

Een product van King staat nooit alleen...

Uitwisseling van ervaringen in de grote projecten in Nederland, is de basis van de activiteiten van het programma Kennis in het groot (King). Samen met de projecten en anderen (deskundigen uit de praktijk of wetenschap) bekijkt King of de uitvoering van grote infrastructurele projecten verbeterd kan worden.

Via uitwisseling van gedachten en gezamenlijk nadenken in de 10 domeinen van King worden hierin stappen gezet.

In de producten van King, zoals in dit boekje, worden deze discussies en resultaten vastgelegd. Producten van King hebben tot doel te stimuleren, de discussie verder te brengen en zo het projectmanagement van grote projecten te verbeteren.

flap openvouwen voor 'fasering processen op hoofdlijnen'



Conditionering is essentieel voor een succesvol project. Het biedt de (juridische) grondslag die nodig is om een project daadwerkelijk te kunnen uitvoeren. Vroegtijdige inschakeling van conditionering is daarbij belangrijk, net als continue afstemming en interactie met alle betrokken partijen. En dat zijn er nogal wat; van projectorganisatie tot ingenieursbureau en van aannemer tot omgevingspartijen. Het is telkens een uitdaging voor de projectleider conditionering/ omgevingsmanager en zijn team om de conditionering binnen de dynamiek van projecten uit te voeren.

Conditionering valt op te delen naar processen, ook wel 'condities' genoemd. In deze uitgave staan zestien condities beschreven die afhankelijk van de omvang en locatie van een project in meer of mindere mate voorkomen. Ook de samenhang tussen de condities, de wisselwerking tussen conditionering en projectscope alsmede overige relevante onderwerpen die de conditionering raken, komen aan de orde.

En zoals altijd is de vraag hoe de veelheid van zaken en relaties het beste bestuurd kunnen worden.



Fasering processen op hoofdlijnen

Fasering processen op hoofdlijnen	PLANFASE						UITVOERING	EXPLOITATIE EN AFRONDING/OVERDRACHT PROJECT		
PLANOLOGIE - Tracéwet	MER		OTB		TB			EVALUATIE MER		
PROCEDURES			zienswijzen			beroep				
PLANOLOGIE - Wro			ONTHEFFING/BESTEMMINGSPLAN/PROJECTBESLUIT O.B.V. Wro							
PROCEDURES				zienswijzen					beroep	
VERGUNNINGEN			INVENTARISATIE	VOORBEREIDEN,AANVRAGEN,VERKRIJGEN VERGUNNINGEN EN NAKOMING VERPLICHTINGEN				OVERDRACHT DOORLOPENDE VERPLICHTINGEN		
PROCEDURES					zienswijzen/bezwaar/beroep/vv					
HANDHAVING							HANDHAVING BEVOEGD GEZAG			
PROCEDURES							bezwaar/beroep/VV			
GRONDVERWERVING		INVENTARISATIE	MINNELIJKE GRONDVERWERVING				DOORLOOP GRONDVERWERVING	VERKOOP OVERTOLLIGE GRONDEN		
ONTEIGENING		INVENTARISATIE	ADMINISTRATIEVE FASE				GERECHTELIJKE PROCEDURE			
BETREDINGEN		INVENTARISATIE	VERZOEKEN TOT BETREDING EN UITVOERING ONDERZOEKEN							
ARCHEOLOGIE		ONDERZOEK T.B.V. INPUT MER/OTB/WRO		CHECK INPUT TB/ Wro	VOORBEREIDEN EN UITVOEREN MAATREGELEN					
ECOLOGIE		ONDERZOEK T.B.V. INPUT MER/OTB/WRO			AANVRAAG ONTHEFFING EN TREFFEN MAATREGELEN					
KABELS EN LEIDINGEN		ONDERZOEK T.B.V. INPUT MER/OTB/WRO			CHECK INPUT TB/ Wro		VOORBEREIDEN EN UITVOEREN MAATREGELEN		VERREKENING	
BODEM		ONDERZOEK T.B.V. INPUT MER/OTB/WRO			CHECK INPUT TB/ Wro		VOORBEREIDEN EN UITVOEREN MAATREGELEN			
NIET GESPRONGEN EXPLOSIEVEN		ONDERZOEK T.B.V. INPUT MER/OTB/WRO			CHECK INPUT TB/ Wro		VOORBEREIDEN EN UITVOEREN MAATREGELEN			
GELUID		ONDERZOEK T.B.V. INPUT MER/OTB/WRO			CHECK INPUT TB/ Wro		AANVRAGEN HOGERE WAARDE (Wro PROJECT) EN VOORBEREIDEN EN UITVOEREN MAATREGELEN			
TRILLINGEN		ONDERZOEK T.B.V. INPUT MER/OTB/WRO			CHECK INPUT TB/ Wro		MONITORING TIJDENS UITVOERING		MONITORING TIJDENS EXPLOITATIE	
EXTERNE VEILIGHEID		ONDERZOEK T.B.V. INPUT MER/OTB/WRO			CHECK INPUT TB/ Wro				MONITORING TIJDENS EXPLOITATIE	
LUCHTKWALITEIT		ONDERZOEK T.B.V. INPUT MER/OTB/WRO			CHECK INPUT TB/ Wro		VOORBEREIDEN EN UITVOEREN MAATREGELEN			
OVEREENKOMSTEN MET OMGEVING			SLUITEN INTENTIE/SAMENWERKINGS/UITVOERINGSOVEREENKOMSTEN EN NAKOMING VERPLICHTINGEN						OVERDRACHT DOORLOPENDE VERPLICHTINGEN	
BOUWSCHADE				RISICO-CONTOUREN		VOOROP-NAMES	BEHANDELING CLAIMS			
NADEELCOMPENSATIE							BEHANDELING VERZOEKEN			
PROCEDURES							bezwaar/beroep/hoger beroep/vv			

Conditionering - van planvorming tot evaluatie

Kennis in het groot

Inhoud

Voorwoord		4
Hoofdstuk 1	Conditionering: basis voor obstakelvrij bouwen	6
Hoofdstuk 2	De omgevingsmanager over conditionering	16
Hoofdstuk 3	De processen	20
	• Planologie: basis voor bouwen	21
	• Betredingen: toestemming vragen voor onderzoek	26
	• Archeologie: wat waarde heeft behouden	28
	• Bodem: vervuiling in kaart brengen en saneren	30
	• Kabels en leidingen derden: verleggen en vergoeden	34
	• Niet-gesprongen explosieven: risico's in kaart brengen en explosieven ruimen	38
	• Ecologie: soorten en gebieden beschermen	40
	• Externe veiligheid: risico's beperken	44
	• Geluid: streven naar 'stand still' in decibellen	46
	• Luchtkwaliteit: voldoen aan grenswaarden	48
	• Trillingen: belasting beperken tijdens realisatie en exploitatie	50
	• Grondverwerving en onteigening: gronden vrij van belemmeringen opleveren	52
	• Bestuursovereenkomsten met omgevingspartijen: zorgen voor draagvlak	56
	• Vergunningen: projecten legitimeren	58
	• Bouwschade: schade door werkzaamheden	62
	• Nadeelcompensatie: rechtmatige schade vergoeden	64
Hoofdstuk 4	Aandacht voor overdracht aan beheerorganisatie en evaluatie	68
Hoofdstuk 5	Handreikingen	72

Een goede voorbereiding...

‘Conditionering omvat alle activiteiten die nodig zijn om een tracé juridisch en technisch bouwrijp op te leveren voor de uitvoeringsfase.’ Deze omschrijving duidt kernachtig het belang van conditionering aan. Je zou ook kunnen stellen dat een goed begin of een goede voorbereiding het halve werk is. Waarbij conditionering overigens niet alleen bij de start van een project een rol speelt. Wel is het zo dat conditionering altijd in een zo vroeg mogelijk stadium moet worden opgestart.

Immers, al bij de afweging van varianten kan conditionering een bepalende rol spelen.

Het is belangrijk om bijtijds te beoordelen welke processen van belang kunnen zijn in een project. Conditionering schept immers de grondslag voor de uitvoering van een project. Zicht hebben op de doorlooptijden en weten welke processen kritisch kunnen zijn, is van groot belang. Conditioneren betekent ook dat je je thuis moet voelen om te werken binnen het vaak aanwezige spanningsveld van omgevingsbelangen, projecteisen en het voldoen aan wet- en regelgeving.

Deze publicatie maakt inzichtelijk hoe het conditioneringstraject verloopt en welke processen daarbij een rol kunnen spelen. Het biedt projectmanagers en projectmedewerkers die een beter beeld willen krijgen van conditionering, een overzicht van het conditioneringsveld. Het schetst welke facetten een rol spelen, toont de onderlinge samenhang van de processen en geeft een aantal handreikingen. Zestien conditioneringsprocessen worden beknopt verder toegelicht. Daarbij komen specialisten van zowel Rijkswaterstaat als ProRail aan het woord. Het mag duidelijk zijn dat de aanpak en uitvoering van sommige processen van opdrachtgever tot opdrachtgever kan verschillen.

Een omgevingsmanager laat zijn licht schijnen over conditionering, terwijl de domeinmanager Conditionering van King in een interview het belang van overdracht en evaluatie aangeeft. ‘Het halve werk’ is wellicht wat erg ambitieus, maar gedegen conditionering is zeker onmisbaar als goed begin van het werk. Ik wens u veel leesplezier.

Jaap Geluk

Programmadirecteur King

Hoofdstuk 1

Conditionering: basis voor obstakelvrij bouwen

Zonder conditionering geen uitvoering. Doordachte conditionering legt een stevige basis om projecten succesvol en binnen budget en tijd te realiseren. Een gedegen samenwerking met projectmanagement en de betrokken omgevingspartijen is essentieel voor een voorspoedig verloop van de conditionering van een project. Als de conditionering goed is uitgevoerd en ingevuld, hebben opdrachtgever en opdrachtnemer daar voordeel bij. Zij kunnen een reële planning maken en zijn minder afhankelijk van onzekere factoren.

Conditionering is het (voorwaardenscheppend) proces dat alle activiteiten omvat die nodig zijn om een tracé/bouwlocatie juridisch en technisch bouwrijp op te leveren voor de uitvoeringsfase. Het zorgt voor het verkrijgen van de publieke en privaatrechtelijke toestemmingen en bewerkstelligt dat ook aan de overige voorwaarden om te kunnen bouwen wordt voldaan.

Conditionering zorgt voor de (juridische) grondslag om het project daadwerkelijk te kunnen uitvoeren. Hiervoor is het noodzakelijk vaak een veelheid aan procedures te doorlopen en afspraken met omgevingspartijen te maken. Denk hierbij onder meer aan het verkrijgen van een planologische basis voor het project, het verwerven of onteigenen van gronden, ervoor zorg dragen dat de bodem zoveel als nodig bouwrijp is en het verkrijgen van vergunningen, maar ook aan het afwikkelen van verzoeken tot nadeelcompensatie.

Zelfstandig domein

Binnen King zijn conditionering en omgevingsmanagement gepositioneerd als zelfstandige domeinen. Conditionering en omgevingsmanagement zijn sterk met elkaar verweven. Omgevingsmanagement richt zich op de omgeving, de relatie en het proces, het bij elkaar brengen van de project-omgeving en de omgevingsbelangen. Wat leeft in de omgeving wordt waar mogelijk doorvertaald in het project. Bij omgevingsmanagement gaat het vooral om het verwerven van draagvlak en dit draagvlak is essentieel voor de conditionering van een project; het faciliteert de conditionering.

Processen

Deze uitgave beschrijft zestien conditioneringsprocessen, die afhankelijk van de omvang en de locatie van een project in meer of mindere mate aan de orde kunnen zijn. Elk proces heeft zijn eigen doorlooptijd en kent zijn eigen risico's. Daarnaast zijn sommige conditioneringsprocessen qua planning en/of inhoud van elkaar afhankelijk. Verder vragen onderwerpen zoals hinder, bezwaar- en beroepsprocedures en handhaving, binnen de conditionering van een project ook aandacht, maar zijn niet specifiek als proces aangeduid. Deze onderwerpen komen aan het eind van dit hoofdstuk beknopt aan de orde.

De zestien conditioneringsprocessen

- Archeologie
- Betredingen
- Bodem
- Bouwschade
- Ecologie
- Externe veiligheid
- Geluid
- Grondverwerving en onteigening
- Kabels en leidingen
- Luchtkwaliteit
- Nadeelcompensatie
- Niet-gesprongen explosieven
- Overeenkomsten met de omgeving
- Planologie
- Trillingen
- Vergunningen

Conditionering op tijd inschakelen

Vroegtijdige inschakeling van conditionering is essentieel. Al bij de eerste afweging van varianten binnen een project kan conditionering een bepalende rol hebben. Zaken als de aanwezigheid van een Natura 2000-gebied, de verwachting van zeer complexe grondverwervingsactiviteiten of een omvangrijke leidingverlegging kunnen bepalende factoren zijn bij de afweging van varianten. Daarnaast moeten sommige processen vroegtijdig gestart worden om aan te kunnen sluiten op de gewenste startdatum van de uitvoering. Het niet tijdig maar ook het niet realistisch inplannen van het conditioneringstraject in de totale planning, kan tot grote problemen leiden. Daarbij kan niet gesteld worden dat bij grote infrastructurele projecten de conditionering per definitie complexer of moeizamer is dan bij kleine infrastructurele projecten. De conditionering van een project start dus al in de planfase van het project en kan op onderdelen doorlopen tot na de uitvoering.

Waar sommige condities bij de start van de uitvoering van het project kunnen worden afgerond, lopen andere condities, zoals nadeelcompensatie en de afwikkeling van grondverwerving en onteigening, vaak door tot na het afronden van de uitvoering.

De Commissie Elverding constateerde dat de doorlooptijd van een Tracéwet-plichtig project – van de verkenningsfase tot aan de start van de uitvoering – gemiddeld ruim elf jaar in beslag neemt. Tijdens deze gehele periode, en daarna in de periode van daadwerkelijke uitvoering, speelt ook de conditionering van een dergelijk project een grotere of kleinere rol.

Organisatie van de conditionering

Afhankelijk van het project – omvang, locatie, omgevingsbelangen – wordt de conditionering aangestuurd door een projectleider conditionering of omgevingsmanager. Deze persoon is het aanspreekpunt voor de projectmanager. De projectleider conditionering/omgevingsmanager vertegenwoordigt de diverse conditioneringsprocessen op overkoepelend niveau, terwijl de procesleiders op hun beurt als inhoudelijk technisch of juridisch specialist verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de diverse condities.

Met een plan van aanpak voor de conditionering maakt de projectleider conditionering / omgevingsmanager de omvang van de benodigde werkzaamheden inzichtelijk met de daarbij behorende risico's, het benodigde budget en de doorlooptijd per conditie. Gedurende het project zorgt de projectleider conditionering/omgevingsmanager ervoor dat de randvoorwaarden, die nodig zijn om de specialisten het inhoudelijke werk uit te kunnen laten voeren, geborgd zijn. Ook zorgt deze voor de afstemming met het projectteam en indien nodig de omgeving.

Continue afstemming

De dynamiek van projecten is ook voelbaar binnen de conditionering. De verscheidenheid aan (omgevings)partijen – bevoegd gezag, particulieren, kabel- en leidingbeheerders – waarmee men binnen een

conditioneringstraject tot overeenstemming moet komen, vraagt om een goede samenwerking met zowel deze partijen als met de projectorganisatie, ingenieursbureaus en de aannemer. Continue afstemming en interactie met deze partijen is een randvoorwaarde om de conditionering te laten slagen.

Hoewel het ontwerp uitgangspunt is voor de conditionering kan conditionering tot gevolg hebben dat aanpassingen in het ontwerp noodzakelijk zijn om het project uitvoerbaar te maken. Binnen het proces grondverwerving kan bijvoorbeeld blijken dat het lastig wordt om een weg of perceel te ontsluiten, of onverwachte vertraging in bepaalde procedures kan tot gevolg hebben dat de uitvoeringsplanning hierop aanpassing behoeft. Zo kunnen conditioneringsprocessen het ontwerp maar ook de uitvoering beïnvloeden.

Ook omgekeerd kunnen scopewijzigingen en aanpassingen in het ontwerp, ingegeven vanuit het project of de projectomgeving, hoe beperkt soms ook, een reeds gestarte conditionering behoorlijk op z'n kop zetten. Intensieve samenwerking met projectmanagement, planners, projectingenieurs en de omgeving is noodzakelijk om hierin de juiste beslissingen te nemen.

Ook wanneer er sprake is van vervlechting in een project, het parallel laten lopen van het aanbestedingstraject met het conditioneringstraject, zal veel aandacht nodig zijn voor het beheersbaar houden van zowel de inhoudelijke component als de planning.

Contractering heeft invloed

De gekozen contractvorm van een project beïnvloedt de verdeling van en verantwoordelijkheid voor conditioneringstaken. Afhankelijk van de gekozen vorm ligt de verantwoordelijkheid voor (een deel van) de processen uit het conditioneringstraject bij opdrachtgever dan wel opdrachtnemer, of wordt deze gedeeld (allianties). Vaak speelt bij de keuze voor de contractvorm een afweging op basis van risico's een rol en wordt kritisch gekeken wat de opdrachtgever zelf doet en wat

de opdrachtnemer kan doen. De inschatting van de omvang aan conditioneringsprocessen kan invloed hebben op de keuze voor de contractvorm. Verwacht de opdrachtgevende partij veel lastige processen rondom vergunningen en planologische procedures, dan zal deze minder snel kiezen voor het uitbesteden van een complete planstudie. Dit kan immers de kosten flink opdrijven, omdat de opdrachtnemer de risico's meeneemt in zijn prijs. Wanneer de opdrachtgever van de marktpartij echter een innovatieve oplossing verwacht over werkwijze en uitvoering van ontwerp, dan kan het kostenvoordeel weer opwegen tegen het afprijzen van de risico's in de conditionering. Is er eenmaal een contractvorm gekozen, dan legt dit overigens voor een groot deel de mogelijkheden in de verdeling van de conditioneringstaken vast. Hoewel contractuele uitzonderingen op bepaalde scenario's altijd mogelijk blijven.

Technische ontwikkelingen en veranderende wetgeving

Doordat bouwtrajecten vaak lang duren, gebeurt het regelmatig dat in deze periode nieuwe, innovatieve bouwmethoden ontstaan of financieel haalbaar worden. Hoewel toepassing van deze technieken kan zorgen voor lagere kosten, minder hinder of een snellere realisatie van het project, is de kans dat deze daadwerkelijk worden ingezet klein. Bijvoorbeeld: het overstappen van een fundering in een betonnen bak naar een vliesconstructie kan de kosten drukken, maar vraagt wel meer ruimtebeslag. Als die ruimte niet in het ruimtelijk besluit is opgenomen, vraagt het vaak veel tijd om zo'n innovatieve methode alsnog in te passen en de daarbij behorende vergunningen op orde te krijgen met alle risico's en vertragingen van dien.

Gedurende de looptijd van projecten verandert soms de wetgeving die van toepassing is op één van de condities. Wetswijzigingen zelf zijn niet zodanig onverwacht dat er niet op geanticipeerd kan worden. De implementatie kan echter wel leiden tot onzekerheid en vertraging. Daarnaast kunnen uitspraken van rechters zorgen voor een onverwachte wending en uitloop binnen het project.

Hinder

De meeste partijen benoemen geen specifiek proces 'hinder' binnen de conditionering. Toch is het een onderwerp dat aandacht verdient. Zeker bij projecten waar een omgeving in zwaar stedelijk gebied op de schop gaat, is het belangrijk om hier vroegtijdig aandacht aan te besteden. Bijvoorbeeld door kritisch te kijken naar de bouwmethode die wordt toegepast, en of en zo ja welke maatregelen ter voorkoming of beperking van hinder getroffen kunnen worden. Het is ook van belang om met burgers, ondernemers en gemeenten te communiceren en overeen te komen hoe men problemen met de omgeving waar mogelijk gaat voorkomen. Dat maakt hinder tot een onderwerp dat bij het omgevingsmanagement thuishoort. Ook heeft hinder raakvlakken met de processen bouwschade en nadeelcompensatie wanneer bepaalde hinderlijke werkzaamheden uiteindelijk ook schade kunnen veroorzaken.

Bezwaar- en beroepsprocedures

Tegen alle besluiten en vergunningen kunnen belanghebbenden beroep instellen. De behandeling van deze beroepen kunnen flinke tijd in beslag nemen; het kan zo een jaar duren voordat de rechter uitspraak doet in een zaak. Met een voorlopige voorziening kunnen ze de inwerkingtreding schorsen, waardoor er nog niet gebouwd mag worden. Uiteraard kan de uitvoerder van het werk zelf in bezwaar of beroep gaan als er een vergunning wordt verleend waarin voorwaarden staan waar men niet mee uit de voeten kan of als er een weigering is om een vergunning te verlenen.

Handhaving

Een vergunning bevat voorwaarden die moeten worden nageleefd. Gebeurt dit niet, of werkt men zonder vergunning, dan kan dit resulteren in bestuursrechtelijke handhaving, oftewel het ingrijpen door het bevoegd gezag. Handhaving kan zich in twee vormen voordoen, namelijk bestuursrechtelijke handhaving en strafrechtelijke handhaving. Bestuursrechtelijke handhaving kan leiden tot stillegging, een dwangsom of bestuursdwang, met vertraging als gevolg. En niet onbelangrijk: tot negatieve berichtgeving. Afhankelijk van de ernst van de overtreding kan ook strafrechtelijke handhaving door Justitie worden ingesteld.

Samenhang en fasering

In deze uitgave is conditionering opgedeeld naar zestien condities. Binnen de plan- en uitvoeringsfase heeft elke conditie zijn eigen startpunt en pieken de processen in intensiteit op verschillende momenten. Werkzaamheden binnen diverse condities vragen dus om goede afstemming. Zo leveren onder meer ecologie en geluid al input in de vroegste fase van een project. Dit geldt ook bij niet-Tracéwet-plichtige projecten waarbij deze input nodig is voor de bestemmingsplan-procedures. Verder zijn het startmoment van de onteigeningsprocedures en het verkrijgen van de vergunningen direct afhankelijk van de voortgang van de planologische procedures en kunnen nadeelcompensatieclaims alleen worden afgewikkeld nadat er sprake is van een onherroepelijk ruimtelijk besluit. In *tabel 1* is te zien welke condities over het algemeen met elkaar te maken hebben binnen een conditioneringstraject.

	planologie	betredingen	archeologie	bodem	kabels en leidingen	niet-gesprongen explosieven	ecologie	externe veiligheid	geluid	luchtkwaliteit	trillingen	grondvererving en onteigening	overeenkomsten met de omgeving	vergunningen	bouwschade	nadeelcompensatie
planologie			X		X		X	X	X	X	X	X	X	X		X
betredingen			X	X		X	X					X				
archeologie	X	X		X	X	X						X		X		
bodem		X	X		X	X						X		X		
kabels en leidingen	X		X	X				X				X	X	X		X
niet-gesprongen explosieven		X	X	X								X		X		
ecologie	X	X							X	X		X	X	X		
externe veiligheid	X											X				X
geluid	X						X			X	X	X	X		X	X
luchtkwaliteit	X						X		X			X			X	X
trillingen	X								X						X	X
grondvererving en onteigening	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X			
overeenkomsten met de omgeving	X				X		X		X			X		X		
vergunningen	X		X	X	X	X	X						X			X
bouwschade									X	X	X					
nadeelcompensatie	X				X			X	X	X	X			X		

Tabel 1 Onderlinge afhankelijkheden condities.



Hoofdstuk 2

De omgevingsmanager over conditionering

“Elk vanuit eigen verantwoordelijkheid en betrokken in het team functioneren”

“Conditionering is onmisbaar wanneer je een project binnen budget en tijd wilt realiseren. Daarbij is het de harde tak van omgevingsmanagement. Het onderhouden van relaties is niet minder belangrijk, maar wel minder opvallend; wanneer een kabel of leiding niet bijtijds is verlegd, ziet iedereen dat.” Aan het woord is Wouter Gillissen, plaatsvervangend omgevingsmanager bij de Tweede Coentunnel Westrandweg. Hij vertelt meer over de aansturing van en uitdagingen binnen de conditionering van een groot project.

Goed overleg en contact met collega-managers is belangrijk voor succesvolle conditionering. Wouter: “Je moet echt als team opereren en gezamenlijk de beslissingen nemen, die belangrijk zijn voor het projectresultaat.” Met de andere rollen aan opdrachtgeverzijde heeft de omgevingsmanager dan ook regelmatig contact. “Contact houden is een kernwoord. Binnen Rijkswaterstaat overleggen we in ieder geval wekelijks binnen het projectteam. Daardoor kun je snel schakelen en weet je elkaar makkelijk te vinden op de momenten dat dat nodig is.” Dit was bijvoorbeeld het geval toen een contractnemer en een kabel- en leidingeigenaar het oneens waren over het feit of een leiding ver genoeg verlegd was om veilig te kunnen werken. “Men kijkt dan toch naar de opdrachtgever voor een uitspraak. Op zo’n moment is het belangrijk dat je samen optrekt, ieder vanuit je eigen rol een bijdrage levert aan de beslissing en als één team naar buiten treedt.”

Bevoegdheden monitoren

De omgevingsmanager moet goed in de gaten houden hoe de verantwoordelijkheid is verdeeld tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Daarnaast moet hij scherp de bevoegdheden monitoren. Wouter: “Wanneer instanties buiten hun bevoegdheid gaan opereren, bovenwettelijke eisen stellen en zo het proces verstoren, moet je tijdig opschalen naar bestuurlijk niveau. Niet alleen om je eigen project binnen tijd, geld en scope te realiseren, maar ook om te voorkomen dat het project na jou tegen precies hetzelfde probleem aanloopt.”



Experts aangehaakt houden

De inhoudelijk experts zijn binnen een project elk verantwoordelijk voor een eigen conditie. Het is volgens Wouter een uitdaging om ervoor te zorgen dat deze procesleiders aangehaakt blijven tijdens het gehele project. “Het is vaak een kwestie van hollen of stilstaan en op het moment dat een probleem opdoemt, moet de juiste expert beschikbaar zijn. Bovendien moeten deze experts in de gaten houden of zich eventuele risico’s voordoen. Ze moeten dus niet alleen op afroep beschikbaar zijn, maar bij het project betrokken blijven, ook op momenten dat hun inbreng niet zo groot is. Dat realiseren we bijvoorbeeld door elke maand een lunchlezing of themabijspraak te houden, waarin iedereen vanuit zijn eigen discipline vertelt hoe het project er voor staat. Daarmee vindt kruisbestuiving plaats en leert men wat er zoal speelt in het project buiten de eigen discipline.”

Urgentie overbrengen

Die projectbrede scope is sowieso belangrijk voor de experts, meent Wouter. “De procesleiders kijken vanuit hun eigen discipline naar het project. Wanneer dan binnen het project zaken op scherp staan, moet je als omgevingsmanager de urgentie van zaken kunnen overbrengen. Verandering van middel of stijl kan vanuit de expertise van procesleiders niet aan de orde zijn. Je moet ze dan kunnen meenemen in jouw belangen, zodat zij hun handelen daarop aanpassen. Die betrokkenheid, dat gevoel voor urgentie is onmisbaar. Daarbij moet iedereen als team willen opereren, waarbij men elkaar de eigen verantwoordelijkheid laat, maar wel met elkaar meedenkt. Op die manier zorgen de verschillende experts er samen voor dat conditionering optimaal tot z’n recht komt.”

Hoofdstuk 3

De processen

Planologie: Basis voor bouwen

Om een project te mogen uitvoeren, moet er een planologische basis zijn. Dit betekent dat het project is opgenomen in een bestemmingsplan of Tracébesluit. De Tracéwet geeft aan wanneer een project de Tracéwet-procedure moet volgen. In andere gevallen moet worden bekeken of het project in het bestemmingsplan past.

Zo niet, dan moet een procedure tot afwijking van het bestemmingsplan worden gevolgd of moet zelfs een nieuw bestemmingsplan opgesteld worden. Voor grote King-projecten vormt de Tracéwet meestal de planologische basis.

In het Tracébesluit staat heel nauwkeurig beschreven wat het project precies inhoudt. De aan te leggen of te wijzigen weg, spoorweg of waterweg is gedetailleerd beschreven en op kaart ingetekend, net als alle maatregelen voor o.a. geluid, luchtkwaliteit en ecologie. De toelichting bij het Tracébesluit beschrijft wat het project precies inhoudt en hoe bij het ontwerpen van het tracé is omgegaan met de eisen die voortkomen uit processen als archeologie, bodem, trillingen en externe veiligheid. Op basis van het Tracébesluit worden vergunningen verleend om de werkzaamheden daadwerkelijk te mogen uitvoeren. De in het Tracébesluit mogelijk gemaakte ontwikkelingen zijn de basis voor eventuele verzoeken om nadeelcompensatie.

Milieueffectrapport

In veel gevallen moet voorafgaand aan het Tracébesluit een milieueffectrapport (MER) worden opgesteld. In het MER worden de milieueffecten van het voorgenomen project en van redelijke alternatieven voor het project met elkaar vergeleken. De informatie uit deze vergelijking gebruikt de opsteller van het Tracébesluit om een zorgvuldige keuze te maken voor de precieze locatie van het project en eventuele maatregelen om de gevolgen voor het milieu zoveel mogelijk te beperken.

Voordat de ministers van Verkeer en Waterstaat en van VROM een Tracébesluit (TB) kunnen vaststellen, moeten zij eerst een Ontwerp-Tracébesluit (OTB) ter inzage leggen. Over het OTB mag iedereen gedurende zes weken een zienswijze indienen. De in deze zienswijzen weergegeven meningen en belangen kunnen aanleiding zijn om het project of de maatregelen bij te stellen. Vervolgens gaat het definitieve TB ter inzage. Hiertegen kan beroep worden ingesteld.

Bestemmingsplanprocedures: onderbouwde claim op de ruimte

Projecten waarvoor geen TB vastgesteld hoeft te worden, moeten passen in het geldende bestemmingsplan. Een bestemmingsplan beschrijft wat er in een gemeente met de ruimte mag gebeuren. Bij de start van projecten is het dus altijd eerst zaak om te kijken of en zo ja welke bestemmingsplannen dit project raakt. Om dit goed te kunnen doen, heeft de juridisch adviseur een duidelijke omschrijving van (de omvang van) het plan nodig. Een eerste stap is vervolgens het onderzoeken of er rijks-, provinciale of gemeentelijke bestemmingsplannen zijn.

De rijksbestemmingsplannen vallen onder het ministerie van VROM. Vervolgens zet de juridisch adviseur van de opdrachtgevende partij de wensen met betrekking tot de grond af tegen de bepalingen in de bestemmingsplannen. Hierbij kan blijken dat de bestemmingsplannen geen belemmering opleveren voor de uitvoering van het project. In dat geval gaat de juridisch adviseur nog wel om de tafel zitten met gemeente en provincie om toe te lichten wat het project inhoudt en om te bekijken of gemeente of provincie zelf plannen heeft met de benodigde gronden.

Belemmeren de bestemmingsplannen de uitvoering van het project, dan is het zaak deze belemmeringen precies in kaart te brengen. Vervolgens legt de juridisch adviseur het plan voor aan de gemeente of provincie, die hiermee al dan niet in kan stemmen. In de meeste gevallen levert dit geen problemen op, maar wanneer er net andere plannen voor de locatie zijn gemaakt, kan de gemeente weigeren om mee te werken aan het project. Volhardt de gemeente in haar weigering dan

kan in laatste instantie de rechter om een oordeel worden gevraagd. Uiteraard dient ook de fysieke uitvoering van het project in overeenstemming met het geldende bestemmingsplan te gebeuren.

Nieuw bestemmingsplan vaststellen

Als het bestemmingsplan belemmeringen oplevert om het project uit te voeren maar de gemeente wil wel meewerken om het project mogelijk te maken, kan het nodig zijn dat er een nieuw bestemmingsplan moet worden vastgesteld waarin het project wél past of dat er een projectbesluit wordt vastgesteld waardoor het project in afwijking van het bestemmingsplan toch mag worden gerealiseerd. Voor de inhoud van het bestemmingsplan en het projectbesluit geldt vrijwel hetzelfde als voor het TB. Het bestemmingsplan geeft een beschrijving van het project, maakt eventueel noodzakelijke milieumaatregelen mogelijk en geeft deze weer op kaart. In de toelichting wordt beschreven hoe met de eisen uit de relevante processen is omgegaan.

Procedureel geldt voor een bestemmingsplan en een projectbesluit ook dat eerst een ontwerp-bestemmingsplan ter inzage wordt gelegd waarop een zienswijze gegeven kan worden. Vervolgens wordt het bestemmingsplan of het projectbesluit vastgesteld, is er beroep mogelijk en kan het project worden uitgevoerd. In sommige gevallen is het noodzakelijk om voorafgaand aan het ontwerp-bestemmingsplan een MER op te stellen.

Vinger aan de pols

Als voor het project een Tracébesluit is vastgesteld, dan is de gemeente vervolgens verplicht om binnen een jaar na vaststelling van het Tracébesluit het bestemmingsplan in overeenstemming te brengen met het Tracébesluit. Het is echter verstandig om als opdrachtgever de vinger aan de pols te houden in dit proces, zodat alle activiteiten die je in het Tracébesluit uit wilt voeren ook mogelijk zijn binnen het bestemmingsplan. Wanneer het Tracébesluit in het bestemmingsplan is verwerkt, is dit bestemmingsplan namelijk het kader voor de bouwvergunningen.

Het monitoren van de bestemmingsplanprocedure kan gebeuren door in te spreken op het plan. Informele contacten met de gemeenten kunnen er echter voor zorgen dat de opdrachtgever ook de allereerste concepten al te zien krijgt, zodat tijdig kan worden ingegrepen.

Tot slot is het in de beheerfase van belang om er alert op te zijn dat er geen nieuwe bestemmingsplannen worden vastgesteld die problemen kunnen opleveren voor latere uitbreidingen op het project.

“Voorkom dat bureaucratische zaken vertraging veroorzaken”

“De processen rondom de bestemmingsplannen zijn erg juridisch bepaald. Ben je zelf geen jurist? Zorg dan dat je op tijd juridische expertise betreft. En daag die juristen vervolgens uit om bij problemen naar creatieve oplossingen te zoeken.

Daarnaast is het altijd een kwestie van opletten. Opletten dat kleine, bureaucratische zaken er niet voor zorgen dat je vertraging oploopt. Wees ervan op de hoogte wanneer de raadsvergaderingen zijn, waarin het bestemmingsplan aan de orde moet komen. Weet wanneer betrokkenen op vakantie zijn. Het lijken banale zaken, maar ik heb al vaak gezien dat plannings op dergelijke kwesties mislopen. Het gaat erom de vinger aan de pols te houden, ook op uitvoeringsniveau. Dat betekent mensen op de huid zitten als het moet. En investeren in een goede relatie. Wanneer je vroeg in het traject een goede relatie opbouwt met je counterpart is dat goud waard!”

Anneke Michaël is senior juridisch adviseur bij de Dienst Infrastructuur van Rijkswaterstaat.

“Houd ruimte in het bestemmingsplan”

“Het is verstandig om als beheerorganisatie zoveel mogelijk ruimte te laten voor je eigen activiteiten in de bestemmingsplannen. In 2006-2007 werkte ik aan het project ‘Fileproof’. We keken met welke maatregelen rond knooppunten we een betere doorstroom konden realiseren. Het ging om het verlengen van een uitvoegstrook of het net even anders leggen van een invoegstrook, zodat de verkeersstromen licht gewijzigd werden. Een aantal maatregelen die we graag hadden getroffen, konden we niet nemen omdat het bestemmingsplan te beperkend was. De bestaande weg was dan op de meter nauwkeurig ingetekend. En aangezien we ons richtten op ‘quick wins’ was het niet mogelijk om nieuwe bestemmingsplannen voor te stellen. Wanneer je dus betrokken bent bij bestemmingsplannen, dan is het verstandig ze op een dusdanige manier op papier te krijgen dat ze ruimte laten voor uitbreidingen in een latere fase.”

Ronald Onstenk is senior juridisch adviseur bij de Corporate Dienst van Rijkswaterstaat.

Meer informatie:

Op www.vrom.nl staan relevante documenten over de Wet ruimtelijke ordening (Wro). De website Tracemer, www.tracemer.nl bevat een aantal relevante handleidingen en handreikingen, zoals de handleiding Juridisch kader planstudie die de procedure Wro beschrijft.

Betredingen: Toestemming vragen voor onderzoek

Voor het uitvoeren van geotechnisch, milieukundig, grondmechanisch, archeologisch en ecologisch onderzoek en onderzoek naar niet-gesprongen explosieven, moeten percelen worden betreden die (nog) niet in eigendom zijn. De uitkomst van deze onderzoeken is input voor het ontwerp en/of de uitvoeringsmethode. Om deze gronden te kunnen betreden is betredingstoestemming nodig. De eigenaar van wie de grond wordt betreden of bereden, wordt met een brief die het project en onderzoek toelicht, verzocht om toestemming te verlenen voor het betreden van zijn grond. Voor de medewerking ontvangt de eigenaar een vergoeding. Na verkregen toestemming wordt het onderzoek uitgevoerd. Ontstaat tijdens de betreding schade, dan valt dit, afhankelijk van het type schade, onder gewassenschade of bouwschade. Deze schade wordt dan binnen deze processen afgewikkeld.



“Stem betredingenbrief af op kennisniveau doelgroep”

“Ik probeer de communicatie rondom de betredingen altijd kort te sluiten met andere betrokken collega's. Zo neem ik altijd even contact op met de projectcommunicatie om te horen welke informatie mensen al ontvangen hebben. Zo kan ik de betredingenbrief beter afstemmen op het kennisniveau van de ontvangers. De informatie moet verder duidelijk en correct zijn. En vinden er proefboringen plaats, dan is het wel goed om even te vermelden of het om een handboor gaat of dat er een grote graafmachine verschijnt. Bovendien vraag ik de onderzoeksbureaus of ze tijdens het onderzoek met mensen in gesprek zijn geraakt over zaken. Dat kunnen hele andere dingen zijn dan die waarvoor je eigenlijk de betreding uitvoert. Denk bijvoorbeeld aan verzoeken om aanvullende informatie, ongenoegen over de aannemer of een contactpersoon, of klachten over geluidsoverlast. Voor collega's van andere condities kan het echter handig zijn om dat soort informatie mee te nemen in het vervolg van het project.”

Jessica Ross is bedrijfsjurist Grondverwerving en Juridische Zaken van ProRail

Archeologie: Wat waarde heeft behouden

Archeologie in de bodem in beeld brengen en indien aanwezig goed bewaren of beheren, daarvoor draagt deze conditie zorg. Het proces start met het bestuderen van de aangeleverde projectinformatie. Een quick scan brengt in kaart hoe groot de kans is dat er archeologie voorkomt en welke inspanning vervolgens nodig is om uit te zoeken of dit inderdaad het geval is. Lijkt er geen archeologie aanwezig te zijn, dan volstaat in principe de uitvoering van een archeologisch bureau-onderzoek door een archeologisch onderzoeksbureau. Het doel van dit onderzoek, en eventuele vervolgonderzoeken, is inzichtelijk krijgen of er archeologische waarden in het geding zijn bij realisatie van het project. De onderzoeksrapporten dienen geaccordeerd te worden door het bevoegd gezag, meestal een gemeente, provincie of de rijksoverheid.

Waarde bepalen

De uitvoering van archeologie start in de meeste gevallen met een bureauonderzoek. Daarbij wordt aan de hand van bestaande bronnen een archeologische verwachting gespecificeerd. Op basis van deze uitgesproken verwachting kan besloten worden tot het uitvoeren van vervolgonderzoek, dan wel het beëindigen van het proces als de verwachting laag of nihil is. Het vervolgonderzoek dient duidelijkheid te geven over de aanwezigheid van archeologische waarden. Treft men een archeologische vindplaats aan, dan bepaalt men de aard, omvang, datering, conserveringstoestand, gaafheid en inhoudelijke kwaliteit van de vindplaats. Hiervoor vindt waardestellend onderzoek plaats. Dit maakt duidelijk of de aangetroffen vindplaats behoudenswaardig is of niet. Wil men de vindplaats behouden, dan is een volgende vraag of deze wordt behouden op de eigenlijke plek (in situ), of dat deze wordt opgegraven en veiliggesteld voor onderzoek (ex situ). Soms kan het nodig zijn de daadwerkelijke opgraving of de archeologische

bouwbegeleiding door te schuiven naar de uitvoeringsfase.

Wordt de archeologie in de bodem bewaard, dan moet het er ongestoord kunnen blijven liggen en moet gezorgd worden dat de vindplaats niet in kwaliteit achteruitgaat.

Meer informatie:

www.sikb.nl – Deze stichting beheert de belangrijkste documenten op het vlak van archeologie. Ook de kwaliteitsregels voor bureauonderzoek zijn hier terug te vinden. Ter uitvoering van de wetgeving voor archeologie is door Rijkswaterstaat een convenant gesloten met de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (www.cultureelerfgoed.nl).

“Het verhaal terugbrengen in de maatschappij”

“Tijdens mijn werk als procesleider Archeologie trof ik uiteenlopende, mooie archeologie aan. Van een middeleeuwse papier-industrie in Wormerveer tot een (inmiddels verdwenen) klooster in Sneek, dat in de riddertijd dienst deed als rustplaats voor tempelierridders die terugkeerden van één van de kruistochten.

Alles wat we in de bodem vinden en waar we nog wat van kunnen leren, dat moeten we bewaren, in de bodem of erbuiten. Daarbij heeft ProRail de ambitie om het verhaal dat bij archeologische vondsten hoort terug te geven aan de maatschappij. Het beleid hiervoor zijn we nu aan het ontwikkelen. Natuurlijk resulteert een vondst in een wetenschappelijk rapport in de kast, maar we willen het verhaal ook breder delen. Bijvoorbeeld door tentoonstellingen te organiseren, een lespakket voor scholen in de omgeving van de vondst te ontwikkelen en een publieksboek te maken.”

Jerry Huisman is procesleider Archeologie bij ProRail.

Bodem: Vervuiling in kaart brengen en saneren

Deze conditie richt zich op het in kaart brengen van de bodemkwaliteit en het eventueel vaststellen van de saneringsaanpak. Bij ProRail hoort het in kaart brengen en voorbereiden van de verwerkingsmogelijkheden van vrijkomende afvalstoffen tijdens het bouwproces (voornamelijk spoorwegballast) ook tot het takenpakket van de conditie bodem.

Onderzoek

Wanneer een project wordt gerealiseerd is het zaak tijdig in kaart te brengen of de bodem die bebouwd of aangekocht moet worden verontreinigd is. Daarbij stemt men het onderzoek vanaf het begin af op de projectvraag; de aanleg van een perron vraagt immers een ander type bodemonderzoek dan de bouw van een tunnel.

Het proces bodem start met een quick scan, een bureauonderzoek dat de beschikbare bodemgegevens in kaart brengt op basis waarvan men bekijkt of aanvullend bodemonderzoek nodig is en welke onderzoeksvragen beantwoord dienen te worden. Wanneer aanvullend bodemonderzoek nodig is, wordt dit uitgevoerd door een gespecialiseerd en erkend bureau. Deze onderzoeksfase is over het algemeen afgerond als het OTB definitief is.

Sanering

Wanneer er ernstige bodemverontreiniging aanwezig blijkt, dan is bodemsanering noodzakelijk. Dit gebeurt soms vooruitlopend op de bouwactiviteiten, maar in de regel vindt sanering gelijktijdig plaats. Voorafgaand aan de sanering stelt een gespecialiseerd bureau een saneringsplan op. Ook hierbij stemt men de aanpak van de sanering af op de projectvraag. Afhankelijk van de bouwmethode en de beoogde functie van het terrein, kiest men binnen de wettelijke en beleidsmatige

kaders voor een bepaalde saneringsmethode en -doelstelling. Om het saneringsplan te mogen uitvoeren, vragen de procesleiders bodem een beschikking aan. Deze aanvraag ligt ter inzage en belanghebbenden kunnen hierop bezwaar indienen. Soms is de saneringsaanpak dermate standaard, dat een melding bij het bevoegd gezag volstaat. Deze melding kent geen openbare procedure.

De feitelijke bodemsanering moet worden uitgevoerd door een gespecialiseerde en erkende aannemer. Daarnaast borgen de procesleiders bodem dat vrijkomende afvalstoffen op een milieuhygiënisch verantwoorde wijze worden verwerkt. Aandachtspunt bij de voorbereiding van een bodemsanering is een goede afstemming met andere technische 'ondergrondse' condities, zoals archeologie, niet-gesprongen explosieven alsmede kabels en leidingen. Wanneer deze condities onderling tijdig informatie uitwisselen, kunnen de procesleiders efficiënter werken of bijvoorbeeld voorkomen dat bij de aanpak van vervuilde bodem zaken van archeologische waarde worden verwijderd.

Verdere informatie:

www.vrom.nl geeft informatie over bodembeleid en afvalstoffen.

Op www.senternovem.nl/bodemplus staat informatie over bodembeheer, -beleid en -sanering. Ook is op deze website een overzicht van erkende bureaus en aannemers te vinden.

www.sikb.nl richt zich vooral op kwaliteitsborging van bodembeheer, bodemonderzoek en bodemsanering.

Op www.sbns.nl van Stichting Bodemsanering NS is veel informatie over aanpak van bodemonderzoek en bodemsaneringen op spoorwegterreinen te vinden.

“Realistisch over tijdsbeslag”

“Het bodemproces kan een behoorlijke tijd duren. Dat kent twee oorzaken. Allereerst doorloopt een bodemsaneringsproces een aantal openbare procedures (beschikkingaanvragen) die maanden duren. Daarnaast kan bij een bodemonderzoek langs het spoor een buitendienststelling nodig zijn. Soms kun je daarvoor ‘meeliften’ op een beschikbare buitendienststelling, maar vaak genoeg moet je zelf een buitendienststelling aanvragen en deze procedure duurt dertien weken. In sommige gevallen beslaat je onderzoek meerdere veldwerkkondes, waarbij opnieuw een buitendienststelling moet worden aangevraagd. Het is dus verstandig om vooraf realistisch te zijn over het tijdsbeslag dat het doorlopen van het bodemproces vergt. Toch kan dit proces soms juist sneller worden doorlopen dan verwacht. Wanneer van een bepaalde locatie al veel bodemgegevens bekend zijn, kun je een aantal stappen in het bodemproces overslaan. En mocht uit de bodemonderzoeken blijken dat er weinig aan de hand is met de bodem, dan kun je natuurlijk het proces eerder afsluiten.”

Bart de Moor is procesleider Bodem bij ProRail.



Kabels en leidingen derden: verleggen en vergoeden

Deze conditie zorgt ervoor dat de kabel- en leidingbeheerders tijdig hun kabels en leidingen verleggen. Het proces start met een inventarisatie van de kabels en leidingen in het gebied. Deze liggen meestal in de grond, zoals bij gas, riolering en water, maar bij hoogspanning kunnen ze ook bovengronds lopen. Zodra de scope van het project vast komt te liggen, valt daadwerkelijk te bepalen welke kabels en leidingen precies in de weg liggen. De nog jonge WION (Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten) verplicht alle partijen om hun kabels en leidingen in een geautomatiseerd systeem bij het kadaster op te nemen. Dit moet er op korte termijn voor zorgen dat verzoekers met één druk op de knop een uitdraai kunnen krijgen met alle gegevens van het gebied waarin ze werkzaamheden uit willen gaan voeren. Uiteraard worden deze gebiedsgegevens meegenomen bij een eventuele afweging van varianten.

Consensus

Is de variant gekozen, dan start het overleg met de beheerders van de kabels en leidingen die binnen het gebied zijn aangetroffen. Dit start met een 'kick-off' waarbij alle betrokken beheerders aanwezig zijn. Vervolgens vinden gesprekken plaats met elke beheerder afzonderlijk. Daarbij is de inzet de verleggingen te realiseren tegen de laagst mogelijke maatschappelijke kosten. De beheerders komen zelf met een definitief ontwerp (DO), voorzien van offerte, terwijl de initiatiefnemer van het project zorgt voor een kostenverdelingsvoorstel gebaseerd op de schaderegelingen die van toepassing zijn. Dit zorgt voor een helder beeld van de kosten die de beheerder vergoed krijgt. Zodra consensus bestaat over DO, offerte en kostenverdeling wordt dit in een overeenkomst gegoten die verzoeker (de opdrachtgever) en acceptant (de kabel- en leidingbeheerder) ondertekenen. Vervolgens start de

uitvoering, oftewel het daadwerkelijk verleggen, die door de aannemer van de kabel- en leidingbeheerder wordt gerealiseerd.

Kabels en leidingen is een lang en tijdskritisch traject waarbij men vaak met meerdere partijen tot overeenstemming moet komen. Daarnaast is er vaak pas laat volledige zekerheid over welke leidingen verlegd moeten worden. Bovendien kunnen sommige leidingen maar in een bepaald seizoen verlegd worden. Investeren in de relatie met kabel- en leidingbeheerders is belangrijk; het zijn immers steeds dezelfde partijen die je bij de uitvoering van projecten tegenkomt. Goede ervaringen uit het verleden dragen bij aan een vlotte samenwerking in toekomstige projecten.

Schadevergoedingen

De kosten van verleggen die de kabel- of leidingbeheerder maakt, kunnen voor schadevergoeding in aanmerking komen. De hoogte van de schadevergoeding is afhankelijk van de rechtspositie die de beheerder heeft in het desbetreffende stuk grond waar de kabel of leiding is gelegen.

RWS en ProRail passen de 'Nadeelcompensatieregeling verleggen kabels en leidingen in en buiten Rijkswaterstaatswerken en Spoorwegwerken 1999' en de 'Overeenkomst inzake verleggingen van kabels en leidingen buiten beheersgebied' van 10 februari 1999 toe. Een uitzondering hierop vormen de telecomkabels; hiervoor geldt het regime van de Telecommunicatiewet. Deze eerste twee schaderegelingen zijn in overleg met de brancheverenigingen van de beheerders tot stand gekomen in de tijd dat de projecten Betuweroute en HSL-Zuid in uitvoering gingen. De laatste tijd zie je steeds meer dat ook de provinciale en gemeentelijke overheden van dezelfde principes van deze schaderegeling uitgaan bij hun infrastructurele werken.

Meer informatie:

Op www.stuurgroepskl.nl van de stuurgroep Schadevergoeding kabels en leidingen is meer informatie te vinden over de achtergrond en inhoud van de schaderegelingen.

“Met dit proces valt geld te verdienen”

“Projectmanagers lopen de juridische afdeling soms liever voorbij als het gaat om het proces kabels en leidingen. Ze betalen dan liever 100% in plaats van de gemiddelde 75% om op die manier van al het geregeld af te zijn. Dit is absoluut niet verstandig. In de eerste plaats negeert men hiermee het proces inzake de schadevergoedingen en wordt er niet gehandeld conform de hiervoor geldende wet- en regelgeving. Daarnaast kan het precedenten scheppen voor volgende projecten. Bij een project met weinig kabels en leidingen kan het om overzichtelijke bedragen gaan. Maar de volgende keer kom je eenzelfde partij misschien tegen in een project waar het om tien miljoen gaat. En als deze dan buiten de schadevergoeding om wil werken, dan heb je een behoorlijk probleem! Intern draag ik dan ook altijd uit dat er met het proces kabels en leidingen geld valt te verdienen.”

David Elbers werkt als procesleider Kabels en leidingen bij ProRail.



Niet-gesprongen explosieven: risico's in kaart brengen en explosieven ruimen

Met name stations, emplacements, spoorlijnen, wegen en bruggen waren in de oorlog een doelwit voor bombardementen. Vandaar dat het bij elk bouwproject noodzakelijk is na te gaan of het plangebied verdacht is op conventionele explosieven (CE) uit WO II. Daarbij is de inzet het creëren van een veilige werkplek en een veilig project.

Het onderzoek start vaak al in de verkenningfase met een quick scan. Hierin wordt, op basis van een inventarisatie van een beperkt aantal bronnen (gemeente, EODD, politie, historische kaarten en foto's) aangegeven of enig risico te verwachten is. Bij de geringste verdenking wordt het onderzoek voortgezet, conform de Beoordelingsrichtlijn Opsporing Conventionele Explosieven (BRL-OCE). In de BRL-OCE zijn zowel het proces als de producten en de actoren benoemd. Een extern bureau voert een probleeminventarisatie en -analyse uit. Het advies dat hieruit voortkomt, wordt vertaald naar een projectgebonden risicoanalyse. De procesleider NGE legt hiervoor het ontwerp naast het geschetste risico. In de analyse wordt duidelijk welke werkzaamheden de aannemer wel en niet mag uitvoeren in het gebied. Om het explosievenonderzoek efficiënt te laten verlopen, is het zaak in een vroegtijdig stadium het ontwerp van de uit te voeren civieltechnische werken naast de CE-risico's te leggen. Hoe concreter het ontwerp, des te scherper de te onderzoeken gebieden te begrenzen zijn.

Detectie en ruiming

Blijkt uit de analyse dat er explosieven in de grond kunnen liggen, dan is detectie noodzakelijk. Een gespecialiseerd bedrijf zoekt de bodem af

met metaaldetectoren of een grondradar. Treft het bedrijf verdachte zaken aan, dan moet het deze benaderen en identificeren. Soms gaat het om andere metalen producten als fietsen of bouten. Treft het bedrijf bij de identificatie echter explosieven aan, dan moet het deze ruimen. Vervolgens kan het terrein formeel worden vrijgegeven.

Verdere informatie:

Op www.explosievenopsporing.nl van de Vereniging voor Explosieven Opsporing (VEO) is onder meer de Beoordelingsrichtlijn Opsporing Conventionele Explosieven (BRL-OCE) te vinden.

“Straks snel relevante NGE-informatie terugvinden”

“Binnen de risicokaart NGE leggen we kennis vast van gebieden die we in het verleden hebben onderzocht. Daardoor kunnen onderzoekers snel een beeld krijgen met welke risico's ze te maken krijgen als ze in een gebied aan de slag willen. We werken inmiddels een jaar aan het systeem en verwachten dat het voor ProRail in 2011 operationeel is. Het is de bedoeling dat op termijn uiteenlopende overheden en instanties de database vullen met hun NGE-gegevens. We zijn hiervoor al in overleg met de directies van Rijkswaterstaat en met de gemeenten.”

Chris Sueur is procesleider Niet-gesprongen explosieven bij ProRail.

Ecologie: soorten en gebieden beschermen

Het proces ecologie beslaat alle activiteiten die nodig zijn om een project uit te voeren in overeenstemming met de wet- en regelgeving op het vlak van natuur. Het gaat daarbij om soortenbescherming van planten en dieren alsmede gebiedsbescherming. Naast het beslag dat een project op een gebied legt, kan er sprake zijn van vernietiging van dieren en planten, verstoring (bijvoorbeeld geluid, licht, uitstoot van stoffen) en versnippering van leefgebieden.

Al in de verkenningsfase is een globaal overzicht nodig van de beschermde gebieden, zoals Natura 2000-gebieden, Beschermde Natuurmonumenten en ecologische hoofdstructuur in de buurt van het project. Zo kan deze informatie worden meegenomen bij het afwegen van alternatieven. Vroeg in de planfase moet duidelijk zijn welke beschermde soorten er voorkomen, omdat dit een aanzienlijk effect kan hebben op het ontwerp, de fasering en de periode van het jaar waarin bepaalde werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd. Onderzoeken naar flora en fauna kunnen soms een lange doorlooptijd hebben en kunnen in sommige gevallen maar in een specifiek deel van het jaar plaatsvinden. Ook werkzaamheden die invloed hebben op flora en fauna kunnen soms enkel in specifieke periodes van het jaar worden uitgevoerd. Eventuele compenserende maatregelen ten aanzien van Natura 2000-gebieden dienen voorafgaand aan de realisatie van het project gereed te zijn.

Ontwerp en effecten

Zodra duidelijk is of er beschermde gebieden liggen en welke beschermde soorten er eventueel voorkomen, dient deze informatie gebruikt te worden bij de ontwikkeling van een integraal ontwerp. Dit voorkomt dat een ontwerp in een later stadium vanuit natuurregelgeving onhaalbaar blijkt.

Bij het bepalen van effecten van het project op gebieden en soorten is het verstandig om bijtijds contact op te nemen met het bevoegd gezag en onderzoek hiermee af te stemmen. Bij de OTB-fase moet duidelijk zijn of er ontheffingen of vergunningen nodig zijn en of er mitigerende of zelfs compenserende maatregelen moeten worden genomen. Daarbij moet ook worden afgewogen of het regelen van vergunningen en ontheffingen aan de opdrachtnemer wordt overgelaten, of dat de opdrachtgever dit voor zijn rekening neemt.

Dynamische conditie

De ecologische situatie ligt, anders dan dat bij de condities archeologie of bodem het geval is, nooit helemaal vast. Zo kan tijdens de uitvoering onverwachts een beschermde soort in het gebied opduiken. Dat betekent dat er ook tijdens de realisatiefase aandacht moet zijn voor ecologie. Mochten er beschermde soorten opduiken, dan kunnen mitigerende maatregelen, ontheffing of vergunning nodig zijn.

Monitoring

Wanneer het bevoegd gezag een ontheffing of vergunning afgeeft, dan hoort daarbij vaak ook een verplichting tot monitoring. Dit loopt in veel gevallen nog jaren na realisatie door. De monitoring moet inzichtelijk maken of de genomen maatregelen voor flora en fauna het verwachte effect hebben gehad.

Meer informatie:

www.minlnv.nl biedt een gebieden- en soortendatabase met kaarten en beschermde waarden van gebieden.

www.gegevensautoriteitnatuur.nl beschikt over een centrale database met verspreidingsgegevens van soorten in Nederland.

“Vanaf start van project ecologie betrekken”

“Bij projecten met een beetje omvang is het noodzaak om vanaf de start een eco-engineer of ecooloog te betrekken. Wanneer de projectleider zelf een inschatting maakt, en daarbij toevallig de modderkruiper over het hoofd ziet, kan dat later in het traject voor heel veel vertraging zorgen. Het ecologisch proces heeft een sterke relatie met planning en fasering. Het is pas mogelijk een betrouwbare planning en fasering te maken als inzichtelijk is wat in een bepaald gebied speelt aan beschermde gebieden en soorten. Datzelfde geldt voor de relatie met het ontwerp; het is handig al na te denken over de ecologische component voordat het ontwerp is dichtgetimmerd.”

*Victor Loehr is eco-engineer bij Rijkswaterstaat,
Dienst Infrastructuur.*



Externe veiligheid: Risico's beperken

Bij externe veiligheid gaat het om de risico's, die het vervoer van gevaarlijke stoffen omwonenden en toevallige passanten oplevert. De veiligheid van deze groepen kan in gevaar komen bij bijvoorbeeld een lekkage van of explosie door een gevaarlijke stof. Binnen deze conditie vindt soms al voor het OTB een quick scan plaats, terwijl tijdens het OTB de feitelijke situatie én de gevolgen van de toekomstige project-ontwikkelingen in kaart worden gebracht. Elke stof kent een ander bereik qua gebied en heeft specifieke gevaarlijke eigenschappen.

Plaatsgebonden en groepsrisico

Externe veiligheid kent twee soorten risico's. Het plaatsgebonden risico (PR) beschrijft de kans per jaar dat op een bepaalde plek een persoon komt te overlijden door een incident met gevaarlijke stoffen. Het groepsrisico (GR) beschrijft de kans dat een groep mensen tegelijkertijd het slachtoffer wordt van zo'n incident. Deze beide componenten worden met rekenmodellen in kaart gebracht. Voor het PR is dit mogelijk zodra duidelijk is wat er over de (spoor)weg vervoerd gaat worden; voor het GR is ook informatie nodig over het aantal mensen dat in de directe omgeving van het spoor woont of werkt. Binnen externe veiligheid wordt gewerkt volgens het regime Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen.

Verantwoording

Het PR wordt uitgedrukt in risicocontouren; het GR wordt uitgedrukt in een grafiek waarin de kans op voorkomen van de calamiteit is afgezet tegen het aantal verwachte doden. Het kan blijken dat de risicocontouren en de kans dat iemand rondom het project overlijdt na het project groter zijn. In dat geval is een goede verantwoording richting de overheid noodzakelijk; bovendien moeten maatregelen worden genomen.

Dit gebeurt bijvoorbeeld door goede afspraken te maken met hulpverleningsdiensten.

Tunnelveiligheid

Bij projecten over autowegen waar een tunnel wordt gebouwd of aangepast, kan de tunnelwetgeving van toepassing zijn. In dat geval dient al in een vroeg stadium aan een aantal eisen te worden voldaan om aan te tonen dat de tunnel veilig zal zijn. In de planfase, voorafgaand aan het OTB, moet op basis van risicoanalyses worden onderzocht of er een veilige tunnel kan worden gebouwd. Dit wordt beschreven in het Tunnelveiligheidsplan. Voorafgaand aan het openstellen van de tunnel moet er een veiligheidsbeheerplan worden opgesteld waarin aspecten als het tunnelbeheer en afstemming met hulpdiensten worden beschreven. Als het veiligheidsniveau voldoende is en de eventuele maatregelen in werking zijn, verleent de gemeente de openstellingsvergunning en kan de tunnel in gebruik worden genomen.

Afstemming

Een aandachtspunt bij externe veiligheid is het doorvertalen van de afspraken richting bouwvergunning en interne risico's. Deze afstemming is van belang om te zorgen dat de bouwvergunning niet conflicteert met de geformuleerde uitgangspunten en de berekende risico's. Als dit wél gebeurt, kan men geconfronteerd worden met eisen in de bouwvergunning die ingrijpen in de uitvoering van het proces.

Meer informatie:

Ministerie van VROM, dossier Externe Veiligheid (www.minvrom.nl).

Geluid: Streven naar 'stand still' in decibellen

Binnen de conditie geluid onderzoekt en compenseert men het geluidseffect dat een project heeft op de omgeving. Daarvoor brengt men de huidige situatie in kaart en voorspelt men de situatie tien jaar na ingebruikname van het project. In de praktijk betekent dit dat de decibellen voor een bepaald gebied rondom het project worden berekend. Deze conditie start meestal voor het OTB met een quick scan tijdens de verkenningsstudie. Daarbij maakt men soms ook een inschatting van het aantal gehinderden. Deze gegevens spelen een rol bij de afweging van alternatieven.

Compensatie met saneringsverplichting

Tijdens het OTB volgt een volledige studie; een akoestisch onderzoek dat in detail bepaalt welke maatregelen nodig zijn om de geluidhinder op te heffen. Daarbij is het algemene beleid bij geluidhinder 'stand still', oftewel: de belasting mag niet toenemen. De Wet geluidhinder (Wgh) schrijft daarbij voor dat er bij toename in geluidsbelasting maatregelen moeten worden overwogen. Daarnaast bestaat een saneringsverplichting; knelpunten uit het verleden moeten bij de aanpak van de geluidhinder worden opgelost. Een andere term hiervoor is 'gekoppelde sanering'.

Hogere waarde

Verschillende middelen kunnen de geluidstoename verminderen of wegnemen, zoals stil asfalt, betonnen in plaats van houten dwarsliggers en geluidsschermen. Wordt hiermee voor geluidgevoelige bestemmingen nog niet aan de wettelijke waarden voldaan, dan wordt voor deze geluidgevoelige bestemmingen een hogere waarde vastgesteld. De geluidsbelasting op de gevel overschrijdt dan de voorkeurswaarde en dat brengt de verplichting met zich mee om (indien nodig) met gevelmaatregelen het juiste binnenniveau te garanderen. Eventueel kunnen

mensen in aanmerking komen voor nadeelcompensatie; de afwikkeling hiervan valt onder de gelijknamige conditie.

Toepassing

De zienswijzen die op het OTB binnenkomen kunnen leiden tot nadere studie en aanpassingen in het maatregelenpakket, wat wordt vertaald in een aangepast onderzoek richting het Tracébesluit. Tijdens de uitvoering zorgt de aannemer ervoor dat de maatregelen die in de conditie geluid zijn uitgedacht, daadwerkelijk worden toegepast.

Meer informatie:

Op www.prorail.nl en op www.minvrom.nl (dossier Geluid) is meer informatie over het thema geluid te vinden.

"Leg zaken goed vast!"

"Omdat akoestisch onderzoek een hoge mate van detaillering kent, moet je exact weten waar – in ons geval – het spoor ligt. Het zou mooi zijn als je bij de start van het OTB een set gegevens krijgt, die niet meer wijzigt. Dat is echter een utopie in dit werkveld; je krijgt constant te maken met wijzigingen op het ontwerp. En zodra iemand met een potlood aan de slag gaat in het ontwerp, moet je het onderzoek overdoen of in ieder geval een iteratieslag uitvoeren. Een belangrijke tip? Leg je overlegbijeenkomsten met overheden goed vast en documenteer de uitgangspunten. Juist in een steeds veranderend proces is dat belangrijk. Nu ligt in onze processen al besloten dat we werken met baselines en bepaalde momenten 'bevroren' in een document, maar het is noodzakelijk ook daarnaast aandacht te besteden aan goede documentatie."

Jan van den Brink werkt als procesleider Geluid en Externe Veiligheid bij ProRail.

Luchtkwaliteit: Voldoen aan grenswaarden

Het onderzoek naar luchtkwaliteit moet aantonen dat het project aan de grenswaarden voldoet die staan beschreven in de Wet milieubeheer (Wm). In de MER-fase, dus voor het OTB, vindt luchtkwaliteitonderzoek plaats. Zo kunnen de varianten goed worden vergeleken. Het gaat om een vergelijking tussen de huidige situatie, de referentiesituatie, en de alternatieven en varianten.

NSL

Tijdens de OTB-fase beoordeelt men de maakbaarheid van het alternatief door het te toetsen aan de geldende wet- en regelgeving. Voorheen moesten onderzoeken luchtkwaliteit de besluiten onderbouwen; sinds ruim een jaar bestaat het Nationaal Samenwerkingsverband Luchtkwaliteit (NSL). De partij die het project realiseert kan volstaan met een vermelding in het NSL. Dit omvat enerzijds alle relevante infrastructurele en ruimtelijke projecten, en anderzijds (generieke) maatregelen die ervoor zorgen dat over het geheel genomen uiterlijk in 2015 in heel Nederland wordt voldaan aan de grenswaarden.

Meer informatie:

Op www.vrom.nl is meer informatie te vinden over luchtkwaliteitonderzoek en het NSL.

“Zorg dat het project correct in het NSL staat”

“Het Nationaal Samenwerkingsverband Luchtkwaliteit maakt ons werk op zich eenvoudiger. Het is echter wel van belang dat projecten goed in het NSL terechtkomen. Het is dus belangrijk om te zorgen dat het meest recente ontwerp, de juiste naam en de juiste projectomschrijving en -gegevens in het NSL zijn terug te vinden. Is dat niet het geval, dan kan dit vragen oproepen en extra werk opleveren. Je wilt in het Tracébesluit immers je project onderbouwen door aan te geven dat het in het NSL staat en daarmee voldoet aan de normen voor luchtkwaliteit. Maar als er verschillen zijn, moet je deze aangeven en de afwijkingen verklaren. Dit kan ervoor zorgen dat aanvullend onderzoek nodig is. Voorkom dus onnodig, extra werk en zorg dat je project goed in het NSL staat.”

Hilko Kosterman is adviseur Geluid en luchtkwaliteit bij Rijkswaterstaat.



Trillingen: Belasting bepreken tijdens realisatie en exploitatie

Deze conditie onderzoekt de trillingen, die het gevolg kunnen zijn van bouwactiviteiten bij de aanleg of aanpassing van infrastructuur én de trillingen, die zich voor kunnen doen tijdens de toekomstige exploitatiefase. Gekeken wordt of maatregelen nodig zijn om deze te compenseren. Hoewel het trillingenonderzoek geen wettelijk kader kent, beschrijft de SBR-richtlijn A wat volgens deskundigen een aanvaardbaar trillingsniveau is voor de beoordeling van schade; voor het beoordelen van hinder geeft de SBR-richtlijn B een handvat.

Compensatie

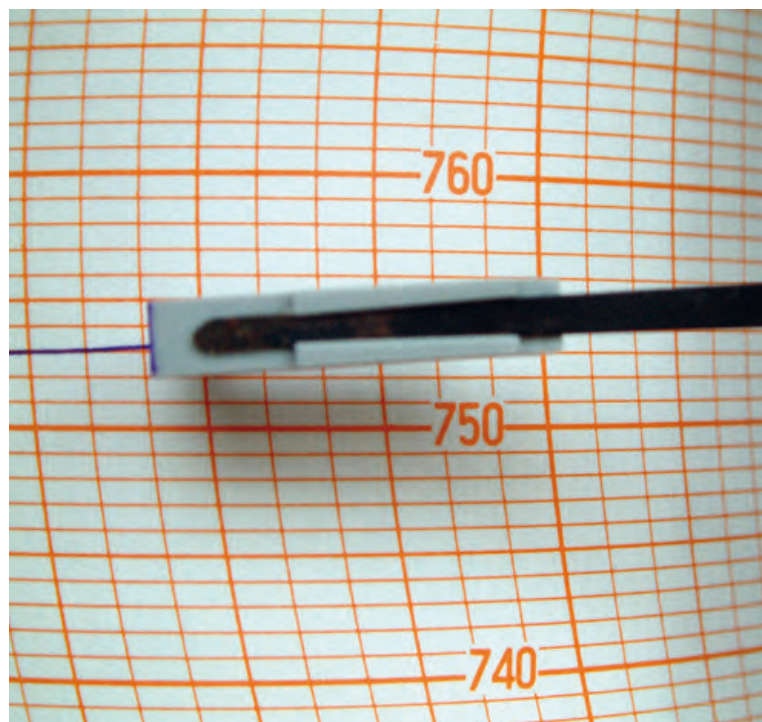
Het proces start met een onderzoek naar trillingen tijdens de huidige exploitatie en een onderzoek naar de hoeveelheid trillingen die de bouw gaat veroorzaken. Een ingenieursbureau kan met rekenmodellen de trillingsbelasting inschatten. Voor trillingen tijdens de bouw gebruiken ze hiervoor gegevens over de impact die activiteiten zoals heien en het intrillen van damwanden in verschillende soorten omgeving kunnen hebben; hierbij wordt gekeken of er mogelijk sprake zal zijn van ernstige hinder of van schade door trillingen tijdens de bouw. Daarnaast is het zaak in te schatten hoeveel trillingsoverlast er is tien jaar na realisatie. Aansluitend kijkt men naar de mogelijkheden tot compensatie van de trillingstoename. In principe geldt dat hierbij wordt gestreefd naar 'stand still' (geen merkbare toename van trillingshinder). Die compensatie kan gerealiseerd worden door een aanpassing van het ontwerp van de spoorbaan of weg, of bijvoorbeeld het gebruik van andere materialen. De studie naar trillingen vindt plaats in de OTB-fase.

Overdracht regelen

De uitvoeringsfase ligt in handen van de aannemer. Deze krijgt in het contract eisen mee voor het trillingsniveau. Het is verstandig deze overdracht goed te regelen. Wanneer een werk wordt stilgelegd vanwege een te hoog trillingsniveau brengt dit immers flinke kosten met zich mee. Het kan daarom verstandig zijn om bijvoorbeeld ook de bouwmethode vast te leggen in het contract met de aannemer.

Meer informatie:

De SBR-richtlijnen van Stichting Bouw Research (www.sbr.nl) geven richtlijnen over het omgaan met trillingen tijdens bouw en exploitatie.



Grondverwerving en onteigening: gronden vrij van belemmeringen opleveren

Binnen deze conditie worden de gronden die nodig zijn voor een project aangekocht en waar nodig onteigend, zodat ze vrij zijn van belemmeringen. Dit betekent dat ook eventuele zakelijke rechten en pacht- of huurovereenkomsten die op de grond rusten, worden ontbonden. Bij de minnelijke grondverwerving gaat het om vrijwillige aankoop. Wanneer partijen het niet eens zijn met de verkoop of met de aankoopprijs, is gedwongen verkoop door onteigening nodig. Dit onteigeningstraject omvat verschillende fases en kan lang duren.

Binnen het proces grondverwerving gaat het naast de aankoop van huizen ook om het verplaatsen van bedrijven of stukken industrie, wat vaak ingewikkelde berekeningen vraagt.

Anticiperend aankopen

Het verschil van project tot project wanneer de verwerving kan starten. Vaak kan in de verkenningsfase en planstudiefase, ruim voor het OTB, al anticiperend worden aangekocht op marktwaaardebasis. Deze anticiperende verwerving gebeurt voor objecten, die te koop komen en waarvan al zeker is dat ze geraakt zullen worden door het project.

Taxeren

Wanneer een paar maanden voor het OTB de definitieve ontwerprens duidelijk is, wordt deze gehanteerd als aankooprens. Hiermee bezoekt een aankoper eigenaren en rechthebbenden van aan te kopen grond

om het project toe te lichten en de gevolgen hiervan uit te leggen. Overigens zijn de meeste betrokkenen door informatieavonden al op de hoogte van de plannen. Vervolgens wordt de grond getaxeerd. Men taxeert de grond op onteigeningsbasis. Dat betekent dat naast de vermogenswaarde (marktwaaarde van dat moment) ook eventuele inkomensschade en bijkomende schades als verhuiskosten, herinrichting en bijvoorbeeld nieuwe drainagekosten worden meegenomen. De concepttaxatie leidt tot een aanbod aan de eigenaar en eventuele pachters, huurders en andere gerechtigden. Meestal is dit aanbod de start van de onderhandelingen die een paar maanden tot jaren kunnen duren. Als overeenstemming is bereikt, resulteert dit in een koopovereenkomst.

Onteigening

Wanneer het niet lukt om tot overeenstemming te komen, kan alleen onteigening ervoor zorgen dat de betreffende grond wél in eigendom wordt verkregen. Het onteigeningsproces wordt parallel aan het minnelijke verwervingstraject gestart. De onteigeningsprocedure bestaat uit een administratieve en een gerechtelijke fase. In de administratieve fase wordt in kaart gebracht welke gronden benodigd zijn en wordt onderbouwd – nut en noodzaak – waarom juist deze gronden nodig zijn. Deze fase resulteert in een zogenaamd onteigenings-KB. Dit is een Koninklijk Besluit dat de gronden aanwijst die voor onteigening in aanmerking komen. Op basis van dit besluit volgt een gerechtelijke procedure in die gevallen waarin niet via de minnelijke weg tot overeenstemming is gekomen. De gerechtelijke procedure wordt door een onteigeningsadvocaat gevoerd bij de rechtbank. Na de dagvaarding en gerechtelijke plaatsopneming spreekt de rechtbank in de meeste gevallen het onteigeningsvonnis uit. Het vonnis wordt ingeschreven in het kadaster en het eigendom wordt overgedragen aan de partij die het project uitvoert. De onteigende partij krijgt een voorschot op de schade-loosstelling. Vervolgens procederen de partijen verder over de precieze hoogte van de schadevergoeding, een proces dat jaren kan duren. Binnen de huidige regelgeving is het pas vanaf het Tracébesluit mogelijk om actief te werven op onteigeningsbasis. Aan het onteigeningstraject worden overigens strenge eisen gesteld als het gaat om de onderhandeling

en het aanbieden van schadeloosstellingen. Dat is niet zo vreemd, aangezien het een procedure is die flink ingrijpt in de levens van mensen. Uiteindelijk komt het in ongeveer 5% van de gevallen tot een gerechtelijke onteigeningsprocedure.

Te veel aangekochte grond

Gronden die na uitvoering van het project niet benodigd zijn voor de instandhouding van het infrastructurele werk worden weer afgestoten. Dit verkoopproces kan afhankelijk van de grootte van het project geruime tijd in beslag nemen en loopt soms zelfs na afsluiting van een project nog door.

Gewassenschade

Wanneer schade ontstaat aan gewassen of gronden kan de gedupeerde in aanmerking komen voor een schadevergoeding. Na een melding neemt een taxateur de schade op. Vergoeding van de schade vindt meestal plaats volgens de Gasunie-normen; deze geven richtlijnen voor de vergoeding van verschillende soorten gewas per vierkante meter. Gewassenschade valt onder de conditie grondverwerving en onteigening.

Meer informatie:

De kennisgids Grondverwerving en schadevergoeding van de Raad voor Vastgoed Rijksoverheid (RVR). www.minfin.nl/vastgoed beschrijft het proces van grondverwerving en onteigening.

“Betrek grondverwerving zo vroeg mogelijk in het traject”

“Het is verstandig als projectmedewerkers die op informatie-avonden praten met eigenaars van grond, alles wat ze over eigendom of aankoop vertellen eerst afstemmen met grondverwerving. Want voor je het weet heb je iets toegezegd dat je later extra geld gaat kosten. Ik merk dat omgevingsmanagers waarmee we vroeg in het proces contact hebben, vaak minder kosten hebben en minder ongewilde en onbedoelde toezeggingen doen dan managers, die ons pas later betrekken. Grondverwerving zo vroeg mogelijk in het project betrekken kan ook de doorlooptijden en de kosten beperken. Het traject van een definitief vastgestelde projectgrens tot het onteigeningsvonnis kan tweeënhalf jaar duren. Dit is een termijn die slecht past in de planning van de huidige projecten en de steeds korter wordende Tracéwet-procedure. Betrek ons dus bijtijds, en dan bedoel ik liefst nog vóór de startnotitie. Voor het OTB is écht te laat; dan moeten we allang met ons werk zijn begonnen.”

Hester de Hoop is senior adviseur Vastgoed bij Rijkswaterstaat Utrecht.

Bestuurovereenkomsten met omgevingspartijen: zorgen voor draagvlak

Een bestuursovereenkomst is een document waarin verschillende betrokken partijen tekenen voor bepaalde afspraken. Vaak probeert een initiatiefnemer van een project al in een vroeg stadium tot afspraken te komen met omgevingspartijen. Het gaat dan nog om afspraken op een abstract niveau; deze overeenkomsten leggen bijvoorbeeld vast dat partijen samenwerken en zich inspannen om een succesvol project te realiseren. Naarmate het project richting realisatiefase gaat, vullen de betrokkenen de afspraken concreter in en maken ze inhoudelijke afspraken. Daarbij geeft de overeenkomst duidelijkheid over de scope, de mijlpalen, de verdeling van kosten en soms ook afspraken over personele inzet. Soms legt men in een bestuursovereenkomst ook kwaliteitsafspraken vast.

Fases

Afhankelijk van de fase waarin een project zich bevindt, zijn er verschillende vormen van bestuursovereenkomsten. Zo kunnen partijen bij de start van een verkenning een intentieovereenkomst opstellen. Hierin geeft men aan de intentie te hebben samen een bepaald probleem op te lossen. Wanneer de planuitwerking start, legt men een overeenkomst voor een voorkeursalternatief vast. Bij het Tracébesluit zelf kan men in een uitvoeringsovereenkomst de samenwerking in de uitvoering afspreken. Het gaat bijvoorbeeld om afspraken op het vlak van beheer en onderhoud, verkeersmanagement of verkeersbegeleiding. Soms blijkt het in de uitvoering nog nodig om aanvullende wensen op te nemen die in het voortraject over het hoofd zijn gezien. Dit betekent dat de scope wordt uitgebreid.

Bestuursovereenkomsten worden meestal gesloten tussen overheden onderling en tussen overheid en bedrijven. Een aandachtspunt bij dit proces is goede rugdekking. Kijk altijd wie in de organisatie het mandaat heeft om bepaalde beslissingen te nemen en om zijn of haar handtekening te zetten onder bepaalde documenten.

“Samen de schouders eronder”

“Als omgevingsmanager voor het project Tweede Coentunnel Westrandweg heb ik heel veel baat gehad bij een bestuursovereenkomst, die in 2004 met de regio is gesloten. In deze overeenkomst gaven de betrokkenen aan dat ze samen wilden werken aan een oplossing voor het dagelijkse fileprobleem bij de Coentunnel en wilden investeren in betere bereikbaarheid van het Westelijk Havengebied. Hiervoor tekenden de provincie Noord-Holland, de stad Amsterdam, stadsregio Amsterdam en de gemeenten Haarlemmermeer, Oostzaan en Zaanstad. Door deze afspraak zetten de betrokken partijen zich bij belemmeringen in voor het gemeenschappelijk doel. Dat zorgde voor veel draagvlak en snelheid in de afwikkeling van zaken. Als je met een gedeeld beeld het traject ingaat, krijg je echt een sfeer van ‘samen de schouders eronder’!”

Jan Rienstra is omgevingsmanager Tweede Coentunnel Westrandweg en voorzitter van de Expertgroep Omgevingsmanagement binnen Rijkswaterstaat.

Vergunningen: projecten legitimeren

In Nederland zijn er ruim honderd wetten die ervoor kunnen zorgen dat een vergunning nodig is om een project uit te voeren. Een vergunning is een publiekrechtelijke vorm van toestemming voor iets wat in de uitgangssituatie – volgens de wet – nog verboden was. Conditionering houdt zich bezig met het aanvragen van deze vergunningen.

Een eerste stap in het vergunningenproces is inzicht krijgen in de reikwijdte van het project. Als er sprake is van een project waarvoor de minister van Verkeer & Waterstaat een Tracébesluit heeft genomen, gebeurt dit al voordat een OTB wordt genomen. Vervolgens dient geïnventariseerd te worden welke vergunningen er mogelijk nodig zijn.

Planning

Zodra de inventarisatie klaar is, kan men deze koppelen aan de projectplanning en terugrekenen wanneer aanvragen moeten worden voorbereid en ingediend, wil men bijtijds de vergunningen krijgen. De verschillende typen vergunningen hebben verschillende doorlooptijden. Het is daarbij noodzakelijk om de plaatselijke wet- en regelgeving te inventariseren en te controleren of er wijzigingen zijn op de landelijke wet- en regelgeving. Overigens gebeurt het bij grote projecten regelmatig dat de aannemer de partij is die de vergunningen aanvraagt. Bij Rijkswaterstaat geldt bijvoorbeeld het ‘markt-tenzij’-principe, waarbij het de trend is om zoveel mogelijk ontwerp- en daaraan te relateren werkzaamheden bij de markt te leggen. Dat geldt ook voor de vergunningsaanvragen.

Overleg

Overleg met de betrokken instanties speelt een essentiële rol. Voordat vergunningsaanvragen worden ingediend, is het van groot belang om

met betrokken instanties als rijksoverheid, provincies, waterschappen en gemeenten om tafel te gaan. Soms kunnen in die gesprekken al conceptaanvragen ter toetsing worden voorgelegd.

Vaak stelt men op projecten een vergunningencoördinator aan. Deze coördineert niet zozeer de inhoud als wel de procedures van de verschillende aanvragen en onderhoudt hierover contacten met de verschillende betrokken instanties en met de toekomstig beheerder. Dit om ervoor te zorgen dat de in de vergunning opgenomen voorwaarden ook na uitvoering van het project vanuit beheer technisch oopbaar zijn.

Tracéwet

Wanneer projecten onder de Tracéwet vallen, start het vergunningen aanvragen pas als het Tracébesluit in werking is getreden. Dit is immers de planologische dekking van het project. De Tracéwet biedt een coördinatieregeling voor het aanvragen van vergunningen. Wanneer projecten niet onder de Tracéwet vallen, moet de vergunningsaanvraag in het geval van de bouwvergunning gekoppeld worden aan het bestemmingsplan. De meeste andere vergunningsaanvragen kunnen worden ingediend los van het bestemmingsplan. Hoewel veel vergunningen al vooraf in kaart zijn te brengen, blijkt tijdens het project soms dat nog eens een even groot deel aan vergunningen nodig is. Stationsprojecten bijvoorbeeld blijken vaak dusdanige complexe puzzels dat tijdens de diverse bouwfases nieuwe vergunningen nodig zijn om tijdelijke oplossingen mogelijk te maken.

Na afronding

Verleende vergunningen zijn vrijwel altijd voorzien van voorschriften. Vaak zijn dit standaardvoorschriften, maar soms ook zijn er specifieke voorwaarden aan de vergunning gekoppeld. Sommige vergunningen spelen een rol tot lang nadat een project is uitgevoerd. Vandaar dat het bij afronding van het project goed is kritisch te kijken naar de informatie die relevant is voor de beheerorganisatie.

Meer informatie:

www.overheid.nl toont welke wetten er zijn en ook kan men hier per locatie zoeken welke gemeenten en waterschappen wat te zeggen hebben over het projectgebied. Verder is er lokale regelgeving te downloaden. www.infomil.nl biedt veel achtergrondinformatie over milieubeleid. Ook wordt hier ingegaan op de omgevingsvergunning die vanaf oktober 2010 veel vergunningen in één vergunning zal integreren.

“Betrek ons in een vroeg stadium”

“Het is goed als bouwmanagers zich realiseren dat ze bij tijdelijke technische oplossingen en vindingen altijd de conditie vergunningen moeten betrekken. Zodat wij kunnen beoordelen of dat wat ze verzonnen hebben ook juridisch gedekt kan worden met een vergunning. En het is fijn als ze ons daarbij in een zo vroeg mogelijk stadium betrekken, want men vergist zich nogal eens in de doorlooptijden, die toch enkele weken tot maanden kunnen bedragen. In 2010 treedt bovendien de Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) in werking. Deze nieuwe wet zorgt er waarschijnlijk voor dat het verkrijgen van vergunningen tijdelijk wat langer duurt. Zowel aanvrager als vergunningverlener moet immers aan deze wet wennen. Ik denk dat dit heel 2010 en 2011 impact heeft op de afwikkeling van zaken. Dat is een punt om rekening mee te houden voor iedereen die met de conditie vergunningen te maken krijgt.”

Patrick Tjon-en-Fa werkt als bedrijfsjurist vaak in de rol van procesleider Vergunningen bij ProRail.

“Een vergunning is de legitimatie voor je project”

“Het is niet meer dan logisch dat we met vergunningen werken. We wonen hier met veel mensen op een klein stukje aarde, dus je hebt al snel te maken met allerlei belangen. Een vergunning is enerzijds de sleutel om het slot van wet- en regelgeving te openen waardoor het project kan worden uitgevoerd, en anderzijds de verantwoording van het project naar de omgeving.

Een vraag die ik bijvoorbeeld kreeg in een project: ‘We gaan een brug vervangen en de nieuwe brug ziet er exact hetzelfde uit als de oude. Dan hebben we toch geen nieuwe vergunning nodig?’. Dan vraag ik: wat nu als die brug instort? Je hebt natuurlijk een vergunning nodig voor de nieuwe brug, zodat je zeker weet dat deze ook technisch gezien akkoord is. En die vergunning moet de gemeente geven. Vergunningen heb je gewoonweg nodig om objecten juridisch officieel te maken. Of om het juridisch juist te zeggen: ze zijn de democratische legitimatie voor je project.”

Arthur van Looij is senior adviseur bij de Dienst Infrastructuur van Rijkswaterstaat.

Bouwschade: schade door werkzaamheden

Schade die door de werkzaamheden bij infrastructurele werken ontstaat aan personen (letselschade) of aan roerende en onroerende zaken, valt onder de conditie bouwschade.

Letselschade wordt door de verzekeraar van de opdrachtgevende partij afgewikkeld. Concrete materiële schade en eventueel daaraan gerelateerde gevolgschade aan roerende en onroerende zaken kan worden geclaimd bij de veroorzaker (aannemer), die hiervoor is verzekerd. Denk hierbij bijvoorbeeld aan schade die ontstaat door heiwerkzaamheden, het plaatsen van damwanden, zware transporten en grondwaterstandveranderingen als gevolg van bronbemaling.

Het proces start met het uitvragen van de risicocontouren van het project voorafgaande aan de uitvoering van het werk. Vervolgens vinden vooropnames plaats van diverse objecten; dit is feitelijk een nulmeting. Zo kan achteraf goed worden vastgesteld of schade inderdaad een causaal verband heeft met het werk dat is uitgevoerd.

Plan van aanpak

Voordat de schop de grond in gaat beschrijft de aannemer in een plan van aanpak hoe hij het schadeproces en/of een schadeloket inricht. Ook dient hij vervolgens in de voortgangsrapportages items op te nemen per schadegeval. Dit stelt de opdrachtgever in staat het proces te monitoren.

Een eventuele benadeelde dient schade zo snel mogelijk na het ontstaan te melden. Ook moet de gedupeerde meewerken als er een onafhankelijke bouwschade-expert langskomt om de zaak te beoordelen. Deze expert beoordeelt de causaliteit tussen de geclaimde schade en

de uitvoering van het werk, en stelt de omvang van de schade vast. Het door de expert uitgebrachte rapport bevat een advies. Indien benadeelde niet akkoord gaat, kan deze zelf een expert inschakelen. Blijft men het oneens, dan staat de weg naar de burgerlijke rechter nog open. Sinds de invoering van de Design en Construct-contracten handelt de aannemer in principe de schadezaken af. Wanneer deze dit niet oppakt of er te lang over doet om tot afwikkeling van zaken te komen, kan de opdrachtgever ingrijpen en schadezaken naar zich toetrekken. De kosten en het schadebedrag verhaalt de opdrachtgever vervolgens op de aannemer. Bij traditionele bestekken geldt dat schades direct door de opdrachtgever worden afgewikkeld.

“Op tijd met de aannemer om tafel”

“Schade kun je niet altijd voorkomen, daar moeten we reëel over zijn. Maar je kunt wel invloed uitoefenen op de hoeveelheid schade en op de wijze van afhandeling ervan. Daarom is communicatie over dit onderwerp belangrijk. Aannemers krijgen contracten/bestekken van honderden pagina's en het onderwerp bouwschade is vaak niet het eerste waar ze naar kijken. Zodra je weet welke aannemer een project uitvoert, is het dan ook verstandig om met de aannemer om tafel te gaan zitten, het proces bouwschade toe te lichten en onze wensen onder de aandacht te brengen. Voor ons is het belangrijk dat de bouwschade beperkt blijft en dat als er bouwschade ontstaat, de processen voor de afhandeling daarvan goed zijn ingericht. De verantwoordelijkheid ligt bij de aannemer, maar ProRail kan imagoschade oplopen door inadequaat handelen van de aannemer. Vandaar dat we hier aandacht voor moeten vragen.”

Elly Jansen werkt bij ProRail onder meer als procescoördinator Bouwschade.



Nadeelcompensatie: rechtmatige schade vergoeden

Een waardedaling van de woning door de aanwezigheid van nieuwe infrastructuur die meer geluid maakt of een brug die ervoor zorgt dat men een bepaalde vaarweg niet langer kan bevaren. Sommige burgers of bedrijven ondervinden schade door een rechtmatig besluit van de overheid. De conditie nadeelcompensatie komt deze partijen tegemoet met een vergoeding.

Voor OTB stelt de opdrachtgever al een begroting op van de te verwachten kosten. Pas na het vaststellen van het Tracébesluit komen echter de daadwerkelijke verzoeken tot nadeelcompensatie van burgers en bedrijven. Daarbij komt het vaak voor dat partijen pas tijdens of na de uitvoering van een project een schadeverzoek indienen. Dit omdat ze vooraf nog niet goed een inschatting kunnen maken van het effect dat het project heeft op hun pand.

Schadecommissie

De opdrachtgever benoemt een onafhankelijke schadecommissie met het verzoek advies uit te brengen. Degene die beweert schade te lijden, wordt door de schadecommissie uitgenodigd voor een hoorzitting en meestal gaat de schadecommissie ter plekke de situatie bekijken.

Op het conceptadvies van de schadecommissie mogen verzoeker en opdrachtgever reageren. Dan volgt er een definitief advies, waarna de minister van Verkeer & Waterstaat een besluit op het verzoek neemt. Hiertegen kan bezwaar worden ingediend, eventueel gevolgd door beroep bij de rechtbank en hoger beroep bij de afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State.

“Centraal gegevens borgen”

“De conditie nadeelcompensatie loopt, afhankelijk van het project, door tot vijf of tien jaar na realisatie. Zelf zit ik in de bezwaarcommissie Betuweroute en hoewel de hoeveelheid zaken afneemt, komen er nog steeds nieuwe zaken binnen. Het mag daarom niet zo zijn dat alle betrokken medewerkers uitwaaiëren naar andere projecten en niemand meer gegevens kan aanleveren aan de schadecommissie en bij de hoorzitting, als claims voor nadeelcompensatie worden ingediend. Daarbij moet dan gedacht worden aan de tijdelijke hinder die de aannemer heeft veroorzaakt gedurende de bouw, maar ook feitelijke gegevens zoals de afstand van de woning tot de infrastructuur en het geluidsniveau op de woning. Het is dan ook van belang om centraal gegevens vast te leggen, zodat wanneer dat nodig is de juiste gegevens kunnen worden overlegd.

Een ander punt van aandacht is dat het verstandig is een post voor nadeelcompensatie op te nemen in je budget. Dat gebeurt nog steeds niet altijd. Als je hiervoor een potje opneemt, beschik je over financiële middelen als nadeelcompensatie nodig is. Dit voorkomt dat je project onnodig uit de kosten loopt.”

Wiepke Warmerdam is teamleider afdeling Expertise bij de Corporate Dienst Rijkswaterstaat.

Hoofdstuk 4

Aandacht voor overdracht aan beheerorganisatie en evaluatie

“Al bij start project beginnen met de overdracht”

“Als de overdracht van een project voldoende aandacht krijgt, kan dat problemen voorkomen en tijd en geld besparen,” vertelt Loes Bisschoff. Deze domeinmanager Conditionering bij King benadrukt dat het verstandig is om een effectieve projectoverdracht zo vroeg mogelijk in te steken. “Daar moet je niet over na gaan denken als de uitvoering op z’n eind loopt; daar moet je bij de aanvang van het project al mee starten. De afgelopen jaren is daar wel eens te weinig aandacht voor geweest, terwijl het zo veel kan opleveren.”

Goede overdracht is binnen alle condities belangrijk, maar enkele springen eruit. Zo hebben bepaalde vergunningen vaak doorlopende verplichtingen. Loes: “Die moeten goed en volledig worden overgedragen aan de beheerorganisatie. Gebeurt dat niet, dan kun je in het ergste geval te maken krijgen met een handhavende organisatie, omdat je niet aan de voorwaarden voldoet. Ook afspraken op het gebied van beheer en onderhoud moeten in een vroeg stadium bekend zijn bij de toekomstig beheerder van de infrastructuur. Daarnaast is het van belang dat er goed overzicht is waar men welke conditioneringsdossiers kan terugvinden. Dit omdat de omgevingspartijen waarmee de conditionering in aanraking is geweest veelal dezelfde zijn als die waarmee de beheerder in aanraking komt.”

Vooraf afstemmen

Loes vertelt: “Al in een vroeg stadium van het project moet je met de beheerorganisatie afstemmen welke informatie ze bij overdracht willen ontvangen. Wanneer je daar vanaf het begin van het project rekening mee houdt en uitvoering geeft aan de afspraken met de beheerorganisatie, kun je aan het einde van de conditionering sneller en completere informatie aanleveren. Je bent dan minder afhankelijk van de enkelingen die aan het einde van het project nog in het project actief zijn en kennis van zaken hebben. Binnen ProRail draaien we momenteel enkele pilots met een procedure waarbinnen we dit goed regelen.”

Relevante inzichten meenemen

Loes is niet alleen voorstander van vooruitkijken bij het overdragen van gegevens, maar ook van terugblikken. “Het is goed om van ervaringen te leren en ze ook vast te leggen. We steken veel energie in het realiseren van projecten; het is dan goed om de relevante inzichten en leerpunten mee te nemen naar volgende projecten. Dit kan tijdswinst en kostenbesparing opleveren.”

Loes Bisschoff werkt naast haar rol als domeinmanager bij ProRail als jurist op de afdeling GJZ (Grondverwerving en Juridische Zaken) en is betrokken bij conditioneringstrajecten in diverse projecten. Ook was ze betrokken bij de overdracht van de HSL-Zuid naar de beheerorganisatie.



Hoofdstuk 5

Handreikingen

Een infraproject kan alleen tot stand komen als de conditionering goed is geregeld. Alle voorwaarden moeten vervuld zijn. Daarbij gaat het erom heel zorgvuldig en precies – tot in alle benodigde details – die voorwaarden te vervullen. Veel van de activiteiten onttrekken zich aan het oog van de projectmanager. Bijvoorbeeld omdat ze vaak door specialisten worden uitgevoerd en ook nog via procedures die de projectmanager niet kent. Dit zorgt ervoor dat deze veel van het conditioneringswerk vanaf een zekere afstand volgt.

Conditionering wordt soms als een ongrijpbaar werkveld beschouwd. Toch wordt iedere projectmanager op tal van momenten met de resultaten van het werk rond de conditionering geconfronteerd. Daarom is het verstandig als projectmanagers in iedere fase van het project alert zijn op de verschillende processen die spelen.

De besturing van conditionering vereist een intensieve samenwerking tussen de projectleider conditionering/omgevingsmanager en daar waar nodig tussen de projectmanager en de specialisten. Elke verandering binnen het project kan invloed hebben op de conditionering en vice versa. Voorgenomen wijzingen moeten zo vroeg mogelijk in beeld zijn bij het conditioneringsteam. Dit om de haalbaarheid en de gevolgen voor de conditionering, en daarmee het project, inzichtelijk te krijgen.

Bijzondere aandacht is nodig voor de planning en de voortgangsbewaking. De planning van het project wordt door de conditionering vaak beslissend beïnvloed. De afhankelijkheden tussen de verschillende processen moeten goed in kaart worden gebracht en er moet überhaupt voldoende tijd zijn binnen de totale projectplanning voor het onderdeel conditionering. Dit neemt niet weg dat de planning dan altijd nog beïnvloed kan worden door gerechtelijke procedures of handhavingsacties.

Risicobeheersing binnen de conditionering betekent vaak dat er niet volstaan kan worden met standaard beheersmaatregelen maar dat maatwerk nodig is om tot oplossing van vraagstukken te komen. Continue afstemming zorgt voor voldoende inzicht en dit maakt het



ook mogelijk om waar nodig tijdig te kunnen interveniëren om een doorbraak of een versnelling te realiseren.

Conditionering is geen ongrijpbaar werkveld. Veel werkzaamheden zijn voorspelbaar en goed te plannen. In bijna elk project zullen echter (onverwachte) vraagstukken opdoemen die bijzondere aandacht van de projectmanager en het conditioneringsteam vragen. Het is een uitdaging om binnen de dynamiek van het project en de randvoorwaarden waaronder conditionering wordt uitgevoerd tot een oplossing te komen. Conditionering mag dus nooit veronachtzaamd worden. Een actieve samenwerking tussen projectmanager en het conditioneringsteam is een belangrijke sleutel tot een succesvolle conditionering van het project.

Colofon

*Uitgave van het Programma Kennis in het groot, een gezamenlijk programma van Rijkswaterstaat ProRail en Ontwikkelings Alliantie Gemeente Amsterdam.
Copyright 2010 Programma King (www.kennisinhetgroot.nl).*

*Coördinatie en eindredactie: Loes Bisschoff-Propert en Ronald Onstenk
Tekst: Miranda van Ark (MVA Communicatie) Den Haag
Ontwerp en productie: Gumtree Creatieve Communicatie, Amersfoort
Druk: Koninklijke Drukkerij Callenbach, Nijkerk
Fotografie: www.beeldbankVenVV.nl, Rijkswaterstaat Ton Poortvliet
Beeldbank ProRail, Ger Loeffen/Hollandse Hoogte,
Gé Dubbelman, Gerlo Beernink*

Deze publicatie is met zorgvuldigheid samengesteld. King respecteert het auteursrecht dat rust op het gepubliceerde beeldmateriaal. Voor vragen of opmerkingen met betrekking tot het gepubliceerde beeldmateriaal kunt u contact opnemen via info@kennisinhetgroot.nl



Mixed Sources

Productgroep uit goed beheerde bossen
en andere gecontroleerde bronnen.
www.fsc.org Cert no. SGS-COC-2687
© 1996 Forest Stewardship Council