

Berenschot

Bijdrage tot archiefvorming Ontwikkeling Sproncklaboratorium

documenten RIVM, VWS, RVB i.o.

2 mei 2001 tot 4 juli 2013



20 juni 2014

Onderhavige rapportage betreft een bijdrage aan archiefvorming over de ontwikkeling van het Sproncklaboratorium op basis van de documenten die door het RIVM, VWS en het RVB i.o. aan Berenschot ter beschikking zijn gesteld.

Berenschot heeft gelet op de korte doorlooptijd geen gebruik kunnen maken van verifiërende gesprekken. Daarnaast is een rapportage op basis een dossier dat eigenlijk al van voor 2001 speelt, per definitie niet uitputtend.

Berenschot

Archiefbijdrage Ontwikkeling Sproncklaboratorium

2 mei 2001 tot 4 juli 2013

Inhoud	Pagina
1. Inleiding	3
2. Chronologie	4
2.1 Voorbereiding en visievorming (2001-2007)	4
2.2 Bouwproces (2007-2010)	11
2.3 Oplevering (2010-2011)	14
2.4 Afbouw laboratorium (2011-2013)	19
3. Ontwikkeling benodigde budget	26
4. Bronnen	29

Berenschot

1. Inleiding

Op verzoek van de plaatsvervangend secretaris-generaal van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de directeur-generaal van het Rijksvastgoedbedrijf i.o. (RVB) hebben wij bijgaand een bijdrage aan de archiefvorming over de ontwikkeling van het Sproncklaboratorium in de periode januari 2000 tot en met 4 juli 2013 opgesteld. Het is gebaseerd op stukken die wij ontvingen van:

- het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM),
- de directie Publieke Gezondheid (PG) van VWS, en
- van het RVB (voorheen Rijksgebouwendienst (RGD)).

Bij de stukken hebben medewerkers van het RIVM en het RVB toelichting gegeven. Een concept van dit document is voorgelegd aan RIVM, VWS en RVB. Dit heeft aanleiding gegeven tot enkele aanpassingen van feitelijke aard.

Uit de overlegde documentatie is gebruik gemaakt van documenten die beslismomenten markeren in de opdrachtverlening, de budgettering en de aanloop naar het bouwproces, het daadwerkelijke bouwproces en de besluitvorming omtrent de toekomst van het Sproncklaboratorium.

In dit document beschrijven we de verschillende fasen van de bouw van het Sproncklaboratorium, een laboratorium uniek voor Nederland, waar geen bouw- en ontwerpervaring mee was. In deze bijdrage tot archiefvorming besteden we aandacht aan de besluitvorming over het bouwproces en de verschillende rollen van partijen hierbij. Voor de ontwikkeling van het benodigde budget voor het Sproncklaboratorium brengen we de geaccepteerde offertes en de toegekende budgetten in beeld.

In hoofdstuk 2 beschrijven we de chronologie, in hoofdstuk 3 gaan we in op de ontwikkeling van het benodigde budget.

Deze bijdrage tot archiefvorming bestaat naast de hierna volgende tekst uit een lijst met de geïnventariseerde documenten die de bron vormden voor de tekst, inclusief een korte beschrijving per document.

Berenschot

2. Chronologie

2.1 Voorbereiding en visievorming (2001-2007)

Op 11 oktober 2001 schrijft de minister van VWS aan de Tweede Kamer dat de reeds geplande bouw van een beveiligd laboratorium bij het RIVM met spoed zal worden opgepakt (1). De minister besluit hiertoe vanwege de dreiging van bioterrorisme. Het eerste huisvestingsvoorstel voor dit laboratorium dateert van juli 1996 (2).

Op 29 november 2001 brengt de RGD offerte uit om mandaat te krijgen om de plannen te ontwikkelen. Gesteld wordt "De randvoorwaarden zullen gaandeweg het traject worden afgekaderd en vastgesteld" (2).

In een brief van 10 april 2002 aan het RIVM spreekt VWS zorgen uit over het traject rondom de bouw van het laboratorium (3). 'Vanwege onduidelijkheid over de structurele financiering van het laboratorium is de opdrachtgever geneigd de situatie zelfs als 'rood' te beoordelen.' VWS vraagt het RIVM maximale inspanningen te leveren om gezamenlijk met het departement helderheid te creëren over het huidige en toekomstige financiële plaatje. Op 2 mei 2002 verstrekt het RIVM aan VWS de meerjarenbegroting inzake de bekostiging van het Biosafety level (BSL)-4 laboratorium (4). Deze begroting gaat uit van een toegekend budget voor infrastructuur van €907.500 per jaar voor de jaren 2002 tot 2006, en een additioneel budget van €175.000 per jaar vanaf 2003. In de brief stelt het RIVM dat ze dit bedrag zoals afgesproken zal claimen bij VWS. Ook geeft het RIVM aan dat bouwactiviteiten niet eerder in gang kunnen worden gezet dan nadat de gevraagde financiering structureel is toegezegd.

VWS benadrukt in een brief van 3 juni 2002 dat het om een gecombineerde BSL-3/4 faciliteit gaat en vervolgt dat er een financieel knelpunt blijft bestaan (5). In dezelfde brief wordt er vanaf 2002 jaarlijks €1.361.500 toegekend.

Op 20 oktober 2002 wordt het proces verbaal van aanbesteding voor de nieuwbouw van het laboratorium door de RGD opgemaakt. De openbare aanbesteding leverde vijf inschrijvers op. Burgers Ergon scoort op de combinatie prijs en kwaliteit het meeste punten. Het totaal indicatief inschrijfbedrag (met opslagpercentages en inclusief onderhoud) komt uit op €4.975.000,00.(6)

Op verzoek van het RIVM voert DNV een overall risicoanalyse uit voor het realiseren van het laboratorium. Uit deze analyse komen 165 aanbevelingen, welke in de verschillende projectfasen zullen moeten worden geïmplementeerd (7). Geconcludeerd wordt dat wanneer de genoemde beheersmaatregelen en de voorgestelde additionele aanbevelingen worden uitgevoerd, er sprake is van een beheerste situatie vanuit het oogpunt van veiligheid. De punten uit de overall risicoanalyse worden verwerkt in het Programma van Eisen van 6 december 2002 (2).

Het RIVM vraagt op 13 december 2002 een bouw- en milieuvergunning voor een BSL-4 laboratorium aan bij de gemeente De Bilt. Echter, op basis van artikel 8.2 vierde lid Wet milieubeheer (Wm) merkt de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) het BSL-3/4 laboratorium op 14 april 2003 aan als relevant voor de veiligheid van de staat

Berenschot

(8). VWS meldt dit ook aan de gemeente De Bilt (9). Hiermee wordt de minister van VROM bevoegd gezag en wordt de vergunningverlening door deze afgehandeld.

Het Project-/Uitwerkingsplan microbiologisch diagnostisch laboratorium (2) meldt dat het RIVM in april 2003 komt met het verzoek om het BSL-3/4 laboratorium van security voorzieningen te voorzien, waardoor het bouwkundig ontwerp moet worden aangepast. Vervolgens wordt in mei 2003 een Definitief Ontwerp afgerond: het bouwkundig ontwerp door de RGD en het ontwerp elektro-, klimaat- en lifttechniek door Deerns RI (10). Conform de opdracht stelt Burgers Ergon op basis van het Definitief Ontwerp ramingen op. Deze ramingen zijn getoetst door RGD en Deerns RI (2). De totale investeringskosten worden begroot op €15.043.000, exclusief afkoop restboekwaarde van een te slopen gebouw en exclusief inventaris ad €2.099.000. Validatie aan gebouw, gebouwgebonden installaties, gebruikersinstallaties en inventaris na ingebruikname wordt expliciet buiten de raming gehouden. Een Validatie Master Plan (augustus 2003) beschrijft de aanpak van kwalificatie- en validatiewerkzaamheden tot en met de ingebruikname van het gebouw. Vervolgens krijgt Burgers Ergon met verwijzing naar de opdracht van het Definitief Ontwerp, het Validatie Master Plan en bijbehorende kostenramingen, de opdracht documenten te ontwikkelen voor de besteksfase. Aangegeven wordt dat een aantal onderdelen nog niet helemaal is ontwikkeld tot op Definitief Ontwerp niveau, en dat de resultaatsverantwoording daarvoor ligt bij de RGD en Deerns RI. Deze kritische ontwerpzaken die nog niet de status Definitief Ontwerp hebben, zijn bijvoorbeeld de stalen BSL4-doos, de voorziening desinfectie VHP systeem, de killtankinstallatie en validatie (2).

In de loop van 2003 blijken de kosten van het BSL-3/4 laboratorium hoger uit te vallen dan oorspronkelijk berekend. Het RIVM schat de jaarlijkse exploitatiekosten op €4.760.300 en de eenmalige kosten op €1.200.000 (11). VWS constateert dat deze kosten aanzienlijk hoger lijken uit te vallen dan de oorspronkelijke ramingen en geeft aan dat dit wellicht tot een heroverweging van de definitieve bouw van de faciliteit kan leiden (12). In een reactie hierop gaat het RIVM op zoek naar besparingen. Deze worden o.a. gevonden in een reductie van begrote personeelskosten en uitgaven aan beveiliging en vervanging van bestaande faciliteiten. Dit leidt tot een bijstelling van de verwachte jaarlijkse exploitatiekosten naar €1.829.800 (13).

In antwoord op Kamervragen (september 2003) verklaart de minister van VWS die hoge kosten uit de complexiteit van de bouw van zo'n faciliteit, samenhangend met de extreem hoge veiligheidseisen (14). De minister geeft aan met het RIVM te overleggen over de mogelijkheid om de kosten te beperken, danwel derden mee te laten financieren. Begin oktober 2003 geeft VWS in een brief aan het RIVM aan dat de financiële zaken rondom de bouw van de faciliteit weinig reden tot tevredenheid geven. Ook wordt gesteld dat de financiële gevolgen worden betrokken bij de BUR2003. VWS verzoekt het RIVM geen irreversibele financiële verplichtingen aan te gaan zo lang besluitvorming ontbreekt (15)..

Begin december 2003 brengt de RGD een offerte uit waarin de totale kosten voor de bouw van de faciliteit en de sloop van bestaande bebouwing wordt geraamd op €15.512.398 (16).

Het ministerie van VWS geeft in december 2003 Twynstra Gudde de opdracht om een contra-expertise uit te voeren naar de bouwkosten en beheersingsprocedures voor de bouw van het laboratorium (17). Uit deze contra-expertise komt een aantal actiepunten waaronder het opstellen

Berenschot

van nieuwe berekeningen voor de vaststelling van een gebruikersvergoeding en het opstellen van een nieuwe exploitatieraming. Daarnaast wordt het RIVM geadviseerd om een projectbeheersingsplan op te stellen.

Eind januari 2004 vraagt een hoogleraar van het Erasmus MC in een brief aan VWS aandacht voor zijn standpunt dat de nieuwe faciliteit over een proefdierfaciliteit zou moeten beschikken (18). In februari 2004 vraagt VWS het RIVM met klem om uitgaande van het bestek zo snel mogelijk een samenwerkingsovereenkomst met het Erasmus MC aan te gaan (19). Het ministerie geeft aan een groot voorstander te zijn van een innige samenwerking met de Erasmus Universiteit bij het realiseren en exploiteren van een BSL-4 laboratorium. In de brief stelt VWS begrepen te hebben dat initieel geen wijzigingen in het bestek vereist zijn om een samenwerkingsovereenkomst aan te gaan, maar dat er in de nabije toekomst wel een dierfaciliteit toegevoegd zal moeten worden. De discussie over het mogelijke proefdieronderzoek en de samenwerking met het Erasmus MC is in het tekstvak aan het einde van deze paragraaf nader beschreven.

Begin 2004 meldt het RIVM aan het ministerie van VWS dat de gemeente de Bilt heeft laten weten dat in principe de bouwvergunning voor het op te richten laboratorium verleend zal worden (20). Deze wordt op 4 oktober 2004 verleend (21).

Begin juli 2004 deelt het ministerie van VWS per brief aan het RIVM mee binnenkort de opdracht te zullen verlenen voor de bouw, inrichting en exploitatie van een BSL-3/4 faciliteit (17). Op 13 oktober 2004 meldt de minister van VWS aan de Tweede Kamer dat er gewerkt wordt aan (het voorbereiden van) de bouw van een beveiligd laboratorium (BSL-3/4) bij het RIVM (22).

In oktober 2004 voert Twynstra Gudde op verzoek van VWS een contra-expertise uit op de offerte van de RGD. Geconcludeerd wordt dat de offerte compleet en volledig is en dat de omvang van de kosten voor het uitwerken van de additionele kosten wat fors is, maar onderbouwd met offertes van ontwerpende en adviserende partijen, en dat de kosten voor projectmanagement van RGD conform hun opslagpercentages zijn (23). Een opzet van de exploitatiekosten van Twynstra Gudde van februari 2005 raamt de toename van de totale investeringsomvang door de additionele eisen van Erasmus MC op € 3,6 miljoen (van € 18,5 miljoen tot een totaal bedrag van € 22,1 miljoen, inclusief BTW en prijspeil juni 2006) (24).

Op 10 december 2004 stemt het RIVM in met de door de RGD opgeleverde stukken, zoals die in samenwerking tussen het RIVM en de RGD tot stand zijn gekomen, namelijk het Programma van Eisen van 6 december 2002 inclusief twee addenda op het gebied van veiligheid en toegankelijkheid. Het RIVM bericht de RGD dat de stukken nog geen kostenramingen bevatten en dat over zulke ramingen nog moet worden besloten. Wat betreft de cijfermatige onderbouwing merkt de DG-RIVM op, dat hij met zijn instemming niet automatisch akkoord gaat met het maken van kosten van gelijke omvang (25).

Halverwege 2005 spelen er binnen het RIVM personele wisselingen bij de aansturing van het bouwproject BSL-3/4 laboratorium. Er treedt per 1 augustus 2006 een nieuwe projectleider aan bij

Berenschot

het RIVM (26, 27). In deze zelfde periode treedt ook bij de Rgd een nieuwe projectmanager aan (28).

De bouwgemachtigde¹ levert in overleg met VWS een Projectbeheersplan op, dat het RIVM op 19 september 2006 aan VWS stuurt (30). In het document staat dat de bouwgemachtigde een signalerende functie heeft met betrekking tot planning, kwaliteit en kostenbewaking van het project. In de inleiding van het Projectbeheersplan wordt gemeld dat de voortgang van het oorspronkelijke plan in 2004 tot stilstand kwam en dat na de (inter)nationale conferentie over de behoefte aan en noodzaak van een BSL-4 onderzoeksfaciliteit eind 2005, het Projectbeheersplan voor finale besluitvorming in de loop van 2006 is opgesteld, en het BSL 3-4 gebouw gerealiseerd kan worden. VWS stemt op 10 oktober 2006 onder voorwaarden in met dit Projectbeheersplan (31). Een van de voorwaarden is dat het definitieve bestek door een onafhankelijke deskundige wordt gevalideerd. Daarnaast stelt VWS conform het Projectbeheersplan met ingang van 2008 tot en met 2015 jaarlijks maximaal €1,7 miljoen ter beschikking, zijnde de dekking voor de exploitatiekosten van de faciliteit. Over 2006 en 2007 zegt VWS een zelfde bedrag toe ter dekking van de incidentele investeringskosten voor de technische inrichting en inventaris. Van het RIVM wordt een bijdrage uit eigen middelen van €450.000 in 2007 en vanaf 2009 e.v. €227.000 verlangd.

Verantwoordelijkheidsverdeling

VWS meldt in februari 2005 dat de verantwoordelijkheidsverdeling als volgt is:

- VWS geeft RIVM opdracht voor de bouw van een BSL3/4 faciliteit en financiert via het
- RIVM de jaarlijkse huurlast aan de RGD.
- RIVM voert de opdracht uit, gebaseerd op de dienstverlening van de RGD.
- De RGD realiseert de bouw en wordt eigenaar.
- Voor VWS is het RIVM het enige aanspreekpunt voor dit project. Uitzondering wordt gemaakt voor de contacten met het EMC, vanwege de bijzondere situatie (32).

10.2.e

¹ Diens start is aangekondigd in een brief van oktober 2004 van de DG RIVM aan VWS dat er, om de gevraagde verzwaring van de stuurgroep voor de bouw van de BSL-3/4 faciliteit te faciliteren, contact gelegd is met de [REDACTED] van het College Bouw (29).

Berenschot

Verantwoordelijkheidsverdeling (2)

In het namens het RIVM opgestelde Projectbeheersplan van 2006 staat dat het RIVM als opdrachtgever verantwoordelijkheid draagt voor de specificaties van het programma van eisen en de Rgd, als ontwerper en uitvoerder, voor de juiste uitwerking en realisatie daarvan. In het Projectbeheersplan is verder de verantwoordelijkheidsverdeling voor de realisatie van het BSL-3/4 laboratorium als volgt weergegeven (30):

- Het departement geeft het RIVM opdracht voor de bouw en exploitatie van het BSL-3/4 gebouw en financiert via het RIVM de jaarlijkse huurlasten aan de RGD.
- Het RIVM voert de opdracht uit, gebaseerd op de dienstverlening van de RGD.
- De RGD realiseert de bouw en wordt eigenaar.
- Voor VWS is het RIVM het enige aanspreekpunt voor het BSL-3/4 gebouw.
- Aan de RGD worden de volgende rollen en taken toebedeeld:
 - De rol van toekomstig eigenaar, exclusief de inventaris.
 - De rol van verantwoordelijke voor beheer en onderhoud van het eigenaardeel.
 - De rol van ontvanger van financiële vergoedingen in de vorm van een gebruikersvergoeding, gerelateerd aan de hoogte van de bouwsom voor de bouw, voor het beheer en voor het onderhoud van het eigenaardeel.
 - De rol van ontwerper van het gebouw en van de gebruikersinstallaties, bestaande uit bouwkundige en uit installatietechnische componenten
 - De rol van coördinator bij het ontwerpen van de bouwkundige, werktuigbouwkundige en van elektrotechnische componenten.
 - De RGD selecteert en contracteert de ontwerpende, adviserende en uitvoerende partijen en is ook verantwoordelijk voor de aanbesteding, het contracteren en de prijsvorming van de ontwerpende, adviserende en uitvoerende partijen.
 - De RGD is verantwoordelijk voor de directievoering tijdens de bouw en de oplevering, inclusief de coördinatie.
 - De RGD is verantwoordelijk voor beheer en bewaken van het bouwbudget.

Op 20 januari 2005 bericht het RIVM aan VWS dat binnen het RIVM de directeur van het Centrum voor Infectieziekten verantwoordelijk is voor de realisatie van het laboratorium en voor de financiële gang van zaken (33).

Op 12 januari 2007 komt de Rijksgebouwendienst (RGD) met een offerte à €16.035.000, waarbij onder andere wordt aangetekend dat validatie na ingebruikname geen deel uitmaakt van de offerte

Berenschot

(34). Het RIVM besluit op 20 februari 2007 tot opdrachtverlening aan de RGD op basis van het projectbeheersplan van september 2006 en de offerte van de RGD, onder voorwaarden rond informatiebeveiliging en beveiliging bouwproces (35). De brief maakt melding van een rapport over te treffen beveiligingsmaatregelen en een document over de beveiliging van het bouwproces t.b.v. het realiseren van het BSL-3/4 laboratorium. In de bijlagen bij deze brief worden beveiligingsmaatregelen genoemd, waarvan het RIVM aangeeft dat ze deel uit maken van het bindende kader voor het realiseren van het bouwproces.

In 2007 volgen er verdere discussies over de beveiliging van het bouwproces van het BSL-3/4 laboratorium. De bouwgemachtigde heeft het RIVM geadviseerd dat de voorgestelde beveiligingsmaatregelen tijdens het bouwen een risico opleveren voor de kwaliteit van het bouwproces en het gebouw. Toch wordt in een workshop op 2 april nog een grote mate overeenstemming bereikt over toegang tot het RIVM terrein en beveiliging van de bouwplaats en het nut van een veiligheidsfunctionaris bij de RGD (36). Tijdens een workshop op 23 april ontstaat een patstelling tussen het RIVM en de RGD over security (37).

Op 15 mei 2007 adviseert Ernst&Young over de security van het laboratorium, resulterend in een update van het beveiligingsplan uit 2003 over de fysieke beveiligingsmaatregelen van het nieuw te bouwen laboratorium. Het rapport formuleert actiepunten op het gebied van bouwkundige en elektronische beveiligingsmaatregelen, en stelt dat beveiligingsaspecten moeten worden overgeheveld naar aparte, vertrouwelijke bestekken, zodat opdrachtnemers alleen 'need to know' informatie krijgen (38).

Op 21 mei 2007 laat de RGD bij brief aan het RIVM weten dat de bouw van het MDL stil ligt vanwege onduidelijkheid over de beveiliging van het bouwproces (39). De RGD geeft aan dat ze de door het RIVM voorgestelde maatregelen, die zij geacht wordt te nemen ter beveiliging van het project, niet kan accepteren. Deze conclusie volgt uit het door de RGD geconstateerde spanningsveld tussen de security-eisen gesteld aan het bouwproces en de biosafety-eisen die gesteld worden aan het laboratorium. De RGD doet - onder meer op basis van overleg met de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding - een voorstel met concrete maatregelen om de veiligheid van het project bouwproces te waarborgen. Na verder overleg tussen de partijen bevestigt het RIVM op 6 juni 2007 de met de RGD gemaakte afspraken over de beveiliging van het bouwproces (40). Hierbij wordt aangegeven dat de RGD de voorbereidingen van de uitvoering van de opdracht verder ter hand kan nemen. Gesteld wordt dat de RGD de financiële consequenties zal specificeren.

In december 2007 meldt het RIVM aan VWS dat ICT beveiligingsmaatregelen nog moeten worden uitgewerkt in een programma van eisen en in een bestek (41).

Berenschot

Proefdieronderzoek

In lijn met de voorkeur van VWS voor een innige samenwerking tussen het RIVM en het Erasmus MC voor het exploiteren en het realiseren van de BSL-3/4 faciliteit, vraagt VWS van het RIVM op 27 februari 2004 om een samenwerkingsovereenkomst met hem aan te gaan (19). In de brief stelt VWS begrepen te hebben dat initieel geen wijzigingen in het bestek vereist zijn om een samenwerkingsovereenkomst aan te gaan, maar dat er in de nabije toekomst wel een dierfaciliteit toegevoegd zal moeten worden.

In december 2004 adviseert Twynstra Gudde aan de Stuurgroep om het Erasmus MC een toetsende rol te geven ten tijde van het ontwikkel- en bouwtraject van het laboratorium (42).

Het RIVM bericht VWS op 23 december 2004 dat er overeenstemming is bereikt met Erasmus MC over de hoofdlijnen van de aanpassingen van het vigerend ontwerp om de samenwerking met Erasmus MC mogelijk te maken. Aangegeven wordt dat er met de RGD overleg wordt gevoerd over de aanpassing van het bouwplan en de financiële consequenties hiervan (43). De RGD stelt op diezelfde dag intern dat aanpassingen aan het Definitief Ontwerp naar aanleiding van de aanvullende eisen door samenwerking met het Erasmus MC zullen leiden tot activiteiten rondom herontwerp tegen €407.000 bouwkosten. Op 14 november 2005 organiseert het RIVM een internationale conferentie over de behoefte aan en noodzaak van een BSL-4 onderzoeksfaciliteit in Nederland. De conclusies van deze conferentie waren:

- Start zo snel mogelijk met de bouw van de geplande diagnostiekfaciliteit;
- Breng de technische mogelijkheden in kaart om een verbinding te maken met een nieuwe dierenfaciliteit, pas indien nodig het ontwerp van het BSL-3/4 laboratorium hierop aan;
- Start de voorbereidingen van een nieuwe dierenfaciliteit tot het niveau van niet-menselijke primaten, parallel aan de constructiewerkzaamheden van het nieuwe BSL-3/4 laboratorium.

Na deze conferentie bericht het RIVM op 16 december 2005 aan VWS dat een voorstudie gestart zal worden naar mogelijkheden voor uitbreiding van de BSL-3/4 faciliteit met proefdierwerk (44). Deze voorstudie van Smith Carter en DNV in samenwerking met het Head of Special Pathogens, Public Health Agency of Canada wordt in november 2006 afgerond (45). De rapportage bevat de bevindingen van een internationaal review team en concludeert dat het ontwerp van het BSL-3/4 laboratorium een toekomstige uitbreiding met een proefdierfaciliteit niet in de weg staat. Een tweede consultant ingehuurd door het RIVM concludeert in september 2006 dat proefdierfaciliteiten op BSL-4 niveau in Nederland van toegevoegde waarde zijn voor (met name) virologisch wetenschappelijk onderzoek en dat daarvoor academische inbedding en structurele financiering vereist zijn. Een dergelijke faciliteit vergt volgens [REDACTED] [REDACTED] grote investeringen voor zowel het ontwerpen en bouwen als voor de exploitatie en onderhoud van de faciliteiten (46).

10.2.e

Berenschot

Proefdieronderzoek (2)

In juli 2007 bericht het RIVM aan VWS over deze adviezen. Omdat het nog niet duidelijk is aan welke eisen een eventuele uitbreiding met een proefdierfaciliteit moet voldoen, acht het RIVM het niet opportuun om het ontwerp van het BSL-3/4 laboratorium structureel aan te passen (47). En gelet op de 'aanzienlijke kosten' vraagt het RIVM zich per brief af of vanuit volksgezondheidsoverwegingen het structureel aanpassen van het ontwerp van het BSL-3/4 laboratorium te rechtvaardigen zal zijn.

In oktober 2007 concludeert het ministerie van VWS over proefdieronderzoek in een brief aan het RIVM dat de verwachte gebruiksintensiteit en de kosten voor realisatie en instandhouding van een proefdierfaciliteit momenteel geen faciliteit op BSL-3/4-niveau rechtvaardigen (48).

2.2 Bouwproces (2007-2010)

Het ontwerp wordt begin augustus 2007 onderworpen aan een peer review evaluatie door DNV. De experts geven aan dat de door hen ervaren professionaliteit en betrokkenheid naar verwachting zal resulteren in een succesvolle BSL-3/4 faciliteit. Punten van aandacht zijn onder andere de kill tank en de autoclaaf (49). In oktober 2007 stelt het RIVM wijzigingen voor in het Programma van Eisen (50):

- wijziging van het BSL-3-laboratorium, begroot op €53.600 (o.a. vergroting uitpakruimte en vergroting koelcapaciteit),
- fysieke uitbreiding van het BSL-4-lab ten gevolge van de wens om onderzoek te kunnen doen in het laboratorium, hetgeen leidt tot een groter aantal mensen dat er moeten kunnen werken, begroot op €100.000 (voor vergroting van de pakken- en labruimte, meer voorzieningen voor medewerkers ten aanzien van leeflucht en decontaminatie, een grotere autoclaaf en aanpassing van de killtank/buffervat), en
- aanpassing en uitbreiding van de laboratoriumuitrusting begroot op €300.000.

In november 2007 kiest het RIVM een naam voor het BSL-3/4 laboratorium: het Sproncklaboratorium (51).

Op 14 december 2007 stelt het RIVM VWS voor een duidelijke beleidskeuze: er zijn financiële risico's verbonden aan de bouw van het BSL-3/4 laboratorium, maar de start van de bouw uitstellen brengt volgens het RIVM teveel financiële nadelen met zich mee (41).

In het eerste kwartaal van 2008 wordt de fundering van het BSL-3/4 laboratorium gelegd, zodat het risico op intrekken van de bouwvergunning door de gemeente De Bilt niet meer aanwezig is (52). Op 1 april 2008 brengt de RIVM-projectleider het Programma van Eisen een compilatie naar buiten van het Programma van Eisen van 6 december 2002, met addenda van 15 augustus 2003, 2 juli 2004 en 1 april 2008 (53). Ging het in eerdere versies van het Programma van Eisen niet om het uitvoeren van onderzoek in het laboratorium, maar uitsluitend om training en diagnostiek, in het

Berenschot

Programma van Eisen van 2008 wordt toegelicht dat het BSL-4 laboratorium gebruikt zal worden voor:

- Training in het kader van BioPreparedness (onderzoeksmethoden, biosafety, calamiteiten procedures);
- Diagnostiek van hoogrisico (virale) pathogenen in het kader van Outbreakmanagement;
- Onderzoeksprogramma in het kader van extreem resistente tuberculose (incl. onderzoeksopdrachten voor derden; geen structureel onderzoek met (grote) proefdieren, alleen incidenteel werk met kleine proefdieren op beperkte schaal).

In aanvulling daarop zal het BSL-3 laboratorium gebruikt worden voor diagnostiek van bacteriële infecties uit risicogroep 3 (o.a. tuberculose) en *emerging* virale infecties (risicogroep 3) (53).

De RGD brengt in april 2008 een aanvullende offerte uit voor €2.248.940, die onderbouwd wordt vanuit aanvullende planinhoudelijke zaken (o.a. beveiliging bouwproces, aanvullende fysieke en ICT-beveiligingsmaatregelen, uitbreiding onderzoeksmogelijkheden BSL 4 laboratorium, wijzigingen BSL 3 laboratoria) en aanvullende advieswerkzaamheden (54).

In een 'highlight report' van het RIVM over de voortgang van het bouwproject ten behoeve van een 'klankbordoverleg' met de DG op 22 april 2008 wordt onder meer benoemd dat er wijzigingen zijn doorgevoerd in het oorspronkelijke ontwerp. 'Deze hebben o.a. te maken met de toetsing van het ontwerp (Peer Review) en voortschrijdend inzicht bij gebruikers, techniek en security.' Beschreven wordt dat de dekking van de extra kosten (€2.248.940) wordt gevonden in investeringsruimte binnen de gebruiksvergoeding, een à fonds perdu bijdrage t.l.v. de subsidie van VWS voor 2008 en 2009 en een bijdrage van NCTb voor een deel van de extra security kosten. Als risico worden benoemd dat de ramingen en specificaties voor labuitrusting en inventaris door het RIVM zijn opgesteld, maar dat er geen extra voorzieningen in het projectbudget zijn getroffen voor het opvangen van tegenvallers i.v.m. maatwerkoplossingen. Ook worden de randvoorwaarden i.v.m. de beschikbaarheid van de subsidie in 2008 en rapportage aan NCTb als risico benoemd. In de memo wordt uitgegaan van een oplevering van het laboratorium in september 2009 (55).

Op 17 juni 2008 verleent de RGD opdracht aan Burgers Ergon tot de bouw van het BSL 3/4 laboratorium. De werkzaamheden hierover waren al op 22 februari 2008 op basis van een vooropdracht gestart. De in de opdrachtverlening genoemde opdrachtsom bedraagt € 9.226.586 exclusief btw (56).

Gedurende de bouw² komt de stuurgroep MDL ongeveer maandelijks bijeen. De stuurgroep bestaat uit de projectleiders van RIVM en RGD, directeurs van RIVM en RGD, vertegenwoordiger(s) van Financiën, Veiligheid en Huisvesting van het RIVM, de bioveiligheidsfunctionaris van het RIVM en een bouwgemachtigde, en staat onder voorzitterschap van de directeur van het RIVM-CIb. De stuurgroep bespreekt telkens de belangrijkste stappen in het bouwproces om tot gemeenschappelijke besluitvorming te komen. De formele besluitvorming ligt bij de directeur van het

² De datum van gunning door de RGD aan de aannemer is niet gebleken uit de ons ter hand gestelde stukken.

Berenschot

RIVM-Cib. Vanaf 2009 was er minstens eens per jaar een andere RGD-vertegenwoordiger in de stuurgroep. Verslagen van de stuurgroep werden in kopie verzonden aan VWS.

Op 23 december 2008 wordt een risk assessment uitgevoerd door DNV op de programma- en bestekswijzigingen, waarbij wordt geconcludeerd dat de belangrijkste potentiële risico's naar aanleiding van veranderingen in het bestek en toekomstig functioneren van de faciliteit geïdentificeerd zijn (57). In maart 2009 meldt de RGD aan de Stuurgroep MDL dat Burgers Ergon de eindoplevering voorziet voor juli 2010 in plaats van in september 2009 (58). Het RIVM dient op 18 mei 2009 een gewijzigde exploitatiebegroting in bij VWS, dit omdat er €1.000.000 extra nodig is voor de uitrusting van het laboratorium (59). Deze gewijzigde exploitatiebegroting is overigens vooral ter kennisname, want de kosten voor de uitrusting worden opgevangen binnen de begroting voor 2009 en 2010. VWS accordeert op 22 juni 2009 de gewijzigde exploitatiebegroting (60).

In juni 2009 wordt in de stuurgroep een concept memo van de RGD over de overdracht van het laboratorium na oplevering besproken. In dit memo wordt gesteld dat het gebouw bij oplevering in principe gereed is voor gebruik en dat het moment van oplevering dus tevens het moment van overdracht aan de gebruiker, het RIVM, is (61).

In de stuurgroep komen discussies over de validatie van het Sproncklaboratorium herhaaldelijk terug (o.a. welke testprocedure, wie voert de testen uit). Onderdeel hiervan is wie verantwoordelijk is voor de 'performance qualification' (PQ) van het laboratorium, en daarmee of die test voor of na oplevering uitgevoerd moet worden.

In mei 2009 meldt de RGD aan de stuurgroep dat met de aannemer besproken is dat er een geheel nieuwe invulling wordt gegeven aan de validatie. De RGD geeft aan dat dit in het uitvoeringscontract met de aannemer niet expliciet is vastgelegd en dat dit als een omissie is te zien. De RGD verwacht dat het contractueel repareren van deze omissie naar verwachting niet tot een gunstig resultaat zal leiden, en stelt dat samenwerking met de aannemer in validatie het meeste perspectief biedt. De RGD geeft tevens aan dat zaken die in de Performance Qualification na de oplevering nog aan de orde komen, binnen de onderhoudstermijn zullen vallen (62).

Deels samenhangend met de discussies over de validatie van het laboratorium ontstaat er in juli 2009 discussie tussen het RIVM en de RGD over sturing op de kosten. Het RIVM geeft bij brief van 17 juli 2009 aan geen financiële risico's te mogen lopen en wil daarom dat de RGD afdoende maatregelen neemt ter beperking van financiële risico's ten gevolge van de volgende punten (63):

- Het bestek en het validatieplan vertonen verschillen en zijn met verschillende partijen gecontracteerd;
- De uitvoeringsplanning is geformaliseerd nadat uitvoerende partijen waren gecontracteerd, waardoor er ruimte kan ontstaan voor interpretatieverschillen;
- Een overzicht van bestekswijzigingen is niet beschikbaar.

De RGD stelt in reactie daarop op 31 juli 2009 dat het RIVM nog geen overzicht heeft gemaakt van zorgpunten, tekortkomingen en interpretatieverschillen (64). De RGD zegt in dezelfde brief toe dat voor de volgende stuurgroepvergadering een overzicht van de bestekswijzigingen toegestuurd zal worden. Daarnaast heeft de RGD met de aannemer gesproken over de interpretatieverschillen ten

Berenschot

aanzien van de uitloop van de planning en het meerwerk, en dat dat een bijstelling in de kosten naar beneden tot gevolg heeft gehad. De RGD geeft aan te weten dat er bij het RIVM geen ruimte is voor overschrijding van de realisatiekosten van dit project en dat de RGD daarom strak stuurt op financiële risico's. Ook stelt de RGD in de brief van 31 juli 2009 dat afgesproken is met het RIVM om wat betreft de oplevering aan de RGD en de overdracht aan het RIVM nader te overleggen.³

In een Change Control Procedure van 28 oktober 2009 geeft de RIVM-projectleider de controleprocedure en daarbij een overzicht van de uitgangspunten voor validatie, de wijzigingen ten opzichte van bestek 2004 tijdens de voorbereidingsfase en de wijzigingen in plan en bestek tijdens de uitvoeringsfase. Deze controleprocedure is vastgesteld door de projectmanager van de RGD (65). Vervolgens wordt de Change Control Procedure geaccordeerd in de Stuurgroep (66).

Het RIVM meldt in november 2009 in de Stuurgroep dat het validatiemasterplan, het bestek, het uitvoeringsplan van de Rgd, het RIVM Projectbeheersplan en het Startdocument Validatie wat betreft validatie / oplevering op een aantal punten leemtes bevatten en (deels) niet met elkaar in overeenstemming zijn. Onduidelijk is of bij oplevering de zogenaamde performance qualification (PQ) afgerond en goedgekeurd dient te zijn. Het RIVM stelt voor dat de RGD, op basis van het Validatiemasterplan 2007, de uitwerking opstart van onder andere de PQ en een planning opstelt van de diverse stappen. Ook stelt het RIVM voor dat de demarcatie en mandaten van de diverse betrokken partijen eensluidend en helder omschreven moeten worden (67).

In december 2009 bespreken het RIVM en de RGD de validatie en moment van overdracht: vastgesteld wordt dat dat er verschillen bestaan tussen het in opdracht gegeven bestek en het Validatie Master Plan. Afgesproken wordt dat de RGD de verschillen tussen [validatie in⁴] het bestek en het Validatie Master Plan in kaart brengt. Voorts is vastgesteld dat het moment van opleveren niet per definitie gelijk is aan het moment van overdracht, en dat de overdracht een geprikt moment dan wel een geconditioneerd proces kan zijn (68).

2.3 Oplevering (2010-2011)

In april 2010 stelt de stuurgroep de samenstelling van het validatie projectteam vast: RGD (eigenaar gebouw), RIVM (gebruiker en eigenaar installaties t.b.v. bedrijfsproces (getuige bij de uitvoering van testen), MWPI (onafhankelijke externe validatie experts), Burgers Ergon als aannemer, Burgers Ergon als designer besteksfase (uitgezonderd de labuitrusting) (69, 70).

10.2.e

Vanaf juni 2010 wordt [redacted] [redacted] (71).

In de stuurgroepvergadering van 18 juni 2010 wordt over de levering van het labmeubilair gemeld dat de opdracht is uitgegaan en de levering verwacht wordt in september (71).

³ Uit de ons ter hand gestelde stukken blijkt niet dat er een nader overleg tussen de RGD en het RIVM heeft plaatsgevonden over oplevering aan de RGD en overdracht aan het RIVM.

⁴ De woorden tussen haken ([]) zijn toegevoegd voor de leesbaarheid, maar staan zo niet in de bron

Berenschot

De RGD heeft met de aannemer, Burgers Ergon, een opleverdatum van 30 september 2010 afgesproken. Deze datum wordt niet gehaald, waarop de RGD op 11 oktober 2010 reageert en meldt dat de korting op de bouwsom ingaat vanwege de overschrijding van de opleverdatum (72).

Aan het RIVM laat de RGD in een memo van 28 oktober 2010 weten dat de oplevering niet volgens plan verloopt (73). De RGD meldt dat er op veel onderdelen kritische zaken open staan. En hoewel de RGD aangeeft vertrouwen te hebben in de spoedige afronding, vindt ze toch dat er onvoldoende aanleiding is om zonder meer de oplevering te accepteren. Tijdens de stuurgroepvergadering op 5 november 2010 spreekt de projectmanager van de RGD de verwachting uit dat het Sproncklaboratorium nog die maand zal worden opgeleverd (74).

De RGD accepteert de oplevering in november 2010: Burgers Ergon stuurt op 26 november 2010 aan de RGD een verslag van oplevering met 25 openstaande punten (75). De RGD meldt aan de Stuurgroep MDL op 30 november dat het MDL is opgeleverd door de aannemer. De belangrijkste punten die de aannemer op korte termijn dient te herstellen zijn onder andere de aansluiting van de leeflucht, de afvoer van de decontaminatiedouche, de luchtdichtheid BSL3, de luchthuishouding BSL-3 en BSL-4 en de autoclaven (76).

In het businessplan 2011 van de RIVM projectleider 'Ingebruikname Spronck Laboratorium' van 30 november 2010 wordt uitgegaan van een overdracht aan het RIVM in de loop van december 2010 en een ingebruikname in 2011 (77). Het businessplan vermeldt verder het kwaliteitsniveau, de organisatie en het budget van het laboratorium, en stelt dat er aandacht moet zijn voor de training van gebruikers, onderhoud, ontmanteling van de andere BSL-3 laboratoria van het RIVM, kostenreductie en het genereren van inkomsten door acquisitie van onderzoek en dergelijke.

In december 2010 start een discussie over de overdracht die tot ongeveer oktober 2011 duurt:

Het RIVM bericht op 17 december 2010 aan de RGD de overdracht van het gebouw niet te accepteren (78). Deze brief gaat in kopie naar de stuurgroep. Het gebouw is volgens RIVM namelijk niet afdoende gevalideerd, veilig, functioneel en gebruiksklaar, er liggen nog diverse restpunten. Het RIVM wil ook de validatierapporten, de getekende rapportages van de testen van de aannemer en de getekend opnamelijst van de opzichter inzien. Ook wil het RIVM dat er medewerking wordt verleend aan een onderzoek naar de Bolidtvloer. Tot ingebruikname door het RIVM blijft de RGD naar de mening van het RIVM verantwoordelijk voor het adequaat beheer, toezicht en gebruik van het gebouw.

De RGD reageert op 28 december 2010 met een brief waarin het RIVM verzocht wordt om te tekenen voor ingebruikname (79). Volgens de RGD is niet duidelijk op welke concrete punten het RIVM het gebouw niet gereed vindt voor overdracht. In de periode tussen oplevering en ingebruikname vindt de RGD het adequaat beheer, toezicht en gebruik van het gebouw een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Ook heeft de RGD niet de indruk dat het RIVM zich verantwoordelijk voelt voor de spoedige afhandeling van de overdracht, onder meer doordat het RIVM pas 1,5 maand na overdracht een overleg over restpunten heeft gepland. Wat betreft de Bolidtvloer geeft de RGD aan dat de RGD vragen hierover heeft beantwoord, maar dat binnen het

Berenschot

RIVM mogelijk niet alle informatie is uitgewisseld. Verder stelt de RGD dat het RIVM het initiatief kan nemen tot een nader overleg hierover.

Begin 2011 stopt de projectmanager vanuit de RGD. Hij wordt opgevolgd door een andere RGD-projectmanager (80).

Het RIVM beroept zich in een brief van 4 januari 2011 aan de RGD op het Projectbeheersplan van 2006 en uitspraken van de stuurgroep van december 2009 (81). Gesuggereerd wordt dat er een gezamenlijk oordeel van RGD en RIVM had moeten zijn over de restpunten.

De briefwisseling tussen de RGD en het RIVM wordt opgevolgd met een aantal overleggen tussen de RGD en het RIVM. Het RIVM verheldert de tekortkomingen met twee brieven, een op hoofdlijnen van 2 februari 2011 (82) en een met zeer veel detail (inclusief lijsten met vele tekortkomingen) op 4 maart 2011 (83). In de brief van 2 februari 2011 geeft het RIVM bovendien aan dat de RGD de oplevering eenzijdig heeft geaccepteerd.

Het RIVM besluit op 18 februari 2011 de RGD een vergoeding van rentelasten te betalen van €250.000 (84).

Op 31 maart meldt het RIVM aan VWS dat het laboratorium vanwege gebreken nog niet is opgeleverd aan het RIVM en dat dit te wijten is aan bouwfouten door uitvoerende partijen en gebrekkig projectmanagement van de RGD (85). Het RIVM geeft aan dat de kosten van het herstelplan 'grotendeels ten laste van de uitvoerende partijen en de RGD zullen komen', maar dat hierover pas zekerheid bestaat als het plan van aanpak en de financiële consequenties hiervan beschikbaar zijn.

De Projectadviseur van de RGD stelt een Plan van Aanpak "Afrondingsfase project MDL" (86) op dat eind april 2011 wordt besproken in de Stuurgroep (87) en definitief wordt aangeboden aan de voorzitter van de Stuurgroep (88). Het doel van dit plan is:

- Het opleveren van het MDL aan het RIVM in een kwaliteit, conform de gesloten contracten en de geldende wettelijke eisen en procedures, die de gebruiker, de faciliterende partijen en omwonenden een veilige omgeving biedt en het RIVM het met vertrouwen en zonder terughoudendheid in gebruik kan nemen.
- Dit op een meest economische wijze in een zo kort mogelijke tijd.
- Het scheppen van een helder kader en resultaat voor elke fase van het project.

Het Plan van Aanpak stelt een werkwijze voor om knelpunten en bijbehorende oplossingen vast te stellen, technische uitwerkingen te doen, marktpartijen te contracteren, validatiemethoden overeen te komen en een raming van de kosten voor de uitvoerings- en validatiefase tot aan het einde van de nazorgfase te maken. Voorgesteld wordt om in de uitvoerings- en validatiefase zoveel mogelijk eerder betrokken partijen in te schakelen. Ook wordt voorgesteld om het juridische traject separaat af te handelen: daarin moet duidelijk worden welke partij er verantwoordelijk is voor de kosten van herstellen van de knelpunten. Het Plan van Aanpak stelt: "Tot zover is duidelijk dat de knelpunten

Berenschot

soms hun oorsprong vinden in het PvE, soms zijn ontstaan in de vertaling naar het bestek, soms eerder als bezuiniging uit het project zijn gehaald, soms in de uitvoering zijn veroorzaakt en soms voortkomen uit een extra klantvraag.” Ten slotte wordt een organisatiestructuur voorgesteld bestaande uit een stuurgroep, een directieoverleg en verschillende werkgroepen.

Eind mei 2011 laat het RIVM aan VWS weten dat de RGD inschat dat de extra investeringskosten om tot een uiteindelijke en veilige ingebruikname door het RIVM te komen op een bedrag tussen de €2,5 en 3 miljoen uit zullen komen (89). Het betreft hier een voorlopige indicatie. Het RIVM geeft aan dat beoordeeld zal moeten worden door wie de extra kosten gedragen zullen worden.

Op 4 juli 2011 meldt het RIVM aan VWS dat de technische inventarisatie van knelpunten en oplossingsvarianten plaatsvindt, zodat de RGD een offerte kan maken. Het RIVM geeft aan dat het streven hierbij is om het BSL-3/4 laboratorium zo snel mogelijk in gebruik te nemen, hetgeen inhoudt dat de BSL-3 voorzieningen wellicht eerder gereed zijn dan het BSL-4 laboratorium (90). Ook geeft het RIVM aan dat de huisvestingssituatie van het gehele RIVM - op basis van het recente ministeriële besluit tot verhuizing van het RIVM naar de Uithof in 2018⁵ - ook een rol speelt bij de afronding van het bouwproject.

Begin augustus 2011 ontstaat er verschil van inzicht tussen de RGD, de aannemer en andere contractpartijen over de afronding van het bouwproces (91). Gedurende deze periode start tevens een proces om te komen tot een kostenverdeling van de meerkosten van het project. Beide dossiers zijn in het tekstvak aan het einde van deze paragraaf nader uiteengezet.

VWS besluit op 7 oktober 2011 tot afbouw (92). Op die dag meldt VWS aan het RIVM over een gezamenlijk met de RGD uitgesproken overtuiging over voortvarende afbouw van een veilig en functioneel gebouw conform gestelde eisen. Onderdeel van de afspraken met de RGD is dat VWS een voorstel van de RGD verwacht over de verdeling van de kosten voor de afbouw. Aangegeven wordt dat gebleken is dat de RGD te weinig expertise heeft voor dit soort complexe laboratoriumprojecten, en dat de RGD voor het vervolg externe expertise zal aantrekken. VWS geeft in aansluiting daarop ook het RIVM opdracht tot intensivering van de aansturing van het bouwproject.

Op 27 oktober 2011 vraagt de RGD aan VWS om zitting te nemen in de stuurgroep (93).

Op 25 november 2011 adviseert het RIVM aan VWS om op de nieuwe locatie van het RIVM geen BSL4-faciliteit te bouwen, omdat gebruik gemaakt zou kunnen worden van het Sproncklaboratorium of teruggevallen zou kunnen worden op een laboratorium in het buitenland (94).

⁵ <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2011/06/15/rivm-naar-utrecht-science-park.html>

Berenschot

Meningsverschil tussen RGD en contractpartijen over afronding

De RGD stuurt op 2 augustus 2011 en 12 september 2011 brieven aan de aannemer Burgers Ergon over het onderhoud in relatie tot garanties van het Sproncklaboratorium (91, 95). Een van de onderwerpen betreft het onderhoud van het laboratorium dat Burgers Ergon tenminste voor de garantieperiode na herstel van gebreken uit zal voeren. Als ultimatum voor het uitvoeren en valideren van de werkzaamheden geeft de RGD 31 januari 2012.

Hiernaast is de RGD teleurgesteld in de validatiewerkzaamheden door M+W. Kosten die gerelateerd zijn aan niet correcte validaties wil ze niet vergoeden, laat de RGD per brief op 18 augustus 2011 aan M+W Netherlands weten (96).

Aannemer Burgers Ergon reageert op de brief van de RGD over de onderhoudstermijn door op 21 september 2011 te stellen dat preventief en correctief onderhoud er niet onder valt, en dat de benoemde gebreken niet bekend zijn bij de aannemer, al geaccepteerd zijn door de RGD of betrekking hebben op extra wensen van de RGD (97). Ook stelt de aannemer dat het voor de overdracht aan het RIVM belangrijk is dat een en ander in overleg en met kennis en kunde van het RIVM gebeurt. Het ultimatum van de RGD (31 januari 2012) ziet de aannemer als niet realistisch; hij stelt pas een planning te kunnen maken na opdrachtverlening. Op 28 oktober 2011 meldt de aannemer aan de RGD dat de onderhoudstermijn op 19 november 2011 is verstreken – namelijk een jaar na de oplevering – en dat opname kan plaatsvinden (98). Echter, de RGD meldt aan de aannemer dat er gebreken zijn geconstateerd, dat onder andere de kill tank in het geheel niet functioneert. De RGD stelt voor de brief met de geconstateerde gebreken als opname te beschouwen. De aannemer reageert hier weer op (2 november 2011) door te stellen dat er door de discussies tussen het RIVM en de RGD sprake is van een schorsing van de werkzaamheden, en dat daardoor de besproken garantiepunten niet kunnen worden afgerond (99).

Berenschot

Besluitvorming tussen RGD en RIVM/VWS over de kostenverdeling

Op 26 augustus 2011 stuurt de RGD een offerte aan het RIVM, inclusief een projectplan, projectplanning en raming van investeringskosten (100). De alternatieve oplossingen voor de problemen zijn volgens de RGD in goed overleg met het RIVM tot stand gekomen, en voorzien van een waardering op kosten, impact op de bedrijfsvoering, doorlooptijd en risico's. In de opgenomen planning wordt uitgegaan van een doorlooptijd naar beheer door het RIVM tot 31 oktober 2012. De totale investeringskosten worden geraamd op €7.244.200.

Het RIVM besluit VWS op 26 augustus 2011 te vragen om €2,5-3 miljoen voor afronding van de werkzaamheden en meldt op dezelfde datum aan de RGD nog niet te kunnen reageren op de offerte vanwege politieke en bestuurlijke implicaties (101). Met deze brief tilt het RIVM de afhandeling van het conflict met de RGD naar ministerieel niveau .

VWS geeft in de brief aan het RIVM op 7 oktober 2011 aan dat de RGD een voorstel gaat doen over de verdeling van de kosten (92). Op 27 oktober 2011 stuurt de RGD een brief aan VWS met het voorstel om de kosten te verdelen: €3.565.000 te betalen door de RGD, €4.565.000 door het RIVM (91). Onderdeel hiervan is dat extra eisen t.a.v. het bestek voor 100% voor rekening komen van het RIVM, dat de kosten voor andere extra werkzaamheden worden gesteld op €700.000, dat de andere projectgerelateerde kosten worden gedeeld en waar mogelijk kosten worden verhaald op marktpartijen. De RGD stelt dat dit een 'worst case scenario' is, dat met het RIVM afgerekend zal worden op basis van daadwerkelijk gemaakte kosten..

Op 25 november 2011 gaat VWS akkoord met het voorstel van de RGD, waarbij VWS namens het RIVM een bedrag van €4.565.000 voor zijn rekening neemt (102).

2.4 Afbouw laboratorium (2011-2013)

Tegen de achtergrond van de geconstateerde meerkosten (€3.565.000 te betalen door de RGD, €4.565.000 door VWS) wordt de afbouw van het Sproncklaboratorium ter hand genomen. Er worden begin 2012 tijdens de uitvoering steeds meer fouten in het Sproncklaboratorium ontdekt.

Er blijken nieuwe restpunten aan het licht te komen nu de kwaliteitsdocumenten worden beoordeeld, nu de plafonds zijn geopend en meerdere afwijkingen worden geconstateerd, nu bij het doorlopen van de PI&D's⁶ door Deerns een nieuwe lijst met opmerkingen wordt gegenereerd. Dat leidt er toe dat beide partijen naar elkaar kijken: de RGD vraagt het RIVM om meer inhoudelijke deskundigheid, het RIVM vraagt de RGD naar de voortgang van de validatie en de budgetbewaking en planning (103).

In het begin van 2012 blijkt uit verschillende bestuursrapportages dat er vanaf dan in het bouwproces sprake is van een geïntensiverde sturing op risico's door het RIVM. Zo meldt het

⁶ Piping and instrumentation diagrams

Berenschot

RIVM al in de bestuursrapportage van januari 2012, dat de projectkaders 2011 over de gehele linie worden overschreden (104). En in de bestuursrapportage uit maart 2012 meldt het RIVM dat voor twee punten de projectkaders 2011 dusdanig worden overschreden, dat een beslissing hierover noodzakelijk is (105). Het betreft een overschrijding van kosten en een overschrijding ten aanzien van kwaliteitseisen. Uit de bestuursrapportage wordt niet duidelijk hoe hoog de kostenoverschrijding is en van welke overschrijding ten aanzien van kwaliteitseisen sprake is.

Een en ander is in april 2012 aanleiding om een gezamenlijke quickscan uit te laten voeren door een team van de RGD, het ministerie van VWS en het RIVM (106). Het team wordt samengesteld uit personen die geen historie hebben met de bouw van het Sproncklaboratorium, zodat de quickscan met een open blik uitgevoerd kan worden. De basis voor de quickscan zijn interviews met sleutelfiguren. De centrale vraag voor het team is waarom er nu al weer een budgetoverschrijding van €1,3 tot 4 miljoen wordt verwacht. Het team constateert dat in de afspraken tussen de RGD en het RIVM in november 2011 onterecht de suggestie is gewekt dat het aanvullende budget voldoende zou zijn voor de realisatie van het project. Het team stelt dat de projectplanning niet zal worden gehaald omdat er bij inspecties en validatie nieuwe feiten gevonden zullen worden, er nog (achterstallig) onderhoud moet worden uitgevoerd en de installaties nog integraal getest moeten worden. Het team gaat uit van uitstel van minstens een half jaar. Wat betreft de budgetoverschrijding geeft het team aan dat een betrouwbare indicatie niet is te geven. Achterliggende oorzaken voor de huidige situatie zijn volgens het team de slechte oplevering van november 2010, waardoor het nu eigenlijk gaat om een herstelproject. Andere oorzaken zijn volgens het team een onheldere inrichting van de governancestructuur, onvoldoende deskundigheid en presteren bij alle partijen en een sfeer die niet bijdraagt aan een constructieve samenwerking. Voorgesteld wordt om de stuurgroep te verkleinen en te laten voorzitten door de pDG van het RIVM.

In vervolg op de quick scan wordt in mei 2012 besloten dat het voorzitterschap van de stuurgroep van de directeur RIVM-CIb overgaat naar de Chief Financial Officer (CFO)/pDG van het RIVM (107).⁷ Ook wordt besloten dat de RGD de SAP lijsten 1.0 en 2.0 bundelt en het RIVM het Programma van Eisen actualiseert. Vervolgens kunnen de SAP punten worden afgezet tegen het PvE (107).

In de herstelfase onderneemt het RIVM in de periode mei-juli 2012 verschillende acties i.v.m. benodigde wijzigingen in de Wabo- en milieuvergunning (108,109).

In juli 2012 rapporteert Deerns aan de RGD een uitgebreide lijst met afwijkingen (SAP 2.0 lijst) en uit zich onder andere bijzonder kritisch over het grote aantal afwijkingen ten opzichte van de kwaliteitsnormen die gelden voor een high-containment laboratorium en over dat deze afwijkingen bij de uitvoering en oplevering niet zijn opgemerkt (110).

⁷ Naast de stuurgroep wordt een regiegroep gevormd bestaande uit de pSG van VWS, AD RGD, directeur projecten RGD, DG-RIVM en de CFO/pDG RIVM. Deze regiegroep komt in formele setting eenmaal bijeen op 19 december 2012.

Berenschot

Van de honderden tekortkomingen rubriceert de RGD er 36 als punten die voortkomen uit nieuwe eisen met betrekking tot de regelgeving of opmerkingen van goedkeuringsinstanties en enkele punten die voortkomen uit voortschrijdend inzicht. Daarnaast zijn er 250 punten gerelateerd aan GEP (good engineering practice): op deze punten zijn tekortkomingen geconstateerd, gerelateerd aan goed vakmanschap. In totaal stelt de RGD dat er 44 punten kritisch zijn voor de veiligheid in het gebouw (111).

In de Stuurgroepvergadering van 21 juni 2012 wordt gemeld welke varianten er mogelijk zijn, nu de vergunningverlener, I&M te kennen heeft gegeven de huidige opstelling BSL3 niet goed te keuren. Op zeer korte termijn zullen RIVM/RGD een planwijziging opstellen dat voldoet aan de eisen voor MLIII (112).

Vanaf 3 september 2012 vormen het RIVM en de RGD een gezamenlijke projectorganisatie. In de stuurgroep van 4 september 2012 wordt besproken dat er de afgelopen maanden signalen zijn ontvangen over stagnatie van het project. Ook het Programma van Eisen is nog niet geactualiseerd. Er wordt aangekondigd dat de projectmanager van de RGD wordt vervangen. Binnen het RIVM lijkt meer ondersteuning gewenst, maar welke is nog niet duidelijk. Wel zal het RIVM aanvullend ondersteund worden door expertise uit buitenland (113).

De RGD bereidt intussen het overleg met Burgers Ergon voor. Een intern memo van de RGD laat onder andere zien dat er problemen zijn met de aannemer over commissioning, het aannemersonderdeel van validatie. Het lijkt er op dat Burgers Ergon de expertise niet heeft om een plan te maken voor de commissioning (114).

Vanaf oktober 2012 wijzigt de samenstelling van de stuurgroep; vanuit het RIVM is vanaf die datum de inbreng beperkt tot de CFO/pDG (tevens voorzitter) en de teamleider van het Sproncklaboratorium. De RGD is vertegenwoordigd vanuit de directie en met een projectadviseur. VWS Directie bedrijfsvoering neemt dan ook zitting in de stuurgroep (115).

Op 28 november 2012 wordt een risicosessie gehouden met de betrokkenen van het RIVM en RGD. Uit het verslag blijkt, dat er vrij uitvoerig is gesproken over onderlinge communicatie en vertrouwen. Er worden nadere afspraken gemaakt over het besluitvormingsproces. Geconstateerd wordt dat mogelijk versterking van de projectorganisatie nodig is. Onvoldoende kwaliteitsbewustzijn van opdrachtnemers en hun personeel ziet men als een groot risico; voor de kwaliteitsborging wordt afgesproken dat extern expert judgement wordt gevolgd, tenzij er steekhoudende argumenten zijn om hiervan af te wijken (116).

In een notitie van 6 december 2012 over de resultaten van een review door twee buitenlandse adviesbureaus (het Duitse MLT en Canadese Merrick), wordt gemeld dat MLT de uitvoering van de luchtkanalen dermate slecht vindt dat de installatie niet geschikt is voor de beoogde processen. Merrick geeft aan dat de opzet van het gebouw en de uitgangspunten van het ontwerp zeer goed zijn maar komt met 33 aanbevelingen om de uitwerking en uitvoering van aspecten zoals luchtbehandeling, blusgasinstallatie, killtank en autoclaven te verbeteren. De notitie geeft weer dat de meeste adviezen door het projectteam worden overgenomen (117).

Berenschot

Op 7 december 2012 vindt er bij het RIVM een interne brainstorm plaats over afronding van het Sproncklaboratorium (118). Aan de orde komt dat een onderzoeksprogramma als basis voor toekomstige werkzaamheden in het Sproncklaboratorium ontbreekt, dat het niet erg efficiënt is om na de verhuizing van het RIVM in 2018 BSL-3 faciliteiten te hebben op de Uithof en daarnaast ook het Sproncklaboratorium in stand te houden, en dat het wellicht mogelijk is om het Sproncklaboratorium te verkopen aan de koper van het Alt. Een van de opties die wordt besproken is het niet afbouwen van het BSL-4 laboratorium.

Op 18 december 2012 stuurt de stuurgroep de nota 'besluitvorming herstelproject Sproncklab' aan de regiegroep Sproncklab (119). De nota schetst de recente geschiedenis m.b.t. het Sproncklaboratorium, beschrijft de huidige stand van zaken en geeft aan welke besluiten door de regiegroep genomen dienen te worden. Ook stelt de nota dat voor afronding van het bouwproject €12 miljoen nodig is. Een deel van de kosten (ca. €2,5 miljoen) kan mogelijk op de aannemer Heijmans⁸ verhaald worden.

Op 20 december 2012 besluit de stuurgroep om in het licht van de verhuizing van het RIVM naar de Uithof een aantal scenario's m.b.t. het Sproncklaboratorium in kaart te brengen (120). Ook anderszins begint dan de voorbereiding van een definitief besluit over de afronding van het Sproncklaboratorium. Zo maakt de projectleider op 15 januari 2013 een overzicht van de berichtgeving over het Sproncklaboratorium door het RIVM, door media en door de minister van VWS (121). Ook verschijnt er op 23 januari 2013 een memo waarin verschillende BSL-4 laboratoria wereldwijd worden vergeleken (122).

De scenario's n.a.v. de verhuizing van het RIVM naar de Uithof worden op 17 januari 2013 gepresenteerd (123)⁹:

1. BSL-3/4 afronden volgens plan (kosten €29,3 + 10,7 miljoen, oplevering q2 2014)
2. BSL-3 afronden, BSL-4 gebruiken als trainingsfaciliteit (kosten €29,3 + 7,7 miljoen, oplevering q1 2014)
3. BSL-3 afronden, BSL-4 niet afronden (kosten €29,3 + 4 miljoen, oplevering q4 2013)
4. Stoppen (kosten €29,3 miljoen¹⁰).

Uit de voortgangsrapportage afrondingsfase Sproncklaboratorium van 28 januari 2013 blijkt dat wordt besproken dat er in februari aanvullend budget beschikbaar moet zijn en dat ingebruikname in het tweede kwartaal van 2014 zal plaatsvinden (124).

⁸ De oorspronkelijke aannemer Burgers Ergon is inmiddels overgenomen door de firma Heijmans.

⁹ Uit de stukken wordt niet duidelijk aan wie de scenario's worden gepresenteerd.

¹⁰ Dit betreft de kosten tot 2013.

Berenschot

In een memo van 1 februari 2013 concludeert de directie van het RIVM-Cib dat voor de diagnostiek van zeldzame doch zeer ernstige bedreigende infectieziekten nu -in tegenstelling tot tien jaar geleden- geen microbiologische laboratorium op BSL-4 niveau meer nodig is (125). De genoemde redenen hiervoor zijn:

1. Dat de diagnostiek van hoogrisico pathogenen is veranderd, dat die nu met moleculaire en serologische testen kan plaatsvinden, waardoor de diagnostiek veilig kan worden uitgevoerd in een BSL-3 laboratorium.
2. Dat er in Europa inmiddels vier werkende BSL-4 laboratoria en zeven of acht in aanbouw zijn, en dat in een memorandum of understanding afspraken zijn gemaakt om snelle diagnostiek te kunnen waarborgen.
3. Dat de 'niche' van onderzoek dat alleen in BSL-4 laboratoria verricht kan worden, niet noodzakelijk is voor het RIVM-Cib.

In vervolg hierop wordt aan de ministers van VWS en W&R op 6 maart 2013 gemeld dat er anno 2013 geen behoefte is aan een Nederlandse BSL4- voorziening voor diagnostiek en/of voor onderzoek (126).

In een brief van 8 april 2013 van het ministerie van VWS aan de RGD wordt aangegeven dat de insteek van VWS is gericht op het zoeken naar een gemeenschappelijke oplossing (127). Aangegeven wordt: 'in onderling overleg hebben we vastgesteld dat de onderhandse verkoop van het totale ALT-terrein, inclusief het niet afgebouwde Sproncklaboratorium zowel financieel als politiek de meest gunstige oplossing is, afgaand op de huidige stand van zaken'. Opgemerkt wordt dat het alsnog afbouwen conform het oorspronkelijke plan begroot is op circa €12 miljoen en dat aan valt te nemen 'dat ook de RGD, gezien eerdere discussies, een deel van dit bedrag voor haar rekening had moeten nemen'. VWS stelt dat de RGD 'al dan niet impliciet' eerder heeft aangegeven gedeeltelijk aansprakelijk te zijn voor de vertragingen en tekortkomingen. Het uitgangspunt van VWS is dat de nog te dekken kosten na saldering met de opbrengsten van de verkoop van het ALT-terrein door RGD en VWS 50/50 worden gedeeld.

Op 9 april 2013 verschijnt een concept bijlage Impact Analyse "Stoppen Sproncklab Project" waarin de gevolgen van drie scenario's samenhangend met verhuizing naar de Uithof zijn weergegeven: 'stoppen' of 'stoppen en fatsoenlijk afronden' of andere opties om het Sproncklaboratorium in stand te houden en voor te bereiden op verkoop (128). In een memo van het projectmanagement Sproncklab (projectleider RIVM en projectmanager RGD) aan de stuurgroep wordt de stand van zaken op 9 april 2013 weergegeven (129). Aangegeven wordt dat de bodem van het projectbudget is bereikt. 'Er is nog circa €130K gereserveerd voor offertes welke ter beoordeling liggen ten behoeve van de uitvoering van de projectdoelstelling die nog steeds van toepassing is, het realiseren van een BSL3 en BSL4 laboratorium.' Door het projectteam zijn de (bouw)activiteiten stopgezet of opgeschort in afwachting van een besluit. In de memo wordt op hoofdlijnen de stand van zaken op een aantal dossiers beschreven, waaronder (niet uitputtend);

- 'Heijmans claimdossier': 'Met Heijmans zijn een aantal overleggen geweest over het claimdossier. Heijmans lost een groot aantal gebreken om niet op. Over een aantal dossiers is

Berenschot

overeenstemming over de afhandeling. (...) Aangegeven wordt dat de volgende onderwerpen nog in behandeling zijn:

- Heijmans zal m.b.t. de killtankinstallatie een aantal tekortkomingen om niet oplossen. Andere punten worden door Heijmans gezien als extra wensen, waarvoor het bedrijf zich niet verantwoordelijk voelt.
- 'Voor het terugbrengen van de geluidsoverlast ligt er nu een ontwerp dat door Deerns in samenwerking met het projectteam en Heijmans tot een aanvaardbaar geluidsniveau moet leiden'
- 'Na het uitvoeren van een aantal metingen en schoonblazen van de kanalen, kan Heijmans een offerte maken voor het uitvoeren van de herstelwerkzaamheden. Het projectteam is echter niet voornemens een financiële bijdrage te leveren aan de uitvoering hiervan'.
- 'Voor wat betreft de slechte montage en vervuiling van de luchtkanalen, ziet het er naar uit dat Heijmans hier geen bedrage aan een oplossing wil geven. Met is van mening dat er volgens de verwerkingsvoorschriften is gemonteerd, het projectteam bestrijdt dit. Afhankelijk van wat er met BSL3 gaat gebeuren is er een mogelijkheid om te volstaan met het reinigen van de luchtkanalen.' Labuistrusting RIVM: Het merendeel van de labuitrustingen zijn ingebouwd in het Sproncklab. Het labmeubiliar is echter afgekeurd en uit het gebouw verwijderd. Nieuw meubilair is ingekocht en kan worden geplaatst.'
- Brandveiligheid: 'Op dit moment worden een aantal aanpassingen uitgevoerd. Dit wordt nu getemporeerd omdat vanwege de ML-III aanpassingen, wijzigingen moeten worden meegenomen, zones wijzigen en daarom wijzigt ook het PvE, de ontruimingsinstallatie, brandmeldpanelen en dergelijke. Afhankelijk van wat de keuze wordt, kan hier de juiste aanpassing worden doorgevoerd.'
- Security: 'Een offerte waarin de laatste aanpassingen worden aangeboden ter waarde van circa € 56K, is in afwachting van een besluit, opgeschort. (...) De hoge security eisen worden vooral ingegeven door de BSL4-faciliteit. (...)'
- Validatie: 'Het validatieproces is de afgelopen periode nog eens kritisch nagelopen. Dit heeft geresulteerd in een aangepast en geactualiseerd VMP (Validatie Masterplan). (...)'
- Projectteam: 'Het projectteam Rgd/RIVM werkt aan de projectdoelstelling, maar temporeert. De werkzaamheden richten zich op de werkzaamheden van en claim op Heijmans, de validatie, documentatie en op dit moment op de controle van het detail design. Daarnaast worden testen uitgevoerd ten behoeve van de luchtbehandeling.'

In vervolg op de beschreven scenario's vraagt VWS in mei juridisch advies over het scheiden van het Sproncklaboratorium van het RIVM, zodat het laboratorium een aparte milieuvergunning zou kunnen krijgen (130).

Berenschot

Ten slotte schrijft de minister van VWS - mede namens de minister voor Wonen en Rijksdienst- op 4 juli 2013 een brief aan de Tweede Kamer (131). Ze schrijft dat de ontwikkelingen van het Alt-terrein, zoals het vertrek van het RIVM naar de Uithof, de verkoop van het terrein en het feit dat het BSL-4 laboratorium nog niet is afgebouwd, aanleiding waren voor een heroverweging van dit project. 'Zeker nadat begin dit jaar duidelijk werd dat de afbouw nog een forse investering vergt.' Ze geeft aan dat het voor de infectieziektebestrijding niet nodig is dat er een BSL-4 laboratorium is. Daarvoor worden de eerste twee argumenten uit het memo van 1 februari 2013 aangehaald, met dien verstande dat het aantal werkende BSL-4 laboratoria wordt gesteld op zes in plaats van op vier. Ook worden de afspraken m.b.t. snelle diagnostiek nader gespecificeerd. Ten slotte geeft de brief aan dat naast deze overwegingen ook de problemen rond de bouw van het laboratorium een rol spelen in de heroverweging. In overleg met de minister voor Wonen en Rijksdienst heeft de minister daarom besloten om de afbouw van het BSL-4 laboratorium stop te zetten. 'De beoogde capaciteit is immers niet nodig en de afbouw zou nog de nodige miljoenen vragen. Het pand waarin het BSL-4 lab gevestigd zou worden kan als hoogwaardig BSL-3 lab tegen aanzienlijk mindere kosten afgebouwd worden en zal mee verkocht kunnen worden met het Alt-terrein.'

3. Ontwikkeling benodigde budget

Eind 2003 brengt de RGD voor het eerst een offerte uit voor de bouw van een Microbiologisch Diagnostisch Laboratorium (MDL), deze offerte wordt door het RIVM niet geaccepteerd. Het totale investeringsbedrag van deze offerte bedraagt inclusief sloop oudbouw, nieuwbouw en installaties €15.512.398 (16).

Het RIVM laat door Twynstra Gudde een contra-expertise uitvoeren en stelt op basis van de aanvankelijke offerte en de contra expertise een raming van de exploitatiekosten op, welke wordt opgenomen in een projectbeheersplan (30). In dit plan is een prognose opgenomen van €2.580.000 voor de jaarlijkse exploitatiekosten van de faciliteit. De dekking van deze kosten is als volgt vormgegeven:

Projectbeheersplan 2006	
Vanuit programma financiering VWS	€ 553.000
SOR	€ 100.000
Additionele bijdrage VWS jaarlijks	€ 1.700.000
Financiering door RIVM	€ 227.000
Jaarlijkse exploitatiekosten vanaf 2008	€ 2.580.000

Op 10 oktober 2006 geeft het ministerie van VWS aan het RIVM de formele opdracht voor de bouw van een BSL-3/4 faciliteit conform het door het RIVM ingediende projectbeheersplan. Deze kosten worden deels gedekt door een jaarlijkse bijdrage van €1,7 miljoen van het ministerie aan het RIVM. Over 2006 en 2007 strekt deze bijdrage zich tot financiering van incidentele kosten voor de technische inrichting en inventaris. Met ingang van 2008 wordt deze jaarlijkse bijdrage toegezegd als dekking van de jaarlijkse exploitatiekosten en het in stand houden van de faciliteit. Het RIVM gaat uit van een eigen eenmalige bijdrage van €450.000, een jaarlijkse bijdrage uit eigen middelen van €227.000 en een jaarlijkse bijdrage uit SOR-gelden van €100.000.

De tot 2009 toegezegde budgetten zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Nr.	Toegezegd budget d.d.	Toegezegd door	Periode	Totaalbedrag
A	11 september 2006 i.c.m. 10 oktober 2006	RIVM	Eenmalig	€ 450.000
B	11 september 2006 i.c.m. 10 oktober 2006	RIVM	Jaarlijks	€ 227.000
C	11 september 2006 i.c.m. 10 oktober 2006	RIVM (SOR)	Jaarlijks	€ 100.000
D	10 oktober 2006	Ministerie van VWS	Jaarlijks	€ 1.700.000

Berenschot

Op 12 januari 2007 brengt de RGD voor de tweede maal een offerte uit (34). Het geraamde investeringsbedrag van deze offerte bedraagt €16.035.000, dit is exclusief de sloopkosten van de bestaande bebouwing (€200.000) en exclusief door de RGD te leveren laboratoriumuitrusting (€1,3 miljoen). De offerte wordt op 20 februari 2007 door het RIVM geaccepteerd (35). De investeringskosten worden deels à fonds perdu in rekening gebracht en deels via een gebruikersvergoeding.

Op 14 december 2007 stelt het RIVM in overleg met het ministerie van VWS een bijgestelde exploitatiebegroting op (41). De mutaties ten opzichte van het projectbeheersplan liggen in de orde grootte van 15-20% hoger.

Naar aanleiding van aanvullende eisen van het RIVM op het gebied van security, uitbreiding en wijziging van onderzoeksmogelijkheden, planverbeteringen en advieswerkzaamheden, wordt op 30 juni 2008 door de RGD een aanvullende offerte van €2.113.221 uitgebracht. De investeringskosten worden gedeeltelijk à fonds perdu in rekening gebracht en gedeeltelijk via de gebruikersvergoeding. Het RIVM gaat akkoord met de aanvullende offerte.

Het overzicht van uitgebrachte offertes tot 2009 ziet er als volgt uit:

Nr.	Offerte d.d.	Status	Totaalbedrag
1	December 2003	Niet geaccepteerd	€ 15.512.398
2	12 januari 2007	Geaccepteerd	€ 16.035.000
3	12 januari 2007 (labuitrusting)	Geaccepteerd	€ 1.300.000
4	30 juni 2008	Geaccepteerd	€ 2.113.221

Op 26 augustus 2011 doet de RGD een voorstel voor de afronding van het Sproncklaboratorium van €7.244.200 (100). Deze offerte wordt door het RIVM niet geaccepteerd. De RGD brengt op 23 november 2011 een offerte uit van €8.130.000 (132). In dit bedrag is een post van €500.000 onvoorzien opgenomen. De RGD stelt voor om hiervan €3.565.000 voor haar rekening te nemen en het RIVM een aangepast offerte à €4.565.000 te sturen. Op 25 november gaat het ministerie van VWS akkoord met dit voorstel, waarbij wordt aangegeven dat het ministerie de bijdrage namens het RIVM voor haar rekening zal nemen (102).

Het overzicht van offertes in de periode 2009 tot en met 2011 ziet er als volgt uit:

Nr.	Offerte d.d.	Status	Totaalbedrag
5	26 augustus 2011	Niet geaccepteerd	€ 7.244.200
6	23 november 2011	Geaccepteerd	€ 8.135.000

Berenschot

Het overzicht van toegezegde budgetten ziet er in de periode 2009 tot en met 2011 als volgt uit:

Nr.	Toegezegd budget d.d.	Toegezegd door	Periode	Totaalbedrag
D	27 oktober 2011	Rijksgebouwendienst	Eenmalig	€ 3.565.000
E	25 november 2011	Ministerie van VWS	Eenmalig	€ 4.565.000

Eind 2011 maakt de RGD voor de stuurgroep een budgetoverzicht van de tot dan toe gemaakte kosten (133). Deze komen uit op een bedrag van €21.150.226. Het betreft een afrekening tot en met het einde van 2010. Dit bedrag is exclusief de aanvullende offerte van €8,1 miljoen. De totale investeringskosten van de faciliteit komen hiermee uit op €29,3 miljoen.

Berenschot

4. Bronnen

Deze rapportage bevat verwijzingen naar nummers van bronnen. In onderstaand overzicht is per bron de datum van het document, een korte omschrijving en een bestandsnummer opgenomen.

De bestanden waar met een nummer naar verwezen wordt, zijn te vinden in de bestandsmap 'geïndexeerde documenten'. Het bestandsnummer is onderdeel van de bestandsnaam van het document waar naar verwezen wordt.

Ook is een Excel-bestand beschikbaar met een samenvatting van de in onze rapportage gebruikte bronnen, inclusief een verwijzing naar het bestandsnummer waaronder het originele bestand is gearchiveerd.

Bron	Datum	Document	Bestand
1	11-10-01	Minister VWS schrijft in kamerbrief over komst beveiligd laboratorium	61
2	23-11-03	Project Uitwerkingsplan MDL van RGD	158
3	10-04-02	Brief VWS aan RIVM inzake invulling projecten bioterrorisme	96 - p.12
4	2-05-02	Brief RIVM aan VWS inzake verantwoording invulling projecten bioterrorisme	69
5	3-06-02	Brief VWS aan het RIVM inzake invulling projecten bioterrorisme	91 - p. 13
6	30-10-02	Proces verbaal van aanbesteding RGD	146
7	1-12-02	Risk assesment DNV	103
8	14-04-03	Brief staatssecretaris VROM aan staatssecretaris VWS inzake aanmerken laboratorium als relevant voor de veiligheid van de staat	50
9	16-04-03	Brief VWS aan burgemeester de Bilt inzake aanmerken BSL 3/4 lab als relevant voor de veiligheid van de staat	51
10	23-05-03	Definitief ontwerp MDL	209
11	9-05-03	Brief RIVM aan VWS inzake financiële gevolgen BSL 3/4 faciliteit	96- p.9
12	6-06-03	Brief van DG volksgezondheid (VWS) aan het RIVM inzake financiële gevolgen BSL 3/4 faciliteit	91 - p. 7

Berenschot

Bron	Datum	Document	Bestand
13	11-06-03	Brief RIVM aan VWS inzake aanpassing begroting BSL3/4 faciliteit	96 -p.4
14	26-09-03	Beantwoording kamervragen minister VWS	52
15	1-10-03	Brief van DG volksgezondheid (VWS) aan het RIVM inzake zorgen financiële zaken	91 - p. 5
16	4-12-03	Offerte RGD realisatie MDL	88
17	08-07-04	Brief ministerie van VWS aan RIVM inzake voornemen formele opdrachtverlening realisatie BSL 3/4 faciliteit	93 -p. 12
18	27-01-04	Brief Erasmus MC aan RIVM inzake uitbreiden BSL 4 faciliteit met dierproeffaciliteiten	92 - p. 67
19	27-02-04	Brief VWS aan RIVM inzake samenwerking EUR en RIVM	76
20	18-02-04	Brief RIVM aan VWS inzake verlenen bouwvergunning	92 - p. 57
21	4-10-04	Bouwvergunning Gemeente de Bilt voor BSL 3/4 faciliteit	102
22	13-10-04	Brief minister van VWS aan de Tweede Kamer over voorbereiding BSL-3/4 laboratorium bij het RIVM	135
23	26-10-04	Contra-expertise Twynstra Gudde	199
24	28-02-05	Opzet exploitatiekosten Twynstra Gudde	132
25	10-12-04	Brief van het RIVM ter vermelding van de oprichting van de stuurgroep MDL en ter bevestiging van de goedkeuring van het programma van eisen	147
26	26-05-05	Brief projectleider RIVM aan de directeur van het Centrum Infectieziektebestrijding (RIVM) i.v.m. neerleggen functie	67
27	23-05-06	Verslag afstemmingsoverleg BSL 3-4 gebouw, melding projectleider per 1-8-2006	134
28	7-09-06	Notitie Stand van zaken BSL 3/4 laboratorium	157
29	5-10-04	Brief DG-RIVM aan DG VGZ van VWS	198
30	11-09-06	Projectbeheersplan BSL 3/4 laboratorium	40
31	10-10-06	Opdrachtbrief VWS aan RIVM inzake realisatie BSL 3/4 faciliteit	44

Berenschot

Bron	Datum	Document	Bestand
32	10-02-05	Brief VWS aan het RIVM inzake verantwoordelijkheidsverdeling	92 - p.17
33	20-01-05	Brief DG-RIVM ter verduidelijking dat de directeur van het Centrum Infectieziektebestrijding verantwoordelijk is voor het BSL 3/4 project en dat hij ondersteund wordt door de projectdirecteur.	164
34	12-01-07	Brief RGD aan RIVM inzake offerte realisatie MDL	38
35	20-02-07	Brief RIVM aan RGD m.b.t. opdrachtverlening realiseren BSL 3/4 laboratorium	48
36	2-04-07	Verslag workshop 'Security tijdens bouwproces van het BSL3-4 laboratorium'	203
37	23-04-07	Verslag workshop 'Security tijdens bouwproces van het BSL3-4 laboratorium' -2	206
38	23-05-07	Rapport EY over beveiligingseisen BSL3/4 lab	159
39	21-05-07	Brief RGD aan RIVM	133
40	6-06-07	Brief RIVM aan RGD inzake bouwprocesbeveiliging BSL 3/4 laboratorium	42
41	14-12-07	Brief RIVM aan VWS inzake stand van zaken realisatie BSL 3/4 laboratorium	29
42	16-12-04	Memo Twynstra Gudde aan Stuurgroep	165
43	23-12-04	Brief RIVM aan VWS tav samenwerking met Erasmus MC	145
44	16-12-05	Brief RIVM aan VWS inzake stand van zaken voorgenomen nieuwbouw BSL 3/4	71
45	06-11-06	Rapport Smith Carter, Head of Special Pathogens, PHA Canada	70
46	30-09-06	Proefdierfaciliteiten op BSL4 niveau, consultant ingehuurd door RIVM	72
47	4-07-07	Brief RIVM aan VWS inzake proefdieronderzoek in BSL 4 lab	39
48	5-10-07	Reactie VWS op rapporten proefdieronderzoek	60

Berenschot

Bron	Datum	Document	Bestand
49	8-08-07	Verslag peer review workshop DNV	104
50	23-10-07	Memo's RIVM aan Stuurgroep	171
51	19-11-07	Memo inzake keuze RIVM voor 'Sproncklab' als naam BSL 3/4 faciliteit	105
52	21-02-08	Voortgangsrapportage BSL 3/4 faciliteit	106
53	01-04-08	Programma van Eisen MDL - RIVM	172
54	14-04-08	RGD Voorstel opdrachtverstrekking en aanvullende offerte	139
55	22-04-08	Intern verslag hoogtepunten overleg met DG - RIVM	173
56	17-06-08	Brief hoofdopdracht RGD verlening aan Burgers Ergon	152
57	23-12-08	Risk assessment on BSL 3/4 Design Changes	90
58	23-03-09	Memo RGD aan Stuurgroep MDL	169
59	18-05-09	Brief RIVM aan VWS inzake herziene exploitatiebegroting High Containment Faciliteit	73
60	22-06-09	Brief VWS aan RIVM inzake akkoord op herziene exploitatiebegroting High Containment Faciliteit	74
61	29-06-09	Memo overdracht BSL 3/4 faciliteit	107
62	29-05-09	Memo van RGD aan stuurgroep over commissioning en validatie	121
63	17-07-09	Het RIVM vraagt per brief aan de RGD aandacht voor financiële risico's MDL project	6
64	31-07-09	De RGD reageert op brief van het RIVM d.d. 17-07-2009 m.b.t risicobeheersing MDL project	7
65	01-10-09	Change Control document RIVM	178
66	18-12-09	Actielijst en verslag SG vergadering	155
67	09-11-09	Memo Stuurgroep - reactie op RGD memo van 26-6-2009	176
68	18-12-09	Verslag overleg RGD en RIVM over overdracht MDL	168
69	23-05-10	Actielijst en verslag stuurgroep vergadering	108

Berenschot

Bron	Datum	Document	Bestand
70	14-04-10	Interne Memo RGD - Validatieteam	175
71	18-06-10	Actielijst en verslag stuurgroep vergadering	110
72	11-10-10	Brief van RGD aan Burgers Ergon over oplevering	10
73	28-10-10	Memo van RGD aan stuurgroep over opname van de stand van zaken voor gereedheid MDL	9
74	5-11-10	Actielijst en verslag stuurgroep vergadering	111
75	26-11-10	Opleveringsverslag Burgers Ergon	53
76	30-11-10	Memo RGD aan Stuurgroep MDL over oplevering	182
77	30-11-10	Businessplan 2011 'ingebruikname Spronck laboratorium'	112
78	17-12-10	Brief RIVM aan RGD over periode tussen oplevering en overdracht MDL	11
79	28-12-10	Brief RGD aan RIVM over periode tussen oplevering en overdracht MDL	12
80	28-01-11	Actielijst en verslag stuurgroep vergadering	113
81	4-01-11	Brief RIVM aan RGD over periode tussen oplevering en overdracht MDL	13
82	2-02-11	Brief RIVM aan RGD over periode tussen oplevering en overdracht MDL	27
83	4-03-11	Brief RIVM aan RGD inzake staat van aandachtspunten MDL	31
84	18-02-11	Brief RIVM aan RGD inzake verhoging budget t.b.v. nieuwbouw Sproncklaboratorium	75
85	31-03-11	Brief RIVM aan VWS inzake stand van zaken realisatie Spronck-laboratorium	30
86	8-04-11	Plan van Aanpak RGD - afrondingsfase MDL	144
87	29-04-11	Actielijst en verslag stuurgroep vergadering	114
88	20-05-11	Plan van aanpak RGD voor afronding MDL	128
89	24-05-11	Brief van RIVM aan VWS inzake voortgang realisatie Sproncklaboratorium	89

Berenschot

Bron	Datum	Document	Bestand
90	4-07-11	Brief RIVM aan VWS inzake aanpak knelpunten Sproncklab	32
91	2-08-11	Brief RGD aan Burgers Ergon i.v.m. reactie op brief inzake vervallen garanties i.v.m. onderhoud	17
92	7-10-11	Brief VWS aan RIVM inzake oplevering Sproncklab	21
93	27-10-11	Brief RGD aan VWS inzake voorstel kostenverdeling MDL Sproncklab	22
94	25-11-11	Memo DG-RIVM over BLS4 labcapaciteit in nieuwbouw RIVM	130
95	12-09-11	Brief RGD aan Burgers Ergon i.v.m. geconstateerde gebreken MDL gebouw in onderhoudstermijn	19
96	18-08-11	Brief RGD aan M+W Netherlands inzake nakomen afspraken en contractuele verplichtingen	18
97	21-09-11	Brief Burgers Ergon aan RGD i.v.m. geconstateerde gebreken	20
98	28-10-11	Brief Burgers Ergon aan RGD i.v.m. verzoek opname na einde onderhoudstermijn	23
99	2-11-11	Brief Burgers Ergon aan RGD over stagnatie	56
100	26-08-11	Brief RGD aan RIVM betreffende offerte voor afrondingsfase MDL	15
101	26-08-11	Brief RIVM aan RGD inzake voortgang realisatie Sproncklaboratorium	16
102	25-11-11	Brief VWS aan RGD (cc. RIVM) inzake reactie voorstel Sproncklab	25
103	29-03-12	Vergaderverslag stuurgroep, met o.a. het document 'procesflow overdacht',	208
104	26-01-12	Bestuursrapportage realisatie Sproncklab RIVM aan RGD, VWS	59
105	12-03-12	Bestuursrapportage realisatie Sproncklab	65
106	25-04-12	Quickscan van gelegenheidsteam inzake problematiek Sproncklaboratorium	64
107	3-05-12	Actielijst en verslag stuurgroep vergadering	115

Berenschot

Bron	Datum	Document	Bestand
108	31-05-12	Brief I&M aan RIVM inzake concept wijzigingsaanvraag Wabovergunning Sproncklab	63
109	11-07-12	Verzoek RIVM aan VWS tot verlenging vergunning i.v.m. vertraging	62
110	12-07-12	Oplegnotitie bij rapportage afwijkingen van Deerns aan RGD	126
111	10-09-12	Interne Memo aan RGD met daarin informatie betreffende een wijziging in de projectorganisatie.	190
112	21-06-12	Actielijst en verslag stuurgroep vergadering	193
113	4-09-12	Actielijst en verslag stuurgroep vergadering	116
114	10-09-12	Intern memo over de onderwerpen die besproken kunnen worden door Heijmans (BE) en de RGD.	201
115	10-10-12	Actielijst en verslag stuurgroep vergadering	117
116	28-11-12	Verslag risicosessie	195
117	6-12-12	Terugkoppeling MLT en Merrick	196
118	7-12-12	Interne brainstorm RIVM over Sproncklaboratorium	57
119	18-12-12	nota RGD/RIVM t.b.v. regiegroep Sproncklab (RGD,VWS,RIVM) 19-12-2012	58
120	20-12-12	Actielijst en verslag SG vergadering	118
121	15-01-13	Memo ██████ aan directie RIVM m.b.t. communicatie dossier Sproncklab	1
122	23-01-13	Memo RIVM inzake benchmark BS4 labs	45
123	28-01-13	Presentatie scenario's BSL 3/4 lab	46
124	28-01-13	Gezamenlijke voortgangsrapportage RIVM en RGD inzake afrondingsfase Sproncklab	47
125	1-02-13	Memo directie Cib 'Heeft Nederland nog een BSL-4 laboratorium nodig'	49
126	6-03-13	Nota aan minister VWS en minister W&R	35
127	8-04-13	Brief VWS aan RGD inzake financiële afwikkeling	119

10.2.e

Berenschot

Bron	Datum	Document	Bestand
128	9-04-13	T.b.v. impactanalyse zijn drie scenario's om te stoppen met ontwikkeling Sproncklab in kaart gebracht	3
129	09-04-13	Notitie Quicksan RGD aan stuurgroep	154
130	22-05-13	Juridisch advies m.b.t. BSL 3/4 faciliteit	101 - p.27
131	4-07-13	Brief van Minister van VWS aan Tweede Kamer: Minister laat weten de afbouw van het BSL 4 lab stop te zetten	4
132	23-11-11	Aangepaste offerte RGD afrondingsfase MDL	86
133	22-12-11	Budgetoverzicht	120