat het meerwaardepotentieel, dat hierna nog nader zal worden besproken, aldus niet kan worden gevaloriseerd in het geval van aanwending van een DB formule of bij klassieke aanbesteding, alsook dat de F-component een wezenlijk element is voor een succesvolle projectrealisatie voor voorliggende project.

³ S. Verweij et al., De Performance van DBFM bij Rijkswaterstaat: Een Kwantitatieve Analyse van Projectendata - Deelrapport, blz. 11.

4. KWALITATIEVE BEOORDELING

4.1. Uitvoerbaarheid

Een project wordt als DBFM uitvoerbaar geacht wanneer:

1. de vereisten "outputgericht" kunnen gespecificeerd worden en de gewenste output objectief kan vastgesteld worden zodat risico's op een effectieve manier worden overgedragen;
2. het project voldoende kritische massa heeft om de hogere transactiekosten te verantwoorden;
3. de aard van de dienstverlening geschikt is om in een lange termijncontract vast te leggen;
4. er geen specifieke redenen zijn dat de dienstverlening door de overheid zelf gebeurt.

In dit verband kan ook verwezen worden naar de positieve beoordeling in de ECSA-studie van de maturiteit van dit project in het licht van de PPS-waardigheid (ECSA-studie, blz. 14).

4.1.1. Outputgerichtheid

Inmiddels is reeds heel wat ervaring opgebouwd met het outputgericht specificeren in het kader van PPS-projecten en in het bijzonder in het domein van openbare werken. O.a. in het kader van de mobiliteitsinfrastructuurprojecten van Via-Invest en De Werkvennootschap projecten werd hiervoor reeds heel wat werk verricht. Daaruit blijkt, zeker voor wat nieuwe projecten betreft, dat deze werkwijze perfect haalbaar is en tot een effectieve overdracht van risico's leidt. Dat ook watergebonden infrastructuur zich leent voor een dergelijke aanpak is reeds gebleken uit de PPS-projecten "Bruggen Albertkanaal Cluster I" en "Bruggen Albertkanaal Cluster II".

Daarnaast werd reeds overleg gevoerd met vertegenwoordigers van Rijkswaterstaat teneinde kennis te nemen van de *lessons learnt* n.a.v. PPS-projecten voor de renovatie van sluizen in Nederland. De daarbij opgedane kennis wordt meegenomen in de voorbereiding van de opdrachtdocumenten en plaatsingsprocedure, inzonderheid bij het formuleren van de outputspecificaties.

Belangrijke doelstellingen van het project zijn het beperken van de hinder tijdens de werken, en dit m.n. t.a.v. het waterverkeer en verkeer dat gebruik maakt van de belenende wegenis. Deze voorwaarden kunnen op relatief eenvoudige wijze in het bestek opgenomen worden via specifieke eisen waaraan belangrijke stimuli of boetes worden gekoppeld en die via het vergoedingsmechanisme kunnen worden afgedwongen. Ook hiermee werd ervaring opgedaan in het kader van de voormelde PPS-projecten.

Er werden reeds een aantal doelstellingen en projectspecifieke problematieken gerelateerd aan dit project geïdentificeerd. Dat deze reeds nu duidelijk in kaart zijn gebracht maakt dat de outputspecificaties reeds verregaand kunnen worden opgemaakt.

Opdat de risico-overdracht via een outputgerichte vraagspecificatie ook effectief en efficiënt zou gebeuren is het belangrijk dat interferenties met andere projecten of werkzaamheden in de omgeving beheersbaar zijn en goed op elkaar worden afgestemd. Het is bijgevolg uiterst belangrijk dat duidelijke afspraken worden gemaakt met de overige overheden en dat deze

randactiviteiten opgenomen worden in het bestek van dit project. Dit zal ondervangen worden door de betrokkenheid van de relevante stakeholders (al dan niet in het kader van de projectstuurgroep; zie hoger, titel 2.5.). Bovendien maakt de aard van dit DBFM-project dat de interferenties met andere projecten of werkzaamheden beperkt zijn (m.n. doordat er geen kritische samenhang is met andere infrastructuur), en aldus goed beheersbaar zijn.

4.1.2. Kritische massa

Opdat de relatief duurdere aanbestedingsprocedure van een DBFM alsook de kostprijs voor het opzetten van een speciale projectvennootschap te verantwoorden is ten opzichte van de totale projectkost, moet het project een voldoende hoge investeringswaarde hebben. Als drempel wordt doorgaans 20 à 30 miljoen euro bouwkost vooropgesteld.

De bouwkost wordt geschat op 180 à 200 miljoen euro (excl. btw, prijspeil mei 2023). De hogere transactiekost is in dat geval zeker gerechtvaardigd en niet disproportioneel in vergelijking met de investeringswaarde. Tegelijk valt een dergelijke bouwkost binnen de grenzen die in de RWS-studie werden geïdentificeerd als zijnde de grenzen waarbinnen een DBFM(O)-formule als een geschikte uitvoeringsvorm kan worden beschouwd (Eindrapport "Leren van 15 jaar DBFM-projecten bij RWS", blz. 35).

Om de kostprijs van de aanbestedingsprocedure zo laag mogelijk te houden worden de standaard bestekken van De Werkvennootschap als basis gebruikt. Deze bestekken bieden een goed kader voor de opmaak van duidelijke en objectief meetbare outputs en bevat een vergoedingsmechanisme dat de betalingen koppelt aan de kwaliteit van de dienstverlening. Dit werd inmiddels reeds toegepast voor de projecten Verhoging bruggen Albertkanaal, R4 West-Oost en Complex R0 x A201 (en eerder: de Via Invest-projecten Noord-Zuid Kempen, R4 Gent, A11 Brugge) en de haalbaarheid van deze werkwijze werd door de markt bevestigd.

Er dient ook opgemerkt dat een groot deel van de transactiekost te maken heeft met ontwerpkosten die door de verschillende inschrijvers moeten gedragen worden. In dit specifieke geval zal het concept al ver uitgewerkt zijn (omgevingsvergunning zal worden aangevraagd door De Vlaamse Waterweg op basis van het eigen referentieontwerp) zodat kan verwacht worden dat de ontwerpkosten tijdens de biedingsfase minder omvangrijk zullen zijn, wat de transactiekosten drukt. Daarnaast wordt – zoals hierna nog nader zal worden toegelicht – ingevolge signalen van marktpartijen in het kader van de marktverkenning m.b.t. het mogelijke DBFM-project Beweegbare Kunstwerken, geopteerd voor de concurrentiegerichte dialoog als plaatsingsprocedure. Een aantal marktpartijen meenden immers dat deze procedure het beste kader biedt om vroeg in de procedure ideeën af te toetsen, en deze desgevallend snel te verlaten. Dit heeft een positieve impact op de efficiënte allocatie van de middelen voor de opmaak van de offerte.

Tenslotte betreft dit project de vernieuwbouw van drie bestaande sluisen die in verregaande mate dezelfde constructiekarakteristieken vertonen. Het ontwerp voor de drie sluisen zal aldus in verregaande mate gelijkaardig zijn, hetgeen verdere standaardisering en beperking van de transactiekosten mogelijk maakt.

4.1.3. Lange termijncontracten

Het ter beschikking stellen van sluisinfrastructuur is een dienstverlening die goed via een lange termijncontract kan vastgelegd worden:

- Vooreerst is er binnen het domein van openbare werken (incl. m.b.t. watergebonden infrastructuur) reeds behoorlijk wat ervaring opgebouwd, waardoor redelijk wat materiaal herbruikbaar is en niet opnieuw een lange leercurve moet doorlopen worden.
- De onderliggende activa hebben een levensduur van ±75-100 jaar (mits voldoende onderhoud). De looptijd van het contract dient zodanig bepaald te worden dat de opdrachtnemers geresponsabiliseerd worden om het project vanuit een levenscycluskost visie te benaderen. Hiertoe moet de contracttermijn zodanig gekozen worden dat de component onderhoud voldoende doorweegt in de globale projectkost. In casu lijkt een onderhoudstermijn van 30 jaar aangewezen.
- De werken kunnen uitgevoerd worden met stabiele technologieën en technieken die voldoende bewezen zijn zodat opdrachtnemers de hieraan verbonden risico's voldoende kunnen inschatten.
- Wijzigingen aan de eisen met betrekking tot de dienstverlening zullen in de loop van het contract eerder beperkt zijn. Het meest voor de hand liggend zijn wijzigingen in regelgeving en normen. Algemeen wordt ingeschat dat het aantal wijzigingen in de loop van het contract zowel voor opdrachtgever als voor opdrachtnemer beheersbaar is. De nodige flexibiliteit hiervoor kan in de contracten worden voorzien.

4.1.4. Dienstverlening door private partij

Het integraal uitbesteden van het project stelt beleidsmatig geen ernstige problemen. Er is in Vlaanderen ondertussen een goede track record opgebouwd wat betreft werken met private partijen in DBFM contracten. Ook in Nederland werd reeds geopteerd om soortgelijke projecten m.b.t. sluisinfrastructuur onder een DBFM-vorm in de markt te plaatsen.⁴

4.2. Meerwaarde-potentieel

Een project, in de markt geplaatst als DBFM, heeft meerwaardepotentieel wanneer:

1. de risicoverdeling geoptimaliseerd kan worden zodat het globale projectrisico beter kan beheerst worden;
2. de integratie van ontwerp, bouw en onderhoud mogelijkheden biedt om tot optimalisatie van de levenscycluskost te komen;
3. er ruimte is voor optimalisatie op het vlak van ontwerp, uitvoering van de werken en aanpak van het onderhoud.
4. de samenwerking met de private partner kan leiden tot operationele voordelen.

In dit verband dient evenwel vooreerst ingegaan te worden op de vermelding in de ECSA-studie (blz. 32), nl. dat volgens bevroegde respondenten een PPS-uitvoeringsvorm geen meerwaarde betekent voor dit project indien dit project louter o.b.v. een prijs criterium zou worden geplaatst. Dit is evenwel niet de intentie van de aanbestedende overheid (zie hierna, titel 4.2.3.). De opdracht zal wel degelijke mede op basis van een kwaliteitscriterium worden gegund dat inschrijvers zal toelaten om zich ook op basis van kwaliteit te onderscheiden.

⁴ Hoger werd verwezen naar Verwije et al. (titel 3.) De positieve evaluatie van DBFM-overeenkomsten t.o.v. "D&C contracten" was o.m. gebaseerd op drie DBFM-projecten voor sluisinfrastructuur.

4.2.1. Optimale risicoverdeling

Een optimale risicoverdeling bereikt men door elk risico toe te wijzen aan die partij die het best geplaatst is om door proactief management de kans dat het risico zich voordoet te verkleinen of ongedaan te maken. Risico's die redelijkerwijze niet bij de private partij kunnen gelegd worden, worden hierbij niet overgedragen.

Bij een klassieke aanbesteding waarbij het ontwerp, de bouw en het onderhoud apart worden aanbesteed is het moeilijker om tot een dergelijke optimale risicotoewijzing te komen omdat de interfacerisico's tussen ontwerp, bouw en onderhoud (risico op uitvoerbaarheid van het ontwerp, beschikbaarheid na realisatie en onderhoud) grotendeels bij de overheid blijven.

Het overdragen van risico's waarvan de probabiliteit en de gevolgen door de deelnemers moeilijk in te schatten zijn is zeer duur. Men dient daarom tijdens de voorbereiding van het bestek zich een goed beeld te vormen over de optimale risicoverdeling (ook al kan later nog over die risicoverdeling onderhandeld worden) maar ook in de mate van het mogelijke zoveel mogelijk moeilijk te beheersen onzekerheden weg te werken.

Alvorens het project in de markt te plaatsen kan men bijgevolg best:

- de risico's op onverwachte inspraak van derden minimaliseren door vooraf de omgevingsvergunning aan te vragen. Enkel de afwijkingen op de omgevingsvergunning worden dan bij opdrachtnemer gelegd. In het bestek kunnen verslagen van vergaderingen met derden opgenomen worden zodat de opdrachtnemer een goede inschatting kan maken van de aandachtspunten die leven bij de betrokkenen. In het kader van dit project is het de intentie om voorafgaand aan de closing van de DBFM-overeenkomst de omgevingsvergunning aan te vragen en te verkrijgen (zie ook hoger);
- de technische risico's (grondvervuiling, stabiliteit, aanwezigheid nutsleidingen) op voorhand onderzoeken omdat dergelijke risico's de bouwkost of timing significant kunnen beïnvloeden. Voor dit project werden reeds studies uitgevoerd (grondmechanisch terrein- & labo-onderzoek, peilbuismetingen, etc.) of zullen nog studies worden uitgevoerd (archeologisch onderzoek, milieuhygiënisch onderzoek, onderzoek sloopvolging, etc.) die dergelijke risico's in kaart brengen en in het kader van de plaatsingsprocedure ter beschikking kunnen gesteld worden. De Vlaamse Waterweg heeft in dit verband ook een studieconsortium aangesteld dat ervaring heeft met projecten zoals het voorliggende om zich hierbij te laten adviseren;
- in de mate van het mogelijke bindende afspraken maken met alle derden die op een bepaald moment in het project moeten tussenkomen. Daarbij wordt in de eerste plaats gedacht aan nutsmaatschappijen, lokale overheden en eventuele andere overheden verantwoordelijk voor belendende wegen. Deze partijen zullen worden betrokken bij de projectvoorbereiding.

Wat betreft het voorliggende project kan aldus worden aangegeven dat een adequate risicoverdeling mogelijk is. Bovendien zijn de risico's die overdraagbaar zijn aan de private partij significant. Zo maken de omvang van de risico's inzake timing en planning, alsook inzake de bouwkost voor o.m. omvangrijke kunstwerken dat de *knowhow* van een private partner (en de dienovereenstemmende risicotoebedeling) voordelen oplevert voor de publieke partner. Deze overdraagbare risico's - de typische bouwrisico's - kunnen bovendien ook door de private partij gemanaged worden.

Dat het een investeringsproject voor vernieuwbouw betreft - en niet de renovatie van bestaande en te behouden infrastructuur - draagt ook bij tot de inschatbaarheid van de

risico's.⁵ Immers, zoals toegelicht onder §2.1 maakt de renovatie van de bestaande en te behouden infrastructuur geen deel uit van het DBFM-project 'Sluizen Boven-Schelde'. Door de voorafgaandelijke renovatie van deze bestaande sluizen zal de instandhouding van het scheepvaartverkeer tijdens de werken aan de nieuwe sluizen aanzienlijk verhoogd worden en worden de risico's bijgevolg ook ingeperkt.

Gelet op de doelstellingen en de projectspecifieke problematieken is het bovendien aangewezen deze risico's bij de private partner te leggen aangezien hij het best geplaatst is deze te beheren en te mitigeren. Zo is het van uitermate groot belang dat de werken tijdig, en bij voorkeur zo snel mogelijk, het voorwerp uitmaken van een afgifte van het beschikbaarheidscertificaat. Daarvoor kan verwezen worden naar de knelpunten vermeld onder punt 2.3., hoger.

4.2.2. Optimalisatie van de levenscycluskost

De kost van het onderhoud is rechtstreeks gelinkt aan de kwaliteit van de constructie, wat de private partij er toe zal bewegen haar kosten over de totale levensduur van het project te beschouwen. Inboeten aan kwaliteit tijdens de bouw impliceert immers hogere onderhoudskosten. Een opdrachtnemer die ook verantwoordelijk is voor het langdurig onderhoud gaat daarom niet besparen op kwaliteit wanneer dat de kost van zijn regulier onderhoud disproportioneel zou verhogen.

Door de concurrentie met andere inschrijvers tijdens de gunningsprocedure, zullen de partijen ertoe aangezet worden de totale projectkost te optimaliseren rekening houdend met de kwaliteitseisen. De ervaring leert dat het juiste evenwicht tussen bouw- en onderhoudskosten tot efficiëntiewinsten kan leiden.

Deze principes dienen gereflecteerd in het contract door beschikbaarheidsvergoedingen te koppelen aan vooropgestelde kwaliteitseisen, en door kortingen op de beschikbaarheidsvergoeding aan te rekenen wanneer de infrastructuur niet beschikbaar is bv. tijdens onderhouds- en herstelperiodes.

Beheers- en onderhoudskosten moeten significant zijn opdat het nuttig is ze mee te contracteren met de kapitaalsinvestering. Zo niet is van optimalisatie van levenscycluskost weinig voordeel te verwachten. Bovendien moet het mogelijk zijn ze op lange termijn met voldoende zekerheid te schatten anders is het risico van de private partij te groot en wordt het risico te hoog geprijsd. De gemiddeld jaarlijkse onderhoudskost wordt geschat op 1% op jaarbasis voor infrastructuur zoals hier aan de orde.

Naast de mogelijke optimalisatie van de levenscycluskost is ook de voorspelbaarheid van de levenscycluskost en de gegarandeerde kwaliteit van de infrastructuur een operationeel voordeel.

4.2.3. Ruimte voor innovatie en optimalisatie in alle projectfasen

Wanneer het bestek voldoende vrijheid laat worden de deelnemers gestimuleerd om via innovatieve oplossingen en optimalisaties beter te scoren dan hun concurrenten en hiermee de opdracht binnen te halen. Uit ervaring in andere projecten is gebleken dat de inschrijvers

⁵ Hoewel niet expliciet zo gesteld, heeft de (foutieve) perceptie in de markt dat het kan gaan om een renovatieproject mogelijks bijgedragen tot de eerder negatieve houding van respondenten (score van 3,14/5 – d.i. tussen de schalen "matige kans op succes of niet bekend" en "goede kans op succes"; blz. 24 van de ECSA-studie) t.o.v. de PPS-waardigheid van dit project (zie ook blz. 56 van de ECSA-studie).

daadwerkelijk goedkopere en betere ontwerp oplossingen vinden dan deze waaraan de overheid zelf had gedacht tijdens de voorstudie.

Voor het concrete project zou een belangrijk deel van de meerwaarde kunnen bestaan uit een sterke reductie van de hinder door een intelligent ontwerp of efficiënte bouwmethode of een veel snellere realisatie van het project. Bijkomende meerwaarde kan eveneens in het onderhoud worden gevonden door een efficiënte monitoring, al dan niet geautomatiseerd, in de verschillende onderdelen van het project op poten te zetten. Om deze meerwaarde te vatten, is het belangrijk dat het biedproces zodanig georganiseerd wordt dat inschrijvers, in concurrentie, de mogelijkheid krijgen om op dit vlak naar een optimum te zoeken. Onder titel 2.4., hoger, wordt aangehaald dat ook milieu- en omgevingsaspecten behoren tot de doelstellingen. Ook in dit verband kan beroep worden gedaan op de creativiteit en innovativiteit van de private partner.

Het gunningscriteria-apparaat zal de nodige ruimte bieden om inschrijvers toe te laten in te zetten op dergelijke meerwaardecreatie. Het voornemen bestaat er immers in dat de opdracht niet enkel op prijs wordt gegund, maar ook op basis een kwalitatief gunningscriterium.

4.2.4. Operationele voordelen

Via het DBFM-principe wordt de private partner vergaand geresponsabiliseerd waardoor op het vlak van organisatie, planning en werfopvolging de werklust voor de opdrachtgever wordt gereduceerd. Door de gecoördineerde aanpak vanuit de opdrachtnemer, als een consortium van verschillende aannemers, kunnen bijvoorbeeld ook de minder hinder maatregelen maximaal aansluiten met de planning van de werken, en kan maximaal ingespeeld worden op onvoorziene omstandigheden.

Daarnaast laat de DBFM-formule ook hier toe de maatschappelijke meerwaarden versneld te realiseren, dit t.o.v. de klassieke aanbestedingsformule die gelet op de bouwwaarde een investeringskalender zou impliceren gespreid tot een lange periode en een stapsgewijze aanbesteding op basis van verschillende procedures zou impliceren. Door drie sluizen te clusteren in één DBFM-project kunnen dan ook niet enkel schaalvoordelen gerealiseerd worden (zowel aan de publieke als aan de private zijde). Dit laat tevens toe om versneld de vernieuwboow van de sluizen te realiseren met een positieve impact op het (versneld) realiseren van de maatschappelijke waarde die hiermee gepaard gaat. Deze meerwaarden zullen zich immers maar materialiseren bij voltooiing van de laatste deelopdracht (i.e. de laatste sluis).

In dat verband kan ook gewezen worden op het operationeel voordeel van de centrale opvolging van een dergelijk omvangrijk infrastructuurproject, bestaande uit 3 projectonderdelen (3 sluizen), en de efficiëntiewinsten die daarmee gepaard gaan.

4.3. Kansrijkheid

De kansrijkheid dat het meerwaardepotentieel zich effectief materialiseert wordt bepaald door:

1. de belangstelling van de markt;
2. de aanpak van het gunningsproces;
3. de mate van contractmanagement en opvolging tijdens de looptijd van het project.

Daarnaast wordt hierna ook nog ingegaan op de expertise die voor dit project aanwezig is aan

publieke zijde.

4.3.1. De belangstelling van de markt

Op basis van de ervaring met PPS projecten in Vlaanderen mag men, gezien de omvang van het project, er eveneens van uitgaan dat er een gezonde belangstelling zal zijn. In het kader van een marktverkenning voor de DBFM-opdracht "Beweegbare Kunstwerken" werd tevens gepeild naar de interesse van de markt voor onderhavig DBFM-project. Daaruit bleek een grote mate van interesse voor deze opdracht.

Bovendien kon De Werkvennootschap recent zowel voor de DBFM-projecten R4WO en Complex R0 x A201 als voor het DB-project Viaduct Vilvoorde rekenen op voldoende interesse van marktspelers.

De gevolgen van COVID-19 en de oorlog in Oekraïne kunnen een impact hebben op de appetijt en risico inschatting van de financiële sector. De Werkvennootschap heeft voldoende ervaring om het project te structureren en bij te sturen tijdens het aanbestedingsproces om tot een goede competitieve aanbesteding te komen. Deze ervaring werd recent nog verworven in het kader van het project "Complex R0 x A210" waarbij diende te worden omgegaan met de volatiele marktsituatie n.a.v. de oorlog in Oekraïne. Ook tijdens de aanbestedingsprocedure van het inmiddels operationele project A11 diende ingespeeld te worden op de ontwikkelingen in de financiële markt.

4.3.2. Het gunningsproces

De keuze van de te volgen plaatsingsprocedure zal worden gebaseerd op de overweging een kader te scheppen waarin de deelnemers tot meerwaardecreatie kunnen overgaan, met daarbij tevens oog voor de transactiekosten.

Op basis van vaststellingen in het kader van de marktverkenning voor de DBFM-opdracht "Beweegbare Kunstwerken" - die ook voor dit DBFM-project relevant zijn - bleek bij marktpartijen een voorkeur voor de concurrentiegerichte dialoog (o.m. omdat naar het oordeel van de betrokkenen deze plaatsingsprocedure meer nog dan de mededingingsprocedure met onderhandelingen toelaat om ideeën in een vroeg stadium af te toetsen (met tevens een positieve impact op de efficiënte inzet van de middelen bij de opmaak van een offerte) en om een daadwerkelijke wisselwerking tussen private partijen en de publieke partner toe te laten).

4.3.3. Mate van contractmanagement en opvolging tijdens de looptijd van het project

De DBFM samenwerkingsvorm is inmiddels een gekende structuur, waar zowel opdrachtgever en opdrachtnemer jaren ervaring mee hebben opgebouwd. Het valt te verwachten dat de opdrachtnemer gedegen waarborgen inbouwt om de kwaliteit van het onderhoud te garanderen, hetgeen ook zal worden gestimuleerd via het gunningscriteria-apparaat. Langs opdrachtnemerszijde dient voldoende aandacht besteed te worden aan de opvolging van het project zowel in bouw als onderhoudsfase. Ook hier kan verwezen worden naar de aanstelling van een ervaren studieconsortium door De Vlaamse Waterweg, alsook naar de recente ervaring die werd opgedaan binnen De Vlaamse Waterweg met het DBFM-contractmanagement, m.n. in het kader van de DBFM-projecten "Bruggen Albertkanaal Cluster I" en "Bruggen Albertkanaal Cluster II".

4.4. Expertise

Voor de plaatsing van de DBFM-opdracht gaan De Vlaamse Waterweg en De Werkvennootschap een samenwerking aan. De Vlaamse Waterweg staat daarbij in voor het technische luik en De Werkvennootschap voor de juridische en financiële begeleiding in het kader van de plaatsingsprocedure. Hiermee wordt de samenwerking die reeds vruchtbaar bleek in het kader van de DBFM-projecten "Bruggen Albertkanaal Cluster I" en "Bruggen Albertkanaal Cluster II" voortgezet.

Beide entiteiten hebben ook significante ervaring met de voorbereiding, plaatsing en uitvoering van DBFM-projecten. Naast de voormelde DBFM-projecten voor de verhoging van bepaalde bruggen over het Albertkanaal, heeft De Werkvennootschap immers ook significante relevante ervaring opgedaan in het kader van eerdere procedures voor de plaatsing van DBFM-opdrachten, m.n. n.a.v. de DBFM-projecten R4WO en Complex R0xA201.

Vanaf contractsluiting zal De Vlaamse Waterweg instaan voor de opvolging van de uitvoering van de DBFM-overeenkomst. Ook hier kan De Vlaamse Waterweg bogen op opgedane ervaring in de DBFM-projecten "Bruggen Albertkanaal Cluster I" en "Bruggen Albertkanaal Cluster II".

De Vlaamse Waterweg en De Werkvennootschap worden daarnaast ook ondersteund door technische, juridische en financiële adviseurs die werden aangeduid (mede) op basis van hun ervaring met DBFM-projecten. De technische adviseur heeft bovendien een unieke ervaring met projecten m.b.t. sluisen.

4.5. Is PPS te verkiezen boven klassieke aanbesteding?

Hoger werd het meerwaardepotentieel van een PPS-benadering, op basis van een DBFM-formule, besproken. In dit verband werd onder titel 4.1., hoger, geconcludeerd dat klassieke aanbesteding of een DB formule het meerwaardepotentieel niet kan realiseren. Als proef op de som wordt hierna nog ingegaan op de afweging "PPS vs. klassiek". Men kan stellen dat opdat PPS (via DBFM) te verkiezen zou zijn boven klassieke aanbesteding dienen volgens de literatuur een aantal vragen positief te worden beantwoord:⁶

- De risico's kunnen vooraf worden gedefinieerd en onderkend;
- De risico's kunnen doelmatig en efficiënt overgedragen worden aan de private partner;
- De over te dragen risico's zijn van dien aard dat de private partner ze kan beheersen, en bovendien dat daaruit efficiëntie volgt;
- Er kan voldoende interesse van marktspelers verwacht worden en de markt is voldoende ruim;
- De transactiekosten kunnen worden beperkt;
- Er is ruimte voor een *lifecycle cost* benadering die de private partner zal aanzetten tot rationele keuzes;
- De opdracht kan gevat worden in outputspecificaties en kwaliteitseisen;
- De private partner kan meerwaarden en optimalisaties voorstellen o.b.v. inventiviteit en creativiteit;

⁶ P. Burger en I. Hawkesworth, "How to attain value for money: comparing PPP and traditional infrastructure procurement", *OECD Journal on Budgeting* 2011, 39-42

- 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.

Uit de hogerstaande uiteenzetting blijkt dat op deze vragen positief kan worden geantwoord.

5. LESSEN UIT EERDERE PROJECTEN

Bij de vormgeving van voorliggende DBFM-project werden een aantal lessen meegenomen uit eerdere Vlaamse DBFM-projecten (die ook in grote mate corresponderen met de ervaring die Rijkswaterstaat heeft met DBFM-projecten; zie eindrapport "Leren van 15 jaar DBFM-projecten bij RWS"). De tien lessen die in het document "Geleerde lessen uit de Zelfevaluaties Grote Projecten en Programma's 2022" naar voren komen, worden als volgt in acht genomen:

1. Nood aan voldoende expertise aan de overheidszijde: Hoger (titel 4.4., "Expertise") werd reeds gewezen op de bundeling van ervaring en expertise van De Vlaamse Waterweg en De Werkvennootschap, alsook op de aanstelling van ervaren adviseurs (technisch, juridisch en financieel);
2. Voldoende politiek draagvlak en continuïteit van beleid: voorliggend project kadert in een duidelijk beleidsvoornemen inzake asset management (zie beslissing Vlaamse Regering 16 juli 2021, "DBFM-programma "Asset Management" binnen het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken", VR 2021 1607 DOC.0913/1TER). Zoals aangehaald in de Nota aan de Vlaamse Regering geeft dit project ook uitvoering aan het Regeerakkoord en betreft het een project met groot maatschappelijke waarde voor de Vlaamse economie;
3. Wederzijdse samenwerking faciliteren voor wederzijds begrip van de belangen van de tegenpartij: zoals hoger gesteld wordt geopteerd voor een concurrentiegerichte dialoog, dit op aangeven van marktpartijen die te kennen hebben gegeven dat deze plaatsingsprocedure het beste kader biedt voor een doelmatige wisselwerking. Ook wordt de mogelijkheid opengelaten voor een (beperkte) participatie in de DBFM-SPV langs publieke zijde (m.n. door De Werkvennootschap). Daarnaast heeft De Werkvennootschap reeds blijk gegeven van het vermogen om met inschrijvers onder uitzonderlijke (macro-)economische omstandigheden in dialoog te gaan – met eerbiediging van de overheidsopdrachtenwetgeving – om tot uitvoeringsvoorwaarden te komen die tegemoetkomen aan bezorgdheden vanuit de markt⁷;
4. Een gestandaardiseerde en uniforme aanpak: de aanbestedingsdocumenten en projectdocumentatie worden geënt op de documenten die in recente plaatsingsprocedures werden gebruikt. Hoger werd ook reeds gewezen op het gebruik van de standaard DBFM-overeenkomst. Dat drie sluisen met soortgelijke constructiekenmerken worden geclusterd, laat bovendien ook "technische standaardisatie" toe o.m. binnen het programma van eisen;

⁷ In dit verband kan er tevens op gewezen worden dat dit ook tegemoet komt aan de les die spreekt uit het document "Leren van 15 jaar DBFM-projecten bij RWS" inzake de balans in de prikkelstructuur. Het opzet van een concurrentiegerichte dialoog biedt een kader waarbinnen de publieke en private zijde bezorgdheden in dialoog kunnen uitwisselen.

5. Enkel relevante informatie uitvragen: aangezien de publieke partner zal instaan voor de omgevingsvergunningsaanvraag en verregaande standaardisatie m.b.t. de drie sluizen mogelijk is, leent dit project zich ertoe om rekening te houden met de omvang het hetgeen wordt uitgevraagd;
6. Risico- en contractmanagement tijdens de gebruiksfase: Aangezien de beschikbaarheidsfase m.b.t. DBFM-projecten "Bruggen Albertkanaal Cluster I" en "Bruggen Albertkanaal Cluster II" recent is ingetreden, zal De Vlaamse Waterweg bij het aanbreken van de beschikbaarheidsfase m.b.t. voorliggend project de nodige ervaring hebben opgedaan. Daarnaast kan dit voorwerp uitmaken van een kwalitatief gunningscriterium;
7. Risico-inschatting en kwantificering: het studieconsortium voert een risicoanalyse uit m.b.t. voorliggend project, in voorbereiding van de aanbestedingsdocumenten. Daarnaast worden een aantal geïdentificeerde risico's ex ante aangepakt, bvb. door het uitvoeren van bodemonderzoeken, archeologisch onderzoeken en het maximaal op voorhand verplaatsen van nutsleidingen;
8. Een aangepast managementmodel: zoals is gebleken uit de DBFM-projecten "Bruggen Albertkanaal Cluster I" en "Bruggen Albertkanaal Cluster II" heeft De Vlaamse Waterweg ervaring met hanteren van een aangepast managementmodel voor een succesvolle projectrealisatie. Het ondersteunend studieconsortium zal bovendien De Vlaamse Waterweg ook in deze fase blijven bijstaan;
9. Aandacht voor archivering en documentenbeheer: de ervaring met DBFM-projecten "Bruggen Albertkanaal Cluster I" en "Bruggen Albertkanaal Cluster II" binnen de De Vlaams Waterweg, alsook bij De Werkvennootschap n.a.v. de DBFM-projecten R4WO en Complex R0xA201 impliceren dat hiervoor de nodige expertise en ervaring aanwezig is;
10. Formele overdrachtsprocedure: de standaard DBFM-overeenkomst voorziet reeds in bepalingen hieromtrent.

6. BUDGETTAIRE HAALBAARHEID EN IMPACT OP DE BEGROTING

6.1. Impact op de begroting

Het project 'Sluizen Boven-Schelde' zal worden uitgevoerd aan de hand van een DBFM-overeenkomst die het INR n.a.v. andere recente DBFM-projecten (Bruggen Albertkanaal Cluster 1 en Cluster 2, R4WO) als ESR-neutraal aanmerkte. Het project zal dus geen invloed hebben op de schuldpositie van de Vlaamse overheid.

6.2. Beschikbaarheidsvergoeding

Op basis van de huidige kostenraming die gebaseerd is op de projectbeschrijving en detailgraad overeenkomstig de projectnota, wordt de waarschijnlijke bouwcost op 180 à 200 miljoen euro (excl. btw, prijspeil mei 2023) geschat. Hierin zitten vastgoedkosten (grondverwervingen) en studiekosten (engineering) niet vervat, en zijn er nog geen marges opgenomen naar risico's op bij voorbeeld impact nutsleidingen, bodemverontreiniging, ... Eveneens moet nog een grondige studie gebeuren naar fasering en Minder Hinder.

Op basis van deze geraamde bouwkost, een inschatting van de onderhoudskosten en (marktconforme) financieringskosten, kan de toekomstige beschikbaarheidsvergoeding geraamd worden op 21 miljoen euro per jaar (incl. btw, uitgaande van een btw-tarief van 3,15%). De uitvoering van het project kan ten vroegste worden aangevat in 2026 met een eerste ruwe inschatting van de uitvoeringstermijn van 4 jaar. Het project 'Sluizen Boven-Schelde' zal ten vroegste in 2030 beschikbaar gesteld worden, zodat vanaf dat jaar dan ook de beschikbaarheidsvergoedingen in de jaarlijkse begroting van de Vlaamse Waterweg.

6.3. Impact op de vrije beleidsruimte

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.

Volgende beschikbaarheidsvergoedingen worden voorzien in het GIP 2023.

Overzicht Budget voor Beschikbaarheidsvergoedingen (deel van het totale budget)

Entiteit	2023	
	# Projecten	Budget
Agentschap Wegen En Verkeer	10	106 698 k€
De Lijn	11	49 011 k€
De Vlaamse Waterweg	2	11 278 k€
Departement Mobiliteit en Openbare Werken	1	18 055 k€
Total	24	185 042 k€

De jaarlijkse beschikbaarheidsvergoeding voor dit DBFM-project wordt geraamd op 21 mln. euro. Daar tegenover is bij de begrotingsopmaak 2023 op het programma een totaal vereffeningskrediet voorzien van circa xxx mln. euro voorzien op de algemene begroting. xxx