

Geluidsisolatie Schiphol fase 2

Project Geluidsisolatie Schiphol onvoldoende aangestuurd en uitvoering onvoldoende beheerst

Door vertragingen hogere kosten en deels onrechtmatige aanbestedingen

De kosten voor de woningisolatie bij Schiphol zijn sterk gestegen en het project is vertraagd. Het project is onvoldoende aangestuurd door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Delen van de uitvoering van het project zijn ondoelmatig en onrechtmatig verlopen.

Dit schrijft de Algemene Rekenkamer in het rapport Geluidsisolatie Schiphol fase 2 (GIS-2).

Het onderzoek is uitgevoerd op verzoek van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat (VenW). Het betreft de tweede fase van de isolatie van woningen die geluidsoverlast hebben van Schiphol.

Tijdens GIS-1 (1983-`95) zijn 4.320 woningen geïsoleerd voor € 128 miljoen. GIS-2 loopt van 1995-ca. 2005. Oorspronkelijk zou het om ca. 14.000 woningen gaan. Er zijn nu ca. 7.000 woningen geïsoleerd, ca. 1.000 volgen. GIS-3 (€ 100 miljoen geraamd, enkele duizenden woningen) start binnenkort.

Van 1997-`99 voerde Schiphol het project GIS-2 uit: Schiphol stuurde het ingenieursbureau en de aannemers aan die de woningen isoleerden en sloot overeenkomsten met bewoners. In 2000 nam Rijkswaterstaat (RWS) deze taak van Schiphol over. De kosten van GIS-2 stegen van € 180 miljoen (raming 1995) via € 234 miljoen (raming 1997) naar € 396 miljoen (raming 2003). De Rekenkamer beoordeelde in het onderzoek de kostenontwikkeling, en de aansturing en uitvoering van het project, maar niet of de huizen akoestisch goed zijn geïsoleerd.

Onvoldoende projectaansturing en tussentijdse beleidswijzigingen

Het Ministerie van VenW had geen instrumenten om het project goed aan te sturen zoals een programma van eisen, een taakstellend budget, een uitvoerbare planning en goede voortgangsrapportages. Ook was de beginraming ontoereikend en zijn geen nacalculaties opgesteld. Wel beschikbare sturingsinstrumenten om de kosten te beperken, zoals afspraken over de maximale kosten per woning en over de duur van de verwachte geluidsoverlast, zijn slechts gedeeltelijk toegepast omdat de minister bewoners tegemoet wilde komen. Zo zijn woningen die in eerste instantie niet voor isolatie in aanmerking kwamen, bij nader inzien toch geïsoleerd.

Hiernaast hebben beleidswijzigingen vanuit het ministerie tot vertragingen en kostenverhogingen geleid: onder andere wijzigingen in de geluidszones, het toevoegen van warmte-isolatie en het toestaan van gedeeltelijke isolatie.

Maatwerk, vertragingen en slecht financieel beheer

Bij de voorbereiding van de isolatiewerkzaamheden ging men uit van seriewerk waarbij de hoeveelheid werk per woning en de tijd die het overleg met bewoners kostte, werd onderschat. Het isoleren van woningen bleek maatwerk te zijn. Hierdoor konden de aannemers niet op tijd beginnen. Met de beleidswijzigingen van de minister leidden deze vertragingen tot het betalen van schadevergoedingen aan aannemers. Ook moesten hierdoor nieuwe contracten met aannemers en het ingenieursbureau afgesloten worden. Deze vielen veel duurder uit dan de oorspronkelijke contracten.

VenW verleende eind 1999 decharge aan Schiphol. Schiphol had toen 210 in plaats van de geplande 4.114 woningen laten isoleren. RWS nam het project over. VenW had op dat moment geen inzicht in de financiële gevolgen van de vertragingen. Het financieel beheer van het project (controles op uren en prestaties) was t/m 2002 op onderdelen onvoldoende. Hierdoor is de rechtmatigheid van een deel van de uitgaven onzeker. Verder heeft RWS sommige opdrachten niet juist aanbesteed.

Aanbevelingen Rekenkamer en reacties van Schiphol en VenW

De Algemene Rekenkamer beveelt onder meer aan om de eindafrekening van nog ca. 4.000 woningen van GIS-2 goed te controleren en doet ook aanbevelingen voor GIS-3. De staatssecretaris van VenW neemt de meeste conclusies en de aanbevelingen over en wijst op de maatregelen die ze al heeft genomen.

De president van Schiphol wijt de meeste vertragingen in het project aan de beleidswijzigingen uit 'Den Haag' en aan bewoners die overeenkomsten niet op tijd ondertekenden. De Algemene Rekenkamer vindt dat niet alleen VenW, maar ook Schiphol in de eerste periode het project beter had kunnen beheersen.

Schiphol had gewild dat de Algemene Rekenkamer ook had onderzocht welke kosten rechtmatig aan de luchtvaartmaatschappijen mogen worden doorbelast.

De Algemene Rekenkamer benadrukt dat het niet aan haar is om te bepalen welke kosten voor doorbelasting aan de luchtvaartsector in aanmerking komen.

Persbericht Algemene Rekenkamer, 15 september 2004

