

Beantwoording vragen de heer Flos

Vraag 7

In het rapport van de enquêtecommissie Noord/Zuidlijn staat op blz. 31 dat op 9 oktober 2002 de raad het startsein gaf voor de aanleg van de Noord/Zuidlijn voor een totaal bedrag van €1 471.6 miljoen, inclusief risicoreservering. Ten opzichte van de subsidieaanvraag in juni 1998, kwam het projectbudget bij het go-besluit 61% hoger uit. Hoeveel procent hoger is dit met inflatiecorrectie daarbij afgenomen?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

Bij de aanvraag van de subsidiebeschikking in 1998 bedroeg het totale projectbudget €910.7 miljoen (prijspeil 1997). Bij het go-besluit in oktober 2002 bedroeg het totale projectbudget €1 471.6 miljoen (prijspeil 2002). Dit betekent dat het project Noord/Zuidlijn bij het go-besluit 61% duurder is geworden. (*Rapport Enquête Noord/Zuidlijn, pagina 251*). De Enquêtecommissie Noord/Zuidlijn beschikt niet over de exacte cijfers aangaande de indexatie voor de periode 1998-2002. Wat vast staat is dat minimum €192 miljoen van de kostenstijging in deze periode toe te wijzen is aan indexatie. Dit betekent dat bij het go-besluit het projectbudget, exclusief indexering (dus tegen prijspeil 1997) bij benadering €1 280 miljoen bedraagt, dit komt uit op een toename van de kosten over de periode 1998-2002 met 41 %.

Vraag 15

Op blz. 44 van het rapport van de enquêtecommissie Noord/Zuidlijn staat dat de absolute bijdrage van de gemeente aan het project Noord/Zuidlijn in de periode oktober 2002 tot 2009 is verviervoudigd, van €334.9 miljoen in 2002 naar €1360 miljoen in 2009. Wordt hier al rekening gehouden met einddatum 2017 en is het bedrag van €500 miljoen van de commissie Veerman hier al in opgenomen? Een alternatieve berekening op basis van de laatste prognose geschoond voor de indexering komt tot een toename van de gemeentelijke bijdrage met €571 miljoen en daarmee nog geen verdubbeling van de gemeentelijke bijdrage (met factor 1.8). Deelt de enquêtecommissie Noord/Zuidlijn deze berekening?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

In 2002 bedroeg de gemeentelijke bijdrage €334.9 miljoen, in 2009 bedroeg de gemeentelijke bijdrage €1360.2 miljoen (inclusief indexering). Dit betekent dat de gemeentelijke bijdrage, inclusief indexering, in de periode 2002-2009 is verviervoudigd. De gemeentelijke bijdrage werd berekend op het totaalpakket van harde projectkosten en risicofonds. (*Rapport Enquête Noord/Zuidlijn, pagina 268-269*).

De harde projectkosten (exclusief indexering) zijn in de periode 2002-2009 met €571.1 miljoen toegenomen. Het risicofonds (exclusief indexering) is in de periode 2002-2009 met €296.7 miljoen toegenomen. Dit betekent een totale toename, exclusief indexering, van €867.8 miljoen. Het merendeel van deze stijging (klein gedeelte werd door de voorziene opbrengsten van de parkeergarage gedekt) kwam ten laste van de gemeente. De gemeentelijke bijdrage, exclusief indexering, bedraagt in 2009 bij benadering dus €1 200 miljoen. Dit betekent dat de bijdrage, exclusief indexering, in de periode 2002-2009 bij benadering maal 3.5 is gegaan. (*Rapport Enquête Noord/Zuidlijn, pagina 255 en pagina 258*).

Zoals aangegeven in het rapport gaat het hierbij steeds over de prognose einde werk, met andere woorden, het bedrag dat de gemeente bij oplevering van het project Noord/Zuidlijn bijgedragen zal hebben. Het bedrag van €500 miljoen van de commissie Veerman is in deze berekeningen niet meegenomen.

Vraag 16

Op blz. 44 van het rapport van de enquêtecommissie Noord/Zuidlijn staat dat met het go-besluit van 9 oktober 2002 de raad het officiële startsein voor het project Noord/Zuidlijn gaf. Hierbij werd uitgegaan van een einddatum van 2009 met mogelijke uitloop tot 2011. Er is de stellige overtuiging dat de raad bij het go-besluit wist dat de einddatum van het project Noord/Zuidlijn 2011 zou zijn. Hoe kijkt de enquêtecommissie Noord/Zuidlijn hier tegenaan?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn

Bij het go-besluit in oktober 2002 werd 2008/2009 als einddatum voor het project aangehouden. Wel werd er in het risicofonds een reservering van €8 miljoen tot €10 miljoen getroffen om stijgende organisatiekosten tengevolge van een uitloop tot 2011 op te vangen. Dit werd vermeld in de Raadsvoordracht van het go-besluit (d.d. 30 september 2002). Bestuurlijk was het ten tijde van het go-besluit al duidelijk dat het risico van de langere projectduur zich zo goed als zeker zou voordoen. (*Rapport Enquête Noord/Zuidlijn, pagina 252 en pagina 291*)

Vraag 17

Op blz. 45 van het rapport van de enquêtecommissie Noord/Zuidlijn staat dat de stijging van de bouwkosten in het project Noord/Zuidlijn voornamelijk het gevolg is van meerwerk in de complexe contracten in tegenstelling tot andere grote infrastructuurprojecten in Nederland waarbij de budgetoverschrijdingen in de eerste plaats veroorzaakt worden door scopewijzigingen. Verder staat dat deze claims op meerwerk voornamelijk (indirect) betrekking hebben op de open einden van deze contracten. Is deze conclusie correct? Op basis van het rapport kan immers een stijging van de bouwkosten (geschoond voor de index) van €242 miljoen berekend worden. Ook is op basis van het rapport af te leiden dat de open einden leiden tot een overschrijding van €130 - €200 miljoen. Deelt de enquêtecommissie Noord/Zuidlijn deze berekening? Hoe verhoudt deze overschrijding zich tot de gestegen bouwkosten aan de Vijzelgracht als gevolg van fouten van de aannemer? Hoe hoog zijn de kosten gerelateerd aan fouten van de aannemer bij het station Vijzelgracht (herstelwerkzaamheden (diepwanden en Wevershuizen), vertraging, etc.)?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn

Scopewijzigingen zijn gedefinieerd als veranderingen in de projectdefinitie die de aard en de omvang van het project wijzigen. Bouwkosten zijn in het project Noord/Zuidlijn met name toe te wijzen aan meerwerk (herijking van ramingen door slechte contracten en een te lage budgettering alsook door tegenvallers in de bouw). Dit meerwerk is direct, maar vaak ook indirect te wijten aan de open einden in de contracten. Tijdens de openbare verhoren werd dit bevestigd door de toenmalige projectdirecteur. Hij gaf aan dat 90% van de claims voor meerwerk en vertragingen (indirect) verbonden zijn met de open einden in de contracten. (*Rapport Enquête Noord/Zuidlijn, pagina 261 en pagina 265*)

De totale financiële gevolgen van de Vijzelgracht verzakkingen werden in de prognose einde werk 2009 (Q4 2008) geraamd op €117 miljoen. Van dit bedrag was bijna €80 miljoen toe te wijzen aan vertragingen:

- Verdragingskosten Diepe stations en Boortunnels: €27.6 miljoen;
- VAT-kosten uitloop en versterking: €42.5 miljoen;
- Verdragingskosten Centraal station: €6.5 miljoen;
- Verhoogde kans op nieuwe claims met betrekking tot nadeelcompensatieregeling: €2.5 miljoen.

In welke mate deze kosten te relateren zijn aan fouten van de aannemers valt buiten het onderzoek van de Enquêtecommissie Noord/Zuidlijn.

Beantwoording vragen de heer van Drooge

Vraag 1

U schrijft op pagina 7 van het rapport dat het college vanuit haar actieve informatieplicht aan de raad gevraagd maar ook ongevraagd alle relevante informatie dient te verstrekken, opdat de raad haar controlerende taak uit kan oefenen. Bent u van mening dat de twee vorige en het huidige college aan deze actieve informatieplicht steeds heeft voldaan?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

De actieve informatieplicht geldt sinds 7 maart 2002, toen de Wet Dualisering gemeentebestuur in werking is getreden. Een analyse en oordeel over het al dan niet voldoen aan de actieve informatieplicht, is dus alleen vanaf dat moment mogelijk. Aan de actieve informatieplicht is sindsdien meermalen niet of niet voldoende voldaan en dit is in het rapport van de enquêtecommissie weergegeven. Zie pagina 96/97 waar het gaat om de onvoldoende duiding van informatie bij de go/no-go beslissing en de tekortschietende informatievoorziening betreffende de verzekering. Zie pagina 107 tot en met 110 waar het gaat om de tekortschietende informatievoorziening over kosten en planning.

Vraag 2

U stelt op pagina 13 van het rapport dat de enquêtecommissie geen onderzoek heeft kunnen doen naar de rol die het Adviesbureau Noord/Zuidlijn heeft gespeeld. Heeft u een verklaring daarvoor gekregen? In hoeverre heeft dat de commissie gehinderd in het uitvoeren van haar onderzoek?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

Er zijn grenzen aan de reikwijdte van een lokaal enquêteonderzoek. Een lokale enquête onderzoekt het bestuurlijk handelen en komt tot oordeelsvorming daaromtrent. De rol die private partijen hebben gespeeld wordt - en is ook in deze casus - onderzocht voor zoverre dat verband houdt met het bestuurlijke handelen (de aansturing vanuit de gemeente). Medewerking van private partijen is op basis van vrijwilligheid. Met het Adviesbureau zijn gesprekken gevoerd. De enquêtecommissie acht haar analyses en bevindingen over het bestuurlijk handelen robuust.

Vraag 3

De ringlijn is in 1997 geopend. Deze is op tijd en binnen budget geregeld. In hoeverre heeft dat invloed gehad op de besluitvorming?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

De enquêtecommissie heeft dit punt niet in haar onderzoek betrokken.

Vraag 5

Op pagina 18 staat dat in 2007 een CAR verzekering werd afgesloten die dekking biedt voor “materiële schade aan het bouwwerk en aan bestaande eigendommen van de opdrachtgever”. Uit het rapport blijkt echter ook dat een aparte verzekering is afgesloten voor de machinebreuk. Hoe verhouden deze twee verzekeringen zich, en waarom is er een aparte verzekering afgesloten voor de machinebreuk? Bij HSL en Betuwelijn gebeurde dit niet.

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

Een CAR-verzekering dekt alle materiële schade aan het bouwwerk; een tunnelboormachineverzekering dekt de tunnelboormachine tegen materiële schade als gevolg van externe oorzaken (bv. aanrijding, inductie, foute bediening) en het eigen gebrek van de machine. Daar de aannemer verantwoordelijk is voor de werking van de tunnelboormachine, wordt de tunnelboormachineverzekering door de aannemer afgesloten. In de projecten HSL en Betuwelijn is er nooit sprake geweest van een tunnelboormachine.

Vraag 7

Op pagina 23 bovenaan stelt u dat na het principebesluit en ten behoeve van de subsidieaanvraag in 1998 vervoersonderzoeken voor de Noord/Zuidlijn werden ingesteld. Hierbij valt op dat de vervoerswaarde, (dus de opbrengsten) werd berekend op het volledige tracé maar kosten voor de subsidieaanvraag werd gebaseerd op het kerntracé. Dit werd niet gecorrigeerd in latere vervoersstudies. Dit schept uiteraard een vertekend beeld. Is een andere conclusie mogelijk dan dat hier sprake is van bewust gedrag?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

De enquêtecommissie heeft niet kunnen vaststellen of concluderen dat hier sprake is geweest van bewust gedrag. De consequenties waren echter wel groot: een kostendekkingsgraad van 65% die eigenlijk 45% had moeten zijn en daarmee onder de drempel van Verkeer en Waterstaat zou zijn uitgekomen (50%). Verkeer en Waterstaat heeft de vervoerswaarde geaccepteerd.

Vraag 8

Op pagina 25 stelt u dat het Rijk koos voor een lumpsumfinanciering omdat dit zowel creativiteit bij het zoeken naar kostenbesparingen en het goed houden van toezicht belooft. Bent u van mening dat het resultaat eerder is geweest: te veel creativiteit, en te weinig toezicht?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

De enquêtecommissie heeft geconstateerd dat de onderhandelingen met de aannemers tijdens de laatste fase van het aanbestedingsproces hebben geleid tot het verschuiven van grote risico's van de aannemers naar de gemeente. Dit gebeurde in de vorm van aanzienlijke open einden in de contracten in de vorm van stelposten en gemeenschappelijke domein. Deze onderhandelingsresultaten werden gepresenteerd als kostenbesparingen. De enquêtecommissie plaatst dit echter ook in het licht van het ongunstige tijdsgewricht van de aanbesteding. Het is echter een bewuste keuze geweest van de Amsterdamse politiek om het go-besluit op dat moment toch te nemen. Het voorliggende besluit is niet goed intern getoetst, omdat de ambtelijke diensten

daartoe niet waren geëquipeerd. Noch werd besloten een onafhankelijke, externe toets uit te laten voeren.

Overigens bedoelde de minister met 'het goed houden van toezicht' het houden van toezicht op de bouw, om langs die weg kostenstijgingen te kunnen voorkomen/beheersen.

Vraag 9

Op pagina 25 stelt u dat na de beslissing voor de lumpsum, gedacht werd dat Amsterdam genoeg geld had om de risico's zelf op te vangen. Wordt dat toen daadwerkelijk gezegd of opgeschreven of is dat uw reconstructie? Er staat ook dat Concern Financiën daar negatief over adviseerde, maar dat dit desalniettemin gebeurde. Hoe vaak is het voorgekomen dat het College en CoFin van mening verschilden betreffende de Noord/Zuidlijn?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

De enquêtecommissie heeft geen analyse gemaakt van de financiële positie van Amsterdam toentertijd en daar ook geen analyses van aangetroffen in de dossiers. In de openbare verhoren is echter door meerdere personen aangegeven dat de gedachte dat Amsterdam relatief 'rijk' was zeker meespeelde in de afweging die verschillende collegeleden zelf en ook collectief maakten aangaande het vergrote risico voor Amsterdam als gevolg van de lumpsum financiering. Concern Financiën adviseerde inderdaad negatief over de lumpsum financiering aan de wethouder Financiën. Volgens betrokkenen gebeurde het ook in andere dossiers dat Concern Financiën negatief adviseerde over voorstellen. In het project Noord/Zuidlijn is één ander belangrijk moment te duiden waarop Concern Financiën (of althans de Financiële Adviesgroep, waar Concern Financiën onderdeel van uitmaakt) negatief adviseerde. De prognose einde werk 2005 (Q4 2005).

Vraag 11

Op pagina 37 staat in conclusie 15 dat het project Noord/Zuidlijn bij het go-besluit in 2002 niet Herweijerproof was, maar dat het college wel aan de raad meldde dat het project Herweijerproof was. Hoeveel hoofdvormen telt het rapport van de commissie Herweijer? Deze vraag lijkt misschien een zijpad, maar is volgens de CDA fractie van groot belang: de raad is verkeerd geïnformeerd. De taak van de raad is nu om in te schatten hoe aannemelijk het is dat dit een vergissing betrof, of dat het waarschijnlijker is dat hier sprake is van bewuste misleiding. Vandaar deze vraag: hoe kleiner het aantal belangrijke voorwaarden van de commissie Herweijer, hoe aannemelijker dat de tweede verklaring van toepassing is. Zijn er notulen of stukken bekend waar dat werd onderbouwd of ondersteund, voorafgaand aan de uitspraak van het college dat het project wel Herweijerproof was? U concludeert dat het college over een fundamentele eis van de raad, een mededeling aan de raad heeft gedaan die niet strookte met de werkelijkheid. Moeten wij hieruit concluderen dat de raad bewust is misleid?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

De commissie Herweijer heeft 7 hoofdaanbevelingen geformuleerd (zie pagina 181 van het rapport). Bij de enquêtecommissie zijn geen notulen of stukken bekend, waarin in het kader van de go/no-go beslissing expliciet een toets wordt gedaan op het al dan niet voldoen van de Noord/Zuidlijn aan de aanbevelingen van de commissie Herweijer. Wel is enkele jaren eerder (najaar 1998), door de toenmalige projectdirecteur in een notitie aangegeven dat het project op dat moment qua projectorganisatie niet (volledig) voldeed aan de aanbevelingen van de

commissie Herweijer. In de openbare verhoren is door meerdere personen aangegeven dat de “Herweijer-criteria” een rol hebben gespeeld in het project Noord/Zuidlijn, bijvoorbeeld bij de initiële vormgeving van de organisatie. Het komt de enquêtecommissie voor dat in het kader van de go/no-go beslissing geen expliciete toets is gedaan in opdracht van het college (naar aanleiding van de eis van de raad) dat het project Herweijerproof moest zijn. De enquêtecommissie oordeelt niet dat de Raad op dit punt bewust is misleid, maar wel dat op zijn minst geen goed begrip bestond van wat de aanbevelingen van de commissie Herweijer zouden moeten betekenen in de casus Noord/Zuidlijn. Het college had bijvoorbeeld de conclusie moeten trekken dat “budgetbewaking op basis van een zeer gedetailleerde begroting” (aanbeveling 5 van de commissie Herweijer) in strijd was met de structuur van de contracten zoals die waren afgesloten voor de Noord/Zuidlijn (gemeenschappelijk domein, stelposten).

Vraag 15

Op pagina 47 stelt u dat het negatieve advies van de FAG niet werd voorgelegd aan de raad. Acht u dit een verzaking van de actieve informatieplicht van het college?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

Ja. Het is relevante informatie voor de raad dat er door de FAG schriftelijk rechtstreeks aan het college was gemeld dat men het niet eens was met de aan het college gepresenteerde prognose einde werk 2006 (Q4 2005). Het was de eerste keer dat de FAG zo nadrukkelijk van zich liet horen en haar standpunt op het niveau van het college heeft gebracht. Tegelijkertijd geldt een relativering: het verschil van inzicht in het college leidde tot het besluit dat de bestendige gedragslijn zou worden gevolgd (dus niet overnemen van advies van de FAG), tenzij het verschil van mening tussen de portefeuillehouder Noord/Zuidlijn en de wethouder Financiën zou blijven bestaan. Kort na de bespreking in het college volgden verkiezingen en werd de financiële situatie van de Noord/Zuidlijn nadien door nieuwe wethouders bekeken en werd een kostenverhoging aan de raad gecommuniceerd. Het verschil van mening bleef zodoende niet bestaan, en daarmee was het advies van de FAG van tafel. Toch weegt voor de enquêtecommissie door dat de raad op de hoogte moet zijn van dergelijke belangrijke kanttekeningen die bij prognoses worden geplaatst.

Vraag 17

Risico's met een kans van 100% werden verschoven van het hard projectbudget naar het risicofonds, wat niet werd gemeld aan de raad of commissie. Is een risico met een kans van 100% nog wel te beschouwen als een risico?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

Een risico met een kans van 100% hoort in het harde projectbudget. Hier is nadien ook door ACAM op gewezen.

Vraag 20

Max Bögl maakte bezwaar tegen het niet verzekeren, en geeft daar vier redenen voor. De gemeente probeert dat te weerleggen, maar de enquêtecommissie zegt dat Bögl volledig gelijk heeft. Is de enquêtecommissie daardoor van mening dat claims van Max Bögl aan het adres van Max Bögl daarom juridisch aanzienlijk minder kans maken?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

De enquêtecommissie heeft het bestuurlijk handelen onderzocht en spreekt zich niet uit over claims van partijen betrokken bij de NZL.

Vraag 21

Wat vindt de enquêtecommissie van de 22 miljoen verzekeringsgelden ten opzichte van het te verrekenen bedrag van 1050 miljoen euro per gebeurtenis? Heeft de gemeente ooit gedacht aan een herverzekering van de eigen verzekering?

Antwoord enquêtecommissie Noord/Zuidlijn:

Het te verrekenen bedrag van €1 050 miljoen heeft betrekking op de CAR-verzekering. Indien de marktomstandigheden ten tijde van het go-besluit buiten beschouwing worden gelaten, dan was gezien de verzekeringspremie van de huidige CAR-verzekering (€ 11.3 miljoen) het verzekeringsbudget (€ 22 miljoen) voldoende geweest. Toen bleek dat de Noord/Zuidlijn niet verzekeraar was en de gemeente het risico zelf zou dragen, waren de bedragen die in de begroting waren gereserveerd (€ 22 miljoen en € 20 miljoen in het weerstandsvermogen) onvoldoende om grote risico's te ondervangen (zie pagina 309). De gemeente heeft niet overwogen om de eigen verzekering te herverzekeren. De Noord/Zuidlijn was niet verzekeraar - de eigen verzekering van de gemeente (zelf-verzekeren) was überhaupt geen verzekering - en dus zeker ook niet herverzekeraar.