

Beslisnota voor de raad

Datum 9 december 2020

Openbaar

Onderwerp Passerelle Spoorzone
Versienummer

Portefeuillehouder Ed Anker
Informant Pien van der Does
Afdeling Proces-, Programma- en Projectmanagement
Telefoon (038) 498 2629
Email p.van.der.does@zwolle.nl

Financiële gevolgen

Betreft doel 6.1.2 We zorgen voor een stad met ruimtelijke kwaliteit en heldere toekomstbestendige ruimtelijke structuren op niveau van concrete projecten en initiatieven

Begroting wijzigen Nee
Dekking ten laste van Beschikbare budgetruimte Spoorzone

Bijlagen 01 Beeldkwaliteitsplan passerelle
02 Globale kostenraming passerelle (vertrouwelijk)
03 Advies Welstandscommissie van 20 november 2020

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

- 1 Het Beeldkwaliteitsplan voor de passerelle vast te stellen;
- 2 Een krediet van € 4,3 mln. beschikbaar te stellen voor het verlagen van de bovenleiding en de verwerving & sloop van het combigebouw.

Datum 9 december 2020

Toelichting op het voorstel

Inleiding

De Zwolse Spoorzone ontwikkelt zich in de komende jaren tot het innovatie hart van de regio, een innovatiedistrict van naam en allure. De thuisbasis van de regionale samenwerking en een motor voor economische vernieuwing. Een gewilde plek om te wonen, werken, leren en leven. De ontwikkeling van dit gebied rondom het tweede spoorknooppunt van Nederland is belangrijk voor de toekomst van de stad en regio. Want Regio Zwolle bouwt aan een definitieve plek in de economische hoofdstructuur van Nederland en wil een sterke positie innemen in het internationale netwerk van Hanzesteden. Gericht op de brede welvaart in de regio. Met oog voor de mensen die hier nu en de toekomst wonen, leven, werken en ondernemen. Voor deze doorontwikkeling van de regio is de Spoorzone essentieel.

De passerelle is de aanjager voor de ontwikkeling van de Spoorzone. En specifiek voor de zuidzijde van het station, het innovatiedistrict, waar bedrijven en onderwijs elkaar gaan versterken en waar 3.000 tot 4.000 woningen gebouwd gaan worden. Het is een nieuwe openbare verbinding tussen twee verschillende stedelijke gebieden van een zeer uiteenlopend karakter. En voorwaardelijk voor het realiseren en slagen van het beoogde vestigingsklimaat ten behoeve van het innovatieve hart van de regio. De passerelle levert zo een belangrijke bijdrage aan de doorontwikkeling van de Binnenstad en Spoorzone tot het nieuwe centrumgebied van Zwolle. En is van regionale betekenis.

De passerelle is een belangrijk onderdeel van een aantrekkelijke stedelijke route (Engelenpad). De passerelle biedt dan ook niet alleen een goede verbinding, maar ook verblijfskwaliteit met groen en kunst. Het wordt een nieuwe bestemming en verbinding van iconische waarde.

Met deze beslisnota leggen wij het beeldkwaliteitsplan voor de passerelle ter vaststelling aan de raad voor. Daarmee worden de eisen als het gaat om de functie en de vormgeving waaraan de passerelle moet voldoen op hoofdlijnen vastgelegd. Als vervolg op het besluit van de raad op 25 mei 2020 over de uitgangspunten voor de passerelle vragen wij nu ook een krediet aan voor het verlagen van de bovenleiding en de verwerving & sloop van het combigebouw.

Beoogd effect

Met de realisatie van de passerelle wordt invulling gegeven aan een belangrijke voorwaarde voor de gebiedsontwikkeling in de Spoorzone. Essentieel voor de doorontwikkeling van de stad en regio. Het Beeldkwaliteitsplan vormt het kader voor het realiseren van een kwalitatief hoogwaardige en duurzame passerelle in de Spoorzone die past binnen het Ontwikkelperspectief voor het Stationsgebied, voldoet aan de technische eisen, draagvlak heeft bij partijen en bewoners en zorgt voor beheersbare financiële en planingsrisico's.

Argumenten

1.1 Het Beeldkwaliteitsplan legt de basis voor een kwalitatief hoogstaand ontwerp: een nieuw Zwols icoon

Het beeldkwaliteitsplan beschrijft de ambities die de stad heeft met de passerelle. Een hoogstaand ontwerp. Een duurzame uitvoering. Een nieuw Zwolse icoon. De ambities omschreven in het plan vormen het handvat voor de kwalitatieve beoordeling van het ontwerp.

Datum 9 december 2020

Tevens legt het beeldkwaliteitsplan de uitgangspunten en randvoorwaarden vast voor zowel tracé en aanlandingen als voor inrichting en constructie.

1.1.1 Passerelle is onderdeel van het Engelenpad

Het Engelenpad is de route die de binnenstad, door de Spoorzone verbindt met de IJssel. De route verbindt bestemmingen en iconische plekken die het gebied bijzonder maken en maakt de weg vrij om nieuwe plekken te ontdekken in de stad. Elke plek heeft een uniek karakter binnen dit denkbeeldige pad. Hiermee vormt het Engelenpad straks de levensader van Spoorzone-Hanzeland. De passerelle is hierin een onmisbaar onderdeel van het Engelenpad en is de spil in de verbinding tussen stad en landschap.

1.1.2 Passerelle is opgetilde straat

De passerelle is ingericht als een opgetilde straat waarin verblijfskwaliteit minstens zo belangrijk is als de functionele verbinding van A naar B. Royale en comfortabele trappen nodigen de voetganger uit en zitgelegenheden en karakteristieke beplanting bepalen het beeld. De passerelle verbindt twee zijden van het stationsgebied maar is daarmee meer dan een verbinding, de passerelle zal in zichzelf ook een benoembare plek zijn.

1.1.3. Passerelle is van regionale betekenis

De Spoorzone als krachtig innovatiedistrict vormt een hefboom voor de regio en draagt bij aan het versterken van de positie van de regio. De passerelle is hierin van enorme waarde. Deze nieuwe verbinding is namelijk voorwaardelijk voor het realiseren en slagen van het beoogde vestigingsklimaat ten behoeve van het innovatieve hart van de regio. Hierdoor wordt talent aangetrokken en behouden in de regio en wordt een positieve bijdrage geleverd aan het duurzaam borgen van de leefbaarheid in het gebied.

1.1.4 Passerelle verbindt nieuwe centrum: binnenstad en station

De Spoorzone, met de passerelle als essentiële verbinding, positioneert het nieuwe centrumgebied stevig en samenhangend in de stad. Het stationscarré verbindt verschillende delen van het stationsgebied met elkaar en de aangrenzende stad. Elke hoekpunt van het carré vormt daarbij een samenhangende poort die verbinding maakt tussen stad en station. Voor de reiziger draagt de passerelle bij aan een comfortabele overstap, voor de bewoner en bezoeker voor een aantrekkelijke passage en verblijf over het spoor.

1.1.5 Passerelle wordt een bestemming: beleefbaar op alle niveaus en met alle zintuigen

De passerelle is een herkenbaar 'Zwols' icoon aan het spoor en fungeert als nieuw beeldmerk en hotspot van Zwolle. Een ontmoetingsplek die prikkelt en inspireert. Hij is zichtbaar vanaf de stad en andere plekken in het stationsgebied, maar biedt ook zelf nieuwe perspectieven op de spoorzone en de stad met de herkenbare Peperbus. De passerelle is zowel een efficiënte looproute als een verblijfsplek, die optimaal zicht biedt op het station, de sporen en de bredere omgeving. Een voldoende brede functionele ruimte om eenvoudig van A naar B te kunnen biedt comfort en efficiëntie. Groen, uitzicht en de kunstbeleving dragen bij aan de verblijfskwaliteit.

Datum 9 december 2020

1.2 Fietser is te gast op de passerelle

Bij het opstellen van het Beeldkwaliteitsplan is ook de vraag aan de orde geweest of er op de passerelle kan worden gefietst. Er is voor gekozen van de passerelle een wandelgebied te maken waar de fietser te gast is.

De argumenten daarvoor zijn:

- De verbinding is en wordt geen onderdeel van de hoofd fietsinfrastructuur (zie de strategische agenda en het ontwikkelkader Spoorzone). De passerelle ligt niet in één van de hoofdroutes voor fietsers. Fietsers nemen de Van Karnebeektunnel of de Koggetunnel en in de toekomst de verbinding over of onder het spoor vanaf de Willemskade vanuit de richting Stadshagen.
- De andere gewenste kwaliteiten van de passerelle (hoge belevings- en verblijfkwaliteit) zijn onverenigbaar met scheiding van functies voor fietsers en voetgangers.
- De lengte van de verbinding (ca. 140 meter) nodigt niet uit tot fietsen, mede omdat met de fiets aan de hand de hoogte van ca 7.5m overbrugd moet worden. Naar boven en beneden fietsen is niet voorzien. De trappen van de passerelle worden voorzien van voorzieningen waarmee de fiets comfortabel aan de hand kan worden meegenomen. Ook kan zo nodig gebruik worden gemaakt van de aanwezige liften.

Dit wil niet zeggen dat er niet over de passerelle kan worden gefietst. De verbinding krijgt een *shared space* inrichting. Er mag over worden gefietst, maar als het te druk is met voetgangers zal het fietsen wijken voor de voetgangers. De inrichting van de passerelle zal worden gebaseerd op de voetganger die tussen het vele groen over de volle breedte mag lopen en op meerdere plekken kan gaan zitten.

1.3 De passerelle vraagt om een andere marktbenadering

Voor de passerelle is eerst uitgegaan van het op de markt brengen van een zogenaamd Design & Construct (DC) contract. Bij zo'n aanbesteding wordt aan de markt gevraagd een aanbidding te doen voor zowel ontwerp als bouw van de passerelle. Dit is ook gebeurd bij de aanbesteding van de busbrug.

Nieuwe inzichten en het advies van het externe tenderboard (adviescommissie die adviseert over de aanbesteding) leiden ertoe de passerelle op een andere wijze in de markt te zetten. Bedoeling is het referentieontwerp, samen met de nu al betrokken architectenbureaus en Zwollenaren, in eigen beheer door te ontwikkelen tot een definitief ontwerp. Daarna wordt het definitief ontwerp in een bouwcompetitie op de markt gebracht en uiteindelijk aan de aannemer gegund op basis van de laagste prijs.

Voor deze werkwijze zijn de volgende argumenten van belang:

- In het Beeldkwaliteitsplan is de maatvoering vastgelegd: de horizontale vorm, de hoogte, de positie van de kolommen, en die van de trappartijen en liften. Dat beperkt de vrijheid voor de markt bij het indienen van alternatieve constructies.
- De duurzaamheidseisen, met name de eis om zo min mogelijk CO2 uit te stoten, vragen om toepassing van hout als bouw materiaal. Deze toepassing bij bruggen kent nog geen grote Nederlandse markt. Het is daarom onzeker of er via een DC aanbesteding voldoende partijen zullen aanbieden.
- Toetsing van duurzaamheidscriteria bij DC aanbiddingen blijkt in de praktijk complex.
- De overtuiging is gegroeid dat de passerelle in vormgeving niet moet concurreren met de busbrug; de passerelle is geen brug maar vraagt om de beleving van een opgetilde straat. De focus ligt niet op de draagconstructie van die weg maar op de inrichting ervan. Uiteraard moet de constructie mooi zijn. Ook aan de onderzijde, maar het moet, anders dan bij de busbrug, vooral van de beleving komen als je op de passerelle loopt.

Datum 9 december 2020

- Bij het ontwerpen in eigen beheer ontstaat er eerder duidelijkheid over de aspecten geld en tijd.
- De nu betrokken architectenbureaus hebben al veel technisch en vormgevingsonderzoek gedaan. Het gebruik maken van deze onderzoeken bij het ontwerpen in eigen beheer werkt kosten- en tijdbesparend.

Voor de onafhankelijke kwaliteitsborging bij het ontwerpen in eigen beheer wordt gebruikt gemaakt van het Q-team Spoorzone in oprichting. De bouw van de passerelle wordt, in nauwe samenwerking met de gemeente, aanbesteed door ProRail als gedelegeerd opdrachtgever. Voor de aanbesteding van spoorkruisende werkzaamheden is ProRail de aangewezen organisatie.

2.1 Het project passerelle bestaat uit drie deelprojecten

Het project passerelle wordt in drie afzonderlijke deelprojecten gerealiseerd:

1. Verlagen bovenleiding;
2. Sloop Combigebouw na verwerving recht van opstal;
3. Realisatie Passerelle;

Ieder deelproject heeft een eigen planning en aanbestedingsvorm.

Ad. 1 Het verlagen van de bovenleiding staat gepland voor medio 2021. Er wordt meegelift met een in week 27 geplande Trein Vrije Periode voor de werkzaamheden van Alliantie Zwaluw in het kader van Zwolle-Herfte. De opdracht voor het verlagen van de bovenleiding moet in januari 2021 worden gegeven.

Ad. 2 Uitgangspunt is dat een opstalrecht wordt verkregen voor de aanlandingen van de passerelle aan de noord- (ter plaatse van het huidige Combigebouw) en zuidzijde. De grond blijft eigendom van de NS. Hierover is de gemeente in onderhandeling met NS. Nadat hierover overeenstemming is bereikt met NS volgt de sloop van het Combigebouw.

Ad. 3 De passerelle wordt volgens de huidige planning uiterlijk in de tweede helft van 2023 opgeleverd. Voor de uitvoering van de deelprojecten 1 en 2 wordt nu krediet aangevraagd.

Risico's

In zijn algemeenheid geldt dat bij fysieke projecten de volgende risico's zich kunnen voordoen: geen overeenstemming met partijen, toekenning definitieve bijdrage derden valt lager uit dan toegezegd, tegenvallende aanbestedingen, kostenstijgingen door kwaliteitsverhoging of scopeverbreiding en hogere plankosten door langere looptijd van het project.

Het verlagen van de bovenleiding, het maken van de poeren op de perrons en het plaatsen/inhijsen van de passerelle moet worden uitgevoerd tijdens zogenaamde Trein Vrije Periodes (TVP's). Het niet tijdig aanvragen en toekennen van deze TVP's leidt tot vertraging. Dit risico wordt beheerst door hierover intensief te overleggen met de spoorse sector.

Financiën

Krediet beschikbaar stellen voor voorbereidende werkzaamheden: verlagen bovenleiding en sloop combi-gebouw

Het nu beschikbaar te stellen krediet voor het verlagen van de bovenleiding (en alle bijbehorende werkzaamheden) en de verwerving/sloop van het Combigebouw bedraagt € 4,3. mln. Dit krediet kan worden gedekt uit het in 2018 beschikbaar gestelde krediet van € 10,06 mln. voor de passerelle. Ook de kosten van het ontwerpproces worden uit het beschikbare budget gedekt.

Datum 9 december 2020

Globale kostenraming passerelle

Bij de besluitvorming op 25 mei 2020 over de gewijzigde uitgangspunten voor de passerelle hebben wij gemeld dat meerkosten ten opzichte van de raming in het Investeringsbesluit 2018 op dat moment op € 14 mln. werden geraamd. Daarmee kwamen de globaal geraamde totale kosten van de passerelle uit op afgerond € 24,0 mln. De hogere investeringen zijn het gevolg van het toevoegen van scope (direct definitieve aanlandingen, verbreding, verwerving en sloop Combgebouw, plaatsen liften en extra architectonische kwaliteit) en de daarmee samenhangende bijkomende kosten.

Er is recent samen met ProRail een review op de kostenraming van het referentieontwerp uitgevoerd. De review wijst o.a. uit dat de reservering voor risico's en onzekerheden volgens de normen van ProRail ruimer begroot moet worden. De vertrouwelijke bijlage bevat een globale kostenraming die uitkomt op € 25,4 . (exclusief btw, prijspeil 2020) en € 4,4 mln extra risico- en onzekerheidsreservering ProRail.

Sturen op investeringen tijdens het ontwerpproces: rekenen & tekenen

Door het 'ontwerpen in eigen beheer' kan er in de volgende fase strak worden gestuurd op het budget. Het zogeheten 'rekenen en tekenen' staat centraal en maakt het mogelijk om aan de tekentafel optimalisaties en versoeringen door te voeren. De te maken keuzes die het kwaliteitsniveau beïnvloeden worden bestuurlijk afgestemd. Uiteindelijk is het ontwerpproces er op gericht dat voor de aanbesteding een plafondbedrag (maximumbedrag waarvoor de opdracht moet worden uitgevoerd) kan worden meegegeven dat past binnen het beschikbare budget. Na vaststelling van het uitgewerkte ontwerp wordt het risicoprofiel aangepast en worden de risicoreserveringen verkleind.

Bijdrage Regiodeal Regio Zwolle en subsidieaanvraag ministerie I&W

Partijen hebben in het Breed Bestuurlijk Overleg Spoorzone (september 2019) afgesproken gezamenlijk de dekingsstrategie voor de meerkosten uit te werken. Inmiddels is in het kader van de Regiodeal Regio Zwolle een bijdrage van € 3,5 mln toegekend voor de bouw van de passerelle. ProRail heeft onlangs een kansrijke subsidieaanvraag van € 1,2 mln. ingediend bij het ministerie van I&W voor de houten passerelle. Daarover wordt in december 2020 besloten. Als de subsidie wordt toegekend stelt ProRail deze bijdrage beschikbaar aan de gemeente voor de bouw van de houten passerelle.

Voor de dekking van het resterende bedrag wordt, zoals al eerder gemeld, een beroep gedaan op:

- herprioritering van geplande Spoorzoneprojecten aan de zuidzijde: nut en noodzaak van geplande investeringen aan de zuidzijde komen aan de orde bij de verdere uitwerking van de gebiedsontwikkeling (deelgebied District Z);
- het budget voor vervolginvesteringen in het Stationsgebied: bij de PPN 2018 heeft de raad besloten voor vervolginvesteringen in het Stationsgebied vanaf 2021 aanvullend € 500.000 structureel beschikbaar te stellen (investeringsvolume tussen de € 7 en 10 miljoen);
- fonds bovenwijkse voorzieningen: dit nog in te stellen fonds geeft de mogelijkheid om met initiatiefnemers (waaronder de NS) afspraken te maken over een gerechtvaardigde bijdrage van een ruimtelijke ontwikkeling die profijt heeft van de passerelle;
- mogelijke extra middelen die via het lobbytraject worden verkregen voor het stationsgebied.

Datum 9 december 2020

Realisatie: Voorstel en besluit gemeenteraad

Nadat het definitief ontwerp is vastgesteld, wordt de kredietaanvraag voor de realisatie met een dekkingsvoorstel aan de raad voorgelegd. De besluitvorming over deze kredietaanvraag staat gepland voor het tweede kwartaal van 2021.

Communicatie

Uit een inspiratiesessie tijdens het Spoorcafé op 20 juni 2018 blijkt dat er veel draagvlak is voor een bredere (10 meter in plaats van 8 meter) passerelle met groen verblijfsklimaat en definitieve aanlanding van de passerelle op het nieuwe Stationsplein. De accenten die destijds door de deelnemers zijn ingebracht zijn leidend bij het ontwerp.

Het concept-beeldkwaliteitsplan is toegelicht tijdens het digitaal Spoorcafé op 18 november 2020. Met name het belang van de toegankelijkheid van de passerelle is door geïnteresseerden onderstreept. Ook is het concept-beeldkwaliteitsplan voorgelegd aan de Welstandscommissie. De commissie heeft positief geadviseerd over de ambities en uitgangspunten. Ook zijn een aantal aandachtspunten meegegeven voor het vervolg.

Tijdens het proces om te komen tot een definitief ontwerp vindt participatie plaats. Uiteraard worden de stad en de direct omwonenden tijdens het ontwerpproces actief betrokken.

Vervolg

ProRail en gemeente zijn gestart met het voorbereiden van een realisatieovereenkomst. Deze overeenkomst moet voor de start van de aanbesteding van de bouw van de passerelle worden gesloten. In deze overeenkomst worden de wederzijdse rechten, plichten, rollen en verantwoordelijkheden vastgelegd voor aanleg, beheer en instandhouding van het te realiseren project.

Openbaarheid

Deze beslisnota is openbaar.

Op grond van artikel 25 Gemeentewet met een beroep op artikel 10, lid 2 sub b en g van de Wet Openbaarheid van Bestuur, tot het moment van oplevering van de passerelle, geheimhouding op te leggen ten aanzien van bijlage 02.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Ingrid Geveke