

Samenvatting

We ervaren een ongekend grote opgave voor onze infrastructuur. Gelet op de omvang zijn incidenten - ook die met een kleine kans - niet volledig te voorkomen. Geplande hinder is af te wegen en te beheersen. Ongeplande hinder als gevolg van incidenten heeft een veel grotere maatschappelijke impact. Op projectniveau ligt de sector ons inziens op koers en gaat veel goed. Beperken van hinder heeft een belangrijke plek bij de voorbereiding en uitvoering van projecten. Nu is het tijd om verder op te loeven naar de hele levenscyclus van infrastructuur waarbij hinder als criterium nadrukkelijker bij integrale en politiek-bestuurlijke afwegingen wordt betrokken. Verder vooruitkijken en robuustheidsanalyse van het netwerk brengt gevoeligheden in kaart. Door met gebruikersgroepen op netwerkniveau samen aan een “contingency plan” te werken ontstaat een integraal beeld van (on)mogelijkheden. Dan zijn de noodzakelijke investeringen en/of interventies gericht en meer doelmatig te plannen. Dat draagt bij aan integraal hindermanagement over de lange termijn, flexibiliteit bij incidenten en meer handelingsperspectief waarbij de gebruiker en de volledige vervoersketen worden betrokken. Voor professionele vaarweggebruikers is dit extra urgent: een stremming werkt door in logistieke ketens, terwijl volwaardige alternatieven vaak beperkt of niet direct beschikbaar zijn.

Belasting neemt toe, weerstand neemt af.

De Nederlandse infrastructuur staat onder druk. Waterwegen en ook de auto- en spoorwegen met de kunstwerken daarin worden steeds intensiever gebruikt, kampen met achterstallig onderhoud én worden door klimaatverandering zwaarder belast. De urgentie van vernieuwing neemt toe; grootschalige werkzaamheden zijn de komende jaren daarom onvermijdelijk. In deze situatie kunnen externe gebeurtenissen de beschikbaarheid van infrastructuur onverwacht beperken. Hoge of juist extreem lage waterstanden zijn daarvan slechts een voorbeeld. Ook aanvaringen of technische storingen kunnen leiden tot extra hinder. Wanneer gepland onderhoud, vernieuwing en onverwachte gebeurtenissen samenkomen neemt de ruimte om bij te sturen snel af. Hinder wordt dan niet alleen een projectvraagstuk, maar een maatschappelijk en economisch vraagstuk. Dat vraagt om handelingsperspectief.

Van projectbeheersing naar netwerkregie

Op projectniveau is hindermanagement doorgaans goed georganiseerd. Er worden uitvoeringsfaseringen, omvaarroutes, venstertijden en communicatiemaatregelen uitgewerkt en afgewogen. Dat blijft nodig, maar is niet voldoende. Besluiten over alternatieven en varianten voor onderhoud, vervanging en renovatie worden vaak eerder genomen dan de concrete hindermaatregelen. Juist bij die vroege keuzes ontstaat een groot deel van de uiteindelijke hinder. Welke ingreep wordt gekozen, wanneer wordt deze gepland en welke alternatieven worden geboden? Daarom is het wenselijk om meerjarenplanning en integraal hindermanagement op netwerkniveau uit te breiden. Door projecten, onderhoudsprogramma's en risico's over beheerders en modaliteiten heen te verbinden kan samenloop tijdig worden herkend en kunnen vooraf alternatieve strategieën (“plan B”) worden verkend met relevante gebruikers. Een onverwachte stremming van een brug of sluis hoeft dan niet direct te leiden tot ontregeling van een hele corridor, omdat vooraf is nagedacht over reservecapaciteit, alternatieve routes en prioritering. Bij kritieke ketens, waar ook het plan B risicovol is, kan het logisch zijn om extra te investeren in hinderbeperking en/of de ontwerpkeuzes te herzien.

Reflecteer op incidenten

Het uitgangspunt bij het project A27 Houten - Hooipolder (2014) was dat de bestaande rivierkruisingen in dit gedeelte nog een levensduur van minimaal dertig jaar hadden. Nadat schade aan de Merwedebrug werd geconstateerd, is die brug in oktober 2016 twee maanden voor al het vrachtverkeer gesloten geweest. Deze situatie was aanleiding om het uitgangspunt voor het behoud van de bruggen in de A27 te heroverwegen. Daarvoor zijn lifecycle afwegingen gemaakt met een tijdhorizon van honderd jaar. Er heeft een brede afweging plaatsgevonden waarbij naast financiële aspecten onder meer verkeershinder, toekomstvastheid, materiaalkeuzes, beschikbaarheid en storingsgevoeligheid zijn meegenomen. Het resultaat is het besluit dat de bruggen compleet worden vervangen. Dit voorbeeld laat zien dat heroverweging tijdens een project gewenst kan zijn. Projecten zijn daar alleen niet op ingericht met vaste doelen, scope, contracten en mijlpalen. De bouw van de eerste nieuwe Merwedebrug is gestart. De bestaande brug is momenteel opnieuw afgesloten voor vrachtverkeer, omdat het staal van de boogconstructie minder sterk is dan gedacht. De lange doorlooptijd van deze projecten zorgt ook voor langdurige blootstelling aan risico's.

Bij de Noord-Hollandse Bolbrug en het spoorviaduct over de N242 probeerden betrokken partijen (provincie, waterschap, ProRail en gemeenten) ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid de hinder te beheersen. Deze afzonderlijke aanpakken boden geen oplossing voor de totale hinder, omdat de weg, het spoor, de vaarweg en de fietsverbinding op deze locatie direct van elkaar afhankelijk zijn. Door de partijen vroegtijdig bij elkaar te brengen en de opgave over organisatie- en assetgrenzen heen te beschouwen, kwamen de gezamenlijke belangen, afhankelijkheden en mogelijkheden voor optimalisatie en uitruil in beeld. De Bolbrug laat daarmee zien dat integraal hindermanagement begint waar het afzonderlijk managen van de eigen hinder ophoudt.

Wat integraal hindermanagement vraagt

Een toekomstbestendige aanpak van integraal hindermanagement bij waterbouwprojecten rust op vier pijlers:

1. Voorspelbaarheid door inzicht in de staat van de infrastructuur. Structurele aandacht voor assetmanagement, inspectie, monitoring, lang vooruitkijken (levenscyclusperspectief) en tijdige besluitvorming verkleinen de kans op verrassingen. Hoe eerder risico's zichtbaar zijn, hoe meer mogelijkheden er zijn om slim te plannen en hoe meer tijd er is om het gebruik anders te organiseren.
2. Eén samenhangende programmering. Meerjarenprogrammeringen voor aanleg, vervanging, renovatie en onderhoud moeten ook worden afgestemd op gezamenlijke hinder. Voor vaarwegen vraagt dit om regie op corridorniveau, omdat een lokale stremming verderop in de logistieke keten gevolgen heeft. Maak daarbij expliciet onderscheid naar corridors: hoe groter de vervoersstroom en het economische belang, hoe zwaarder de eisen aan beschikbaarheid, voorspelbaarheid, onderhoudsplanning en reservecapaciteit. Breng per corridor vooraf in beeld of omvaren, aangepaste vaartijden, tijdelijke voorzieningen of alternatieven via weg en spoor daadwerkelijk uitvoerbaar zijn, welke werkzaamheden daar zijn gepland en wat plan B is.
3. Hinder als volwaardig afwegingscriterium. Hinder moet vroeg worden meegewogen naast kosten, techniek, veiligheid en planning. Neem daarbij expliciet de effecten op professionele vaarweggebruikers mee: extra vaartijd, wachttijd, betrouwbaarheid van logistieke afspraken en beschikbaarheid van werkbare alternatieven. Zo wordt hinder eerder niet pas tijdens de uitvoering aangepakt, wanneer de keuzevrijheid beperkt en/of zeer kostbaar is.
4. Gebruikersgerichte regie en communicatie. Professionele vaarweggebruikers moeten tijdig weten wanneer een verbinding beperkt is, hoe lang dit duurt en welke alternatieven daadwerkelijk beschikbaar zijn. Betrek brancheorganisaties, vervoerders en verladers daarom vroeg bij fasering en scenario's. Communicatie is geen sluitstuk, maar onderdeel van de maatregel en moet één actueel en betrouwbaar handelingsperspectief bieden.