

Evaluatie Innovatieproject Kabels en Leidingen Stationsgebied Zuid te Eindhoven

Definitief 12-12-2017

Aanleiding

Medio 2016 bleek in een gemeentelijke workshop over duurzaam gebruik van de ondergrond in Eindhoven dat kabels en leidingen bij herontwikkelingen in Eindhoven, net als in de rest van Nederland, een steeds terugkomend en relevant knelpunt vormt. De algemene ervaring is dat de openbare ruimte (te) vol is; in het bijzonder met kabels en leidingen. De behoefte aan ruimte voor ondergrondse infrastructuur neemt in een stad als Eindhoven met Brainport-ambities, de snelle ontwikkeling van Smart Technology en de energietransitie alleen maar toe. Eindhoven grijpt de vernieuwing van Stationsgebied Zuid aan, als pilotproject, om op het gebied van ondergrondse infrastructuur meer innovatief te zijn. De fase (voorbereiding prijsvraag) waarin de herontwikkeling van het Stationsgebied Zuid zich bij de start van dit project bevond, werd bij uitstek geschikt geacht om inschrijvers van de prijsvraag uit te dagen innovatieve oplossingen in de haarvaten van hun ontwikkelplannen mee te nemen en optimaal effectief te laten zijn.

Doel

Het doel van het project is duidelijke en gedragen stappen zetten naar duurzame oplossingen ten aanzien van de knelpunten op het gebied van kabels- en leidingen op het Stationsplein Zuid. Beoogd resultaat zijn oplossingsrichtingen voor het ruimtegebrek in de ondergrond en het borgen van de kwaliteit van de openbare ruimte met het oog op de aanwezige en toekomstige ondergrondse infrastructuur op Stationsplein Zuid te Eindhoven. Hierbij worden verschillende aspecten (proces, technisch, juridisch en organisatorisch) in ogenschouw genomen.

Randvoorwaarden aan de oplossing zijn bijvoorbeeld: maatschappelijk nut, verbeteren kwaliteit openbare ruimte, kostenbesparing (aanleg en beheerfase), overlast openbare ruimte beperken (minder inbreuken), risico's beperken (graaf-/ lekschade), achterstand onderhoud inlopen/ naar toekomst borgen.

Betrokkenheid netwerk

Het project is aangevangen op initiatief van gemeente Eindhoven met steun vanuit het Uitvoeringsprogramma Convenant Bodem en Ondergrond (UP). Gemeente Eindhoven heeft een werkgroep geformeerd bestaande uit relevante kabel- en leidingbedrijven in het ontwikkelgebied, Technische Universiteit Eindhoven (TU/e), UP en gemeente Eindhoven (afdelingen Milieu en Duurzaamheid (bodem en ondergrond), Openbare Ruimte (water/riolering) en Stads- en gebiedsbeheer (kabels/leidingen). Sweco heeft het project procesmatig begeleid en inhoudelijke inbreng op specifieke ondergrondthema's geleverd. De rol van de TU/e heeft zich vooralsnog beperkt tot sparringpartner, met name aangaande innovatieve technologische toepassingen. In een later stadium kan wellicht ondersteuning geboden worden, bijvoorbeeld in de vorm van 3D-modelstudies over de ondergrondse infrastructuur. Verder zien we dat gedurende het project de vertegenwoordiging van een enkele betrokken partij is gewijzigd van technisch naar meer beleidsmatig.

Vanwege het grote aantal kabel- en leidingbedrijven met belangen in het ontwikkelgebied is een selectie in bedrijven gemaakt. Er is gezocht naar een optimale vertegenwoordiging van de verschillende disciplines (telefonie, data, nuts e.d.). De werkgroep heeft geconstateerd dat het goed is ook de exploitant van het warmtenet in het verdere proces te betrekken. Een zorgpunt hierbij is dat de werkgroep op termijn mogelijk te groot en daardoor ineffectief wordt.

De werkgroep geeft aan dat het belangrijk is om in een zo'n vroeg mogelijk stadium betrokken te zijn bij de ruimtelijke plannen en van elkaars ontwikkelplannen op de hoogte te zijn. Hiermee kan een financieel voordeel behaald worden. Het is goed om van elkaars vervangingsopgave op de hoogte te zijn. Partijen zijn bereid deze met elkaar te delen.

Het doorlopen proces wordt door betrokken partijen als positief ervaren met een goede balans tussen de geleverde inspanning en de borging van K&L in het project. Er bestaat tevens waardering voor het onderling vertrouwen. Mogelijk dat er in de toekomst nog intensiever samengewerkt kan worden.

Om de opgedane kennis (proces en inhoud) te kunnen delen is het UP betrokken bij het project. In de opstartfase is het UP, samen met de andere partners, gevraagd de projectscope samen met de gemeente nader te duiden. Het UP heeft deel genomen aan o.a. de workshops. Individuele actoren uit het opgerichte consortium kunnen daar waar nodig/ gewenst ingezet worden ten behoeve van landelijk kennisdeling (bijvoorbeeld symposia, artikelen in vakbladen of advisering aan collega gemeenten) al dan niet op verzoek van het UP.

Resultaten

De werkgroep heeft bewerkstelligd dat in de prijsvraagdocumenten voor de herontwikkeling ambities en randvoorwaarden ten aanzien van proces- en beheeraspecten voor kabels en leidingen zijn opgenomen. Daarnaast heeft de werkgroep een inspiratiedocument met technische oplossingsrichtingen (Best Practices) opgesteld. Dit document is beschikbaar gesteld aan de inschrijvers van de prijsvraag en gepubliceerd op de site:

<https://www.bodemplus.nl/onderwerpen/bodem-ondergrond/bodemconvenant/thema/ondergrond/praktijkvoorbeelden/gemeente-eindhoven/>

Ook hebben inschrijvers de mogelijkheid gekregen gedurende de inschrijvingstermijn met de werkgroep van gedachte te wisselen. Tot slot heeft een (gemeentelijk) lid van de werkgroep een stem gekregen bij de beoordeling van de inschrijvingen.

Het is goed te constateren dat alle inschrijvers in hun plannen in meer of mindere mate aandacht hebben besteed aan hoe om te gaan met de ondergrondse infrastructuur bij de voorgenomen herontwikkeling. Pas na de gunning blijkt hoe belangen van de verschillende partijen bij elkaar zijn te brengen en welke innovaties haalbaar zijn. Vooruitlopend hierop heeft de werkgroep een aantal scenario's uitgewerkt, variërend van de klassieke aanpak kabels en leidingen naar een volledig integraal ontwerp van boven- en ondergrondse ruimte.

Kennisverspreiding

Als bijvangst van dit project wordt geconstateerd dat ook bij andere gemeentelijke projecten een duurzaam gebruik van de ondergrond steeds vaker een randvoorwaarde vormt bij de uitvraag c.q. opdrachtverlening. Vanuit het project is ook onderling afstemming geïnitieerd tussen gemeentelijke projectmanagers van verschillende aanpalende projectgebieden waarin ondergrondse infrastructuur een rol speelt. Getracht wordt de verschillende activiteiten m.b.t. ondergrondse infra in beeld te brengen en op elkaar te laten aansluiten. Ambitie is om de verschillende projecten in een gemeentelijk geografisch systeem op te nemen zodat gevisualiseerd kan worden wat/wanneer gaat plaatsvinden.

Tijdens het COB-congres op 3 november 2017 is de case Stationsplein-Zuid gebruikt bij het spelen van Terra Tactica. Een groep van circa 15 belangstellenden is onder begeleiding met de serious game aan de slag gegaan. Deelnemers kiezen een rol en reflecteren gezamenlijk op nut en noodzaak om voor een complexe opgave op tijd en integraal aan de slag te gaan met de ondergrond. Ter afronding zijn de resultaten van deze demo gespiegeld aan de leerpunten van de in 'real life' gespeelde sessie. De ervaringen in Eindhoven kunnen zo ook elders in het land benut worden.

<https://www.cob.nl/wat-doet-het-cob/activiteiten/cob-congres-2017/parallelprogramma.html#tactica>

Lessons learned

Met de werkgroepleden zijn de bevindingen in dit traject in een evaluatie bijeenkomst besproken.

- Deelnemers werkgroep zijn enthousiast over het project en willen graag actief meedenken. Kabel- en leidingbedrijven vinden het een goede ontwikkeling dat zij in een vroeg stadium bij de herontwikkeling betrokken worden.
- In een ideale situatie worden kabel- en leidingbedrijven al in de fase van opstellen van een programma van eisen (dus nog vóór de uitvraag prijsvraag) betrokken. Geconstateerd is dat de fase waarin de prijsvraag zich bevond, in relatie tot de geldende regels, moeilijk te combineren is met de wens van de werkgroep om met de inschrijvers (gelijktijdig) een open dialoog aan te gaan.
- Gelet op het stadium waarin de prijsvraag zich bevond was het vooralsnog niet zinvol om technische oplossingen (in detail) uit te werken. NB: nu een keuze is gemaakt voor een ontwikkelaar en ontwikkelplan kan naar de technische aspecten desgewenst alsnog gericht onderzoek gedaan worden.
- De afbakening van verantwoordelijkheden is bepalend voor uiteindelijke technische oplossingen: de ontwikkelaar vult de huisaansluitingen in terwijl de gemeente verantwoordelijk is voor het openbaar gebied. Innovatieve oplossingen zijn juist op het raakvlak te vinden door bijvoorbeeld leidingstroken in gebouwen te verwerken. De uitdaging is partijen elkaar in de verdere planfase goed te laten vinden.
- In Nederland zijn reeds diverse technische oplossingen voor het bundelen van ondergrondse infrastructuur toegepast. De werkgroep constateert dat de grootste innovaties echter niet liggen op het technisch vlak, maar juist op de organisatorische en juridische aspecten en een zorgvuldig proces dat hier aan vooraf gaat. Het is essentieel vooraf na te denken over het beheer, bijvoorbeeld over verantwoordelijkheden, bereikbaarheid van kabels- en leidingen, specifieke wensen van kabelbeheerders en herstellmogelijkheid van eventueel bovengelegen verharding. Door hier in een vroeg stadium aandacht voor te hebben kunnen tevens mogelijk kosten bespaard worden.
- Kijk in een breed perspectief: ontwikkelingen buiten ontwikkelgebied kunnen effect hebben op ondergrondclaims in het ontwikkelgebied en vice versa. Zoek daarom aansluiting bij

aangrenzende (ontwikkel)gebieden. Er bestaat een wederzijdse behoefte (kabel- en leidingbedrijven en gemeente) om vroegtijdig geïnformeerd te zijn over elkaars ontwikkelprogramma, zodat er desgewenst bijvoorbeeld werkzaamheden of ontwerpen gecombineerd kunnen worden.

- Financiële aspecten kunnen een risico vormen bij het doorvoeren van innovatieve oplossingen voor ondergrondse infrastructuur. Deze ligt immers voor een groot deel in de openbare ruimte, waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. De vraag die zich hierbij voordoet is: waar zit de winst voor de ontwikkelaar? De oplossing ligt erin dit onderwerp tijdig mee te nemen bij de planvoorbereiding en de businesscase en een langer tijdsperspectief te zien.
- Standaard oplossingen zijn op korte termijn vaak goedkoper. Op langere termijn nemen de beheerkosten vaak toe (uiteindelijk duurder). Kijk daarom bij de beoordeling van technische oplossingen naar de businesscase over langere termijn.
- Naarmate een planontwikkeling complexer is, is de behoefte groter om tijdig en integraal de planvoorbereiding ter hand te nemen.
- De free riders (kabel- en leidingbeheerders die niet in de werkgroep zitten) en het terugvalsscenario (als we niet tot een voor iedereen gedragen oplossing komen vallen we terug op de gedoogplicht van de gemeente), zijn punten die regelmatig worden genoemd. Bij de ontwikkeling van haalbare oplossingsrichtingen zullen deze twee aspecten mede bepalend zijn voor de invulling van het proces.

Vervolg

We concluderen dat we als werkgroep een belangrijke basis hebben gelegd t.a.v. kabels en leidingen bij de herontwikkeling van Stationsplein Zuid. De winnende inschrijver (ontwikkelaar) heeft in haar aanbieding expliciet aangegeven afstemming te zoeken met de kabel- en leidingbedrijven gedurende het ontwikkeltraject. De ontwikkelaar zal hierin nauw met Eindhoven samenwerken. Inmiddels is een ontwerpteam Stationsgebied Zuid geformeerd. Vanuit de werkgroep hebben een aantal gemeentelijke deelnemers zitting in dit ontwerpteam. De verdere aansturing van de herontwikkeling (incl. afstemming kabels en leidingen) wordt vormgegeven door dit ontwerpteam. Hiermee is naar verwachting voldoende geborgd dat de verschillende partijen elkaar de komende periode gaan vinden.

Jeroen van Laarhoven, gemeente Eindhoven

Astrid Slegers, Uitvoeringsprogramma Convenant Bodem en Ondergrond