



Samenvatting

De gemeente Maastricht is de beheerder van de tunnel onder de Maasboulevard (Markt-Maastunnel). Op grond van de geldende wetgeving inzake tunnelveiligheid dient het college een maal in de zes jaar onderzoek te doen om vast te stellen of voldaan wordt aan de van toepassing zijnde bepalingen. De uitkomsten van dit onderzoek dienen vervolgens gedeeld te worden met de wettelijk benoemde partners. Hieruit blijkt dat de tunnel onder toezicht staat en goed wordt beheerd.

Beslispunten

1. Het college rapporteert de bevindingen van het onderzoek op basis van artikel 11 lid 2 van de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels (zogenaamde 6-jaarlijkse toets) en bevestigt daarmee dat de Markt-Maastunnel is onderzocht en goed wordt beheerd als vastgelegd in bijlage B_2 en bericht dit aan de wettelijke partners als bedoeld in artikel 11 lid 2 Warvw.
2. Het college stemt in met de verdeling van de (wettelijke) rollen en taken uit de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels c.a. zoals nader geduid in deze nota en samenvattend is weergegeven in bijlage B_1.

Besluit Burgemeester en Wethouders d.d. 22 november 2022:

Conform.



1. Aanleiding

De “Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels” (hierna te noemen: Warvw) is van toepassing op de Koning Willem Alexander tunnel (beheerder: Rijkwaterstaat) en de Markt-Maastunnel (beheerder: gemeente Maastricht). Deze collegenota gaat over de Markt-Maastunnel.

Alvorens de aanleiding voor het schrijven van deze collegenota te benoemen is het noodzakelijk enig inzicht te geven in de geldende wetgeving.

Artikel 5 van de Warvw schrijft voor dat er een “tunnelbeheerder” en een “veiligheidsbeambte” moeten zijn. Deze functionarissen moeten op grond van de Warvw en de daarbij behorende uitvoeringsvoorschriften aan een groot aantal verplichtingen voldoen.

De tunnelbeheerder is de belangrijkste verantwoordelijke functionaris en moet zorgen voor het beheer en onderhoud van de tunnel conform de wettelijke voorschriften. Deze functie is intern belegd bij Ruimte (strategisch) en Stadsbeheer (tactische en operationele taken).

De veiligheidsbeambte heeft een onafhankelijke positie en moet een toetsingsrol vervullen met betrekking tot het beheer en de veiligheid van de tunnel. De veiligheidsbeambte toetst op technische en procedurele verbeteringen wat betreft de veiligheid van de tunnel, ondermeer wat betreft tunnelbeheer en inzet van hulpdiensten én door zijn controlefunctie op de uitvoering en invulling van OTO-taken (Opleiden, Trainen en oefenen); ook stimuleert hij initiatieven ter zake en is hij een (mede)organisator van oefeningen en themadagen. De veiligheidsbeambte brengt ieder jaar een verslag uit aan beheerder en bevoegd gezag. Deze taak is extern weggezet bij een ingenieursbureau.

Het bevoegd gezag wordt namens het college van burgemeester en wethouders uitgevoerd door Veiligheid en Leefbaarheid (V&L). V&L ziet toe op de correcte uitvoering van de regelgeving en verleent de openstellingsvergunning voor de tunnel.

Begin 2015 heeft de veiligheidsbeambte in zijn jaarverslag o.a. de volgende constatering gedaan:

1. Het college heeft in zijn rol als bevoegd gezag nog nooit voldaan aan de onderzoeksverplichting als bedoeld in artikel 11 lid 2 van de Warvw. Artikel 11 lid 2 legt het college van burgemeester en wethouders de plicht op ten minste een maal in de zes jaar te onderzoeken of wordt voldaan aan de van toepassing zijnde bepalingen uit (o.a.) de Warvw. Deze onderzoeksresultaten moeten aan twee ministeries worden gerapporteerd.



2. Een correcte toedeling van taken en verantwoordelijkheden op grond van de Warvw van alle bij de tunnel betrokken disciplines heeft nog niet plaatsgevonden en deze is nog niet expliciet benoemd/belegd in de ambtelijke organisatie.

In alle jaarverslagen nadien (2016 tot en met 2022) heeft de veiligheidsbeambte geconstateerd dat nog niet is voldaan aan de volledige verplichting ex artikel 11 lid 2 Warvw. Wel is geconstateerd dat er in de loop van de jaren diverse tekortkomingen zijn of zijn geweest en dat de tunnel in zijn optiek veilig is. Dit heeft er tot op heden niet toe geleid dat het bevoegde gezag formeel de uitkomsten van zijn onderzoek ex artikel 11 lid 2 Warvw heeft gedeeld met alle stakeholders. Ook zijn in de loop van de jaren een aantal verbeterpunten doorgevoerd.

2. Context

Artikel 11 lid 2 van de Warvw luidt als volgt:

“Het bevoegd college van burgemeester en wethouders draagt er zorg voor dat elke tunnel ten minste een maal in de 6 jaar wordt onderzocht ten einde vast te stellen of voldaan wordt aan de van toepassing zijnde bepalingen. Het college zendt de resultaten van dit onderzoek onverwijld naar de tunnelbeheerder, de veiligheidsbeambte, Onze Minister en Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en geeft daarbij aan welke maatregelen naar zijn oordeel genomen moeten worden om de gebleken tekortkomingen weg te nemen”.

Vrij vertaald komt het erop neer dat het bevoegd gezag de tunnel elke zes jaar in onderzoek neemt waarbij wordt getoetst aan de geldende wetgeving. De uitkomsten van dit onderzoek, eventueel aangevuld met maatregelen dan wel termijnen waarbinnen tekortkomingen moeten worden opgelost, dienen te worden gedeeld met de wettelijk benoemde partners. De noodzaak van dit artikel wordt in de memorie van Toelichting van artikel 11 lid 2 van de Warvw én de onderliggende Europese richtlijn nr. 2004/54/EG gemotiveerd vanuit de gedachte dat er een bevoegd gezag moet zijn dat periodiek toeziet op de veiligheid van tunnels en dat zo nodig ook kan ingrijpen als dat noodzakelijk is¹.

Het is evident dat het bevoegd gezag moet toezien op de veiligheid van de tunnel en tegen deze achtergrond hebben beheerder en bevoegd gezag de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan het oplossen van tekortkomingen. Het aanpakken van tekortkomingen is niet altijd even gemakkelijk

¹ Waarom de richtlijn in onze wetgeving ook vertaald is in die zin dat, naast de beheerder en de beveiligingsbeambte, twee ministers moeten worden geïnformeerd is niet duidelijk. Ook op basis van onze landelijke contacten m.b.t. tunnelveiligheid is dit gesignaleerd, mogelijk dat verplichte melding aan de ministers is ingegeven vanuit de gedachte dat een tunnel vaak betrekking heeft op vitale infrastructuur waardoor het van belang is centraal over die informatie te beschikken, zeker als die zou inhouden dat een tunnel al of niet tijdelijk, geheel of gedeeltelijk gesloten zou moeten worden gelet op de door het bevoegd gezag van de beheerder te eisen maatregelen.



en is vaak een financiële uitdaging. Dit veronderstelt ook veel overleg, vaak met de onderhoudsaannemer maar ook met andere stakeholders, zoals de brandweer, tunneltoezicht en/of extern in te huren adviseurs of bedrijven.

Daarbij moet soms inventief worden gewerkt omdat de tunnel een complex geheel is met een groot aantal raakvlakken met derden, zowel met het oog op de ligging/functie van de tunnel² als gelet op de verwevenheid met mobiliteit, denk aan dynamisch verkeersmanagement, het functioneren tijdens topdruktedagen etc. Ook blijkt dat het contract met de onderhoudsaannemer niet altijd optimale oplossingen biedt voor vraagstukken die wél moeten worden aangepakt.

Ondanks die situatie zijn bevoegd gezag en beheerder van mening dat de meest belangrijke tekortkomingen zijn opgelost en dat de tunnel goed wordt beheerd (op een aantal laatste aandachtspunten in dit verband wordt hierna nog ingegaan onder het kopje “gewenste situatie”). Hiermee volgt het bevoegd gezag het advies van de veiligheidsbeambte.

Wij hechten eraan hier te vermelden dat de tunnel (geopend in 2003) inmiddels op een leeftijd is gekomen waarbij de tunneltechnische installaties langzaam maar zeker aan groot onderhoud of vervanging toe zijn. Vooral nog kon dit min of meer binnen de huidige budgetten opgevangen worden, maar we hebben daarover wel een “winstwaarschuwing” afgegeven in zowel de Leidraad civieltechnische kunstwerken 2020 - 2024 als in de paragraaf kapitaalgoederen van de begroting inclusief de a.s. begroting 2023. De verwachting is dat de kosten hoger worden en dit aspect speelt ook een rol bij de beslissing opnieuw te gaan aanbesteden en daarbij te kiezen voor een langjarig prestatiecontract met een onderhoudsbedrijf.

3. Gewenste situatie

Wat betreft de gewenste situatie wordt hierna op hoofdlijnen aangegeven welke zaken de afgelopen jaren in overleg met betrokken stakeholders zijn opgepakt en verbeterd. Een deel hiervan zou geclassificeerd kunnen worden als een -inmiddels opgeloste- tekortkoming in de zin van artikel 11 lid 2 Warvw, een ander deel betreft verbeteringen van de bestaande werkwijzen en/of installaties.

Verbeteringen afgelopen jaren:

+ Update Veiligheidsbeheerplan conform Leidraad veiligheidsdocumentatie.

De nieuwe update is inmiddels gereed en deze wordt voorgelegd aan betrokken stakeholders.

² (Denk aan Q-park, fietsenstalling en het functioneren van de expeditiehof; de expeditiehof dient 24/7 open te zijn voor de voorvoering van de winkels/bedrijven in Mosae Forum)



- + Communicatie en gegevensuitwisseling tussen beheerder en bevoegd gezag. Er zijn nieuwe werkafspraken en het bevoegd gezag heeft inmiddels rechtstreeks inzage gekregen in het onderhoudsmanagementsysteem dat wordt gehanteerd door de onderhoudsaannemer (Heijmans).
- + Digitalisering. De afgelopen jaren is een slag gemaakt m.b.t. digitalisering en actualisering van gegevens waardoor onderhoudsmaatregelen c.q. revisies correct worden verwerkt en goed zijn terug te vinden.
- + Opleiden, Trainen en Oefenen (OTO). Hierover afspraken gemaakt met de veiligheidsbeambte/brandweer/veiligheidsdirectie; er is geïnvesteerd in opleidingen en er wordt regelmatig geoefend. Op dit moment wordt een aanbesteding voorbereid om via inzet van externe expertise te komen tot een hogere professionaliteit van het OTO-programma.
- + Inspectie, onderhoud, aanpassing en/of vernieuwing van diverse tunneltechnische installatiesystemen. Dit heeft o.a. betrekking op de brandmeld- en ontruimingsinstallatie en op de rookbeheersing. Alle noodzakelijke certificaten zijn inmiddels verleend. Verder zijn het stilstand- en hoogte detectiesysteem geoptimaliseerd evenals het camerasysteem (dit jaar vervangen, analoog wordt digitaal).
- + Vervanging droge blusleidingen. Afgelopen jaar zijn 3 droge blusleidingen vervangen die waren aangetast door corrosie.
- + Tunneltoezicht is qua formatie robuuster geworden zodat bemensing plaats vindt conform de vigerende regelgeving en conform afspraken met de medezeggenschap.
- + Rook- en warmtedetectie tijdens “langs”- ventilatie. Dit technische probleem is inmiddels opgelost.³
- + Verbetering noodstroomvoorziening (NSA). Zowel Mosae Forum als de Markt-Maastunnel waren tot voor kort afhankelijk van één noodstroomvoorziening (dieselaggregaat bij de fietsenstalling). Omdat dit systeem niet goed functioneerde na een uitval van netspanning in de binnenstad (17 april 2019) werd dit nadien onderzocht waaruit bleek dat de systemen van de tunnel en Mosae Forum onvoldoende op elkaar aansloten. Dit is uiteindelijk opgelost met het realiseren van een separate voorziening t.b.v. de Markt-Maastunnel (UPS, een soort grote accu- voorziening) waardoor de systemen elkaar niet meer kunnen beïnvloeden.

³ Het betreft de situatie dat bij een dreigend te hoog worden van de CO – waarden (uitlaatgassen) extra wordt geventileerd in de tunnel waardoor de rookmelders minder goed werken. Dit probleem is opgelost doordat de tunneloperators de toegang tot de tunnel op topdruktedagen handmatig doseren. Ze sluiten en openen de parkeertunnels met behulp van de slagbomen en voorkomen zodoende filevorming met als gevolg een te hoge CO-waarde. Daarvoor is een extra werkinstructie opgesteld die de instemming heeft van bevoegd gezag en veiligheidsbeambte.



Naast bovenstaande zaken is het evident dat er in het kader van de normale bedrijfsvoering met betrekking tot de tunnel doorlopend zaken worden aangepakt en verbeterd.

Overige zaken van belang in relatie tot het onderzoek ex artikel 11 lid 2 Warvw

Naast de bovenstaande zaken waarover overeenstemming bestaat tussen de diverse betrokken stakeholders zijn er een tweetal zaken die bijzondere aandacht vergen, mede in relatie tot het delen van de uitkomsten ex artikel 11 lid 2 van de Warvw.

Belangrijkste hier te benoemen punt is de constructieve veiligheid van de tunnel (A) waarover intensief overleg en afstemming heeft plaatsgevonden. Waarbij het doel is om in gezamenlijkheid met alle betrokken partijen te werken aan een gedragen oplossing. Tweede punt betreft de formele toedeling van rollen, taken en verantwoordelijkheden als bedoeld in de Warvw in de organisatie (B), een punt waarvoor aandacht is gevraagd door de veiligheidsbeambte.

Op beide zaken zal hierna kort worden ingegaan.

A. Constructieve veiligheid van de tunnel

Veiligheid heeft o.a. te maken met de werking van de tunneltechnische installaties en met het werken van de beveiligingssystemen in totaliteit. Dat houdt o.a. in dat Tunneltoezicht adequaat moet kunnen functioneren en dat er een voldoende mate van training en geoefendheid bestaat. Evenwel veiligheid heeft ook te maken met constructieve veiligheid van de tunnel zelf. Het is met name van belang dat het tunneldek voldoet aan de constructieve eisen, dit moet blijken uit onderzoek.

Vandaar dat er van het tunneldek door een extern bureau in 2014/2015 een verificatieberekening is gemaakt⁴. Hieruit bleek dat het tunneldek (enkel de moten 13 en 14) niet voldoende sterk is bij onbeperkt gebruik. Deze berekening is na overleg tussen beheerder en bevoegd gezag in 2019 nader uitgewerkt waaruit blijkt dat de belastbaarheid van het dek van de tunnel wordt ingeschat op 25 ton totaalgewicht, verdeeld over aslasten van maximaal 8 ton⁵. De maximale belastbaarheid wordt deels overschreden omdat een beperkt deel van het toegestane verkeer een hogere belasting heeft waardoor formeel niet wordt voldaan aan de toepasselijke regelgeving. Om hierover meer zekerheid te krijgen is er in overleg met alle betrokken disciplines voor gekozen een nieuwe verificatieberekening te laten maken voor die gedeelten van het tunneldek die zwaar belast worden

⁴ De specifieke aanleiding destijds was het toevoegen van een tram op de moten 12 t/m 14. Uit die verificatieberekening (van enkel de moten 13 en 14) volgde dat het tunneldak niet voldoet op sterkte onder onbeperkt gebruik en er een lastbeperking nodig was.

⁵ Die belastbaarheid is van toepassing op de plaatsen waar het verkeer vanaf de Wilhelminabrug via "de vork" uitkomt op de Van Hasseltkade/Gubbelstraat respectievelijk de Kesselskade (dus pal vóór Mosae Forum).



met vooral busverkeer⁶. Inmiddels is de deze nieuwe verificatieberekening gereed⁷ waaruit blijkt dat de belastbaarheid van door wegverkeer bereden tunnelmoten constructief veilig zijn voor de komende 30 jaar onder het huidige gebruik. Wel moeten de huidige lastbeperkingen voor vrachtverkeer worden gehandhaafd en moeten bijzondere (zware) transporten afzonderlijk worden beoordeeld (dat is ook nu het geval). Tot slot is in deze rapportage aangetoond dat het aanleggen van een extra bushalte tussen Wilhelminabrug en Van Hasseltkade in het kader van de mogelijk toekomstige omlegging van de OV - as (rijden via Boschstraat – Bassin – van Hasseltkade vv, in plaats van via Gubbelstraat) constructief geen probleem is.

B. Toedeling taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zoals bedoeld in de Warvw.

De actuele inrichting van de organisatie betekent in relatie tot de Warvw het volgende.

1. Het tunnelbeheer als bedoeld in artikel 5 van de Warvw is belegd bij Stadsbeheer en ondergebracht bij het regiebureau van stadsbeheer. Strategische beslissingen liggen bij Ruimte en het tot 1 januari 2022 gehanteerde opdrachtgever-opdrachtnemerschap vervalt. De directeur Stadsbeheer vervult de formeel-wettelijke rol als tunnelbeheerder als bedoeld in artikel 5 van de Warvw. Defacto zal de dagdagelijkse uitvoering van de betreffende werkzaamheden in belangrijke mate belegd worden bij de desbetreffende beheerder van het regiebureau. Daartoe worden zo nodig afspraken gemaakt m.b.t. formele mandatering.
2. De taken van het bevoegde college van burgemeester en wethouders (bevoegd gezag) als bedoeld in artikel 1 sub c van de Warvw zijn, inclusief de handhavingstaken ter zake, belegd bij organisatieonderdeel V&L.
3. De tunnelbeheerder (manager Stadsbeheer) wijst de veiligheidsbeambte aan zoals bepaald in artikel 5 lid 2 Warvw. Omdat die aanwijzing conform artikel 5 lid 2 instemming behoeft van het bevoegd college van burgemeester en wethouders wordt daarover afgestemd met het organisatieonderdeel V&L.

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

Niet van toepassing.

5. Effect op de openbare ruimte

De Markt-Maastunnel is onderdeel van de openbare ruimte van de gemeente Maastricht. Via besluitvorming over deze nota wordt bevestigd dat beheer en onderhoud en de veiligheid van de

⁶ Hier is voor gekozen omdat de kaders voor de beoordeling van constructies gewijzigd zijn qua lastmodellen, veiligheidsniveau en capaciteitsbepalingen.

⁷ Zie rapportage “verificatieberekening dak Maasboulevardtunnel Maastricht” d.d. 15 september 2022 door TEC Tunnel Engineering Consultants met referentie BF 6701-189-100.



Markt-Maastunnel plaats vinden overeenkomstig de eisen van de Warvw en daarbij behorende uitvoeringsregelgeving.

6. Personeel en organisatie

Deze nota loopt synchroon met de afspraken zoals vastgelegd in het “*Veranderplan Stadsbeheer, van stadsuitvoering naar stadsbeheer*”, conceptversie 8 juli 2021, geïmplementeerd per 1 januari 2022.

7. Informatiemanagement en automatisering

Niet van toepassing.

8. Financiën

De in deze nota voorgestelde besluitvorming heeft op zich geen financiële gevolgen. Wél is het risico aanwezig dat de kosten voor exploitatie (het beheer van de Markt-Maastunnel kost op jaarbasis ca € 570.000,-, excl. kosten tunneltoezicht) en groot onderhoud (kosten: PM) op termijn gaan toenemen. Dit hangt ook samen met de besluitvorming komend jaar over het al of niet verlengen van het huidige prestatiecontract (onderhoudscontract) met Heijmans. Ter zake wordt verwezen naar de onlangs vastgestelde Leidraad civieltechnische kunstwerken 2020 t/m 2024 waarbij is vastgesteld dat er risico's bestaan m.b.t. hogere kosten t.b.v. het in stand houden van Markt-Maas tunnel.

9. Aanbestedingen

Wat betref inkoop zullen de gemeentelijke aanbestedingsregels worden nageleefd. Denk bijvoorbeeld aan de aanbesteding van de diensten van OTO (opleiding, training, oefening) en de diensten van de wettelijk verplichte veiligheidsbeambte maar ook aan het eventueel aangaan van een nieuw onderhoudscontract voor de tunnel per maart 2024.

10. Participatie tot heden

Deze nota is tot stand gekomen na overleg met relevante stakeholders.

11. Voorstel

1. Het college rapporteert de bevindingen van het onderzoek op basis van artikel 11 lid 2 van de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels (zogenaamde 6-jaarlijkse toets) en bevestigt daarmee dat de Markt-Maastunnel is onderzocht en goed wordt beheerd als vastgelegd in bijlage B_2 en bericht dit aan de wettelijke partners als bedoeld in artikel 11 lid 2 Warvw.



2. Het college stemt in met de verdeling van de (wettelijke) rollen en taken uit de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels c.a. zoals nader geduid in deze nota en samenvattend is weergegeven in bijlage B_1.

12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

Het jaarlijks door de veiligheidsbeambte uit te brengen verslag ex artikel10 lid 7 van de Rarvw (Regeling aanvullende regels veiligheid wegtunnels) wordt telkenjare aangeboden aan V&L als bevoegd gezag die ter zake zo nodig besluit de burgemeester c.q. het college van burgemeester en wethouders te informeren vanuit hun toezichhoudende rol.