

Het best bewaarde geheim van Nederland. Dat was een van de eerste opmerkingen over het Stationsgebied Utrecht die écht bleef hangen. Een enorm project (of liever: een aaneenschakeling van projecten), waarbij iedere andere majeure ruimtelijke ingreep in Nederland verbleekt. Ga maar na: alleen als de Zuidas in Amsterdam tot volledige ontwikkeling komt, is er een groter project gerealiseerd. Toch hebben maar weinig Nederlanders door, dat er in Utrecht iets heel moois aan het ontluiken is: een gloednieuw Stadskantoor, een nieuw station, de radicale aanpak van Hoog Catharijne en de Jaarbeurs. Bovendien keert het water terug in de singels en ontstaat er de grootste overdekte fietsenstalling van de wereld. Het was voor Ton Baetens aanleiding om dat Stationsgebied nu eens beter onder de loep te nemen. 'Tussen Droom en Daad' gaat over al die mensen, organisaties en instanties die aan het wroeten zijn in Utrecht.



#### Over de schrijver

Dr. Ton Baetens is historicus, bestuurskundige en partner en medeoprichter van EMMA Communicatie. Hij heeft veel ervaring in onderzoek naar participatie, inzet van nieuwe (of: sociale) media en de netwerksamenleving, en dan het liefst in een ruimtelijke context. Eerder verschenen van zijn hand boeken als 'De ingenieur en de buurman', over de veranderende communicatie rond de aanleg van de Noord/Zuidlijn in Amsterdam, en 'Ik is Niks. Slimme coalities rond wonen, zorg en welzijn.' Ton Baetens is naast zijn werkzaamheden bij EMMA Communicatie lid van de Raad van Advies van Soda Producties, bureau voor maatschappelijke innovatie.

# Tussen droom en daad

Observaties over de aanpak van  
het Stationsgebied Utrecht

Ton Baetens



ISBN 978-90-821571-1-6  
NUR 740  
[www.sepuitgeverij.nl](http://www.sepuitgeverij.nl)

**SEP\***  
SAMENLEVING EN PUBLICATIES



**SEP\***

## ***Inhoudsopgave***

<b>Voorwoord</b>	<b>7</b>
1. <i>Bij wijze van begin</i>	8
<b>DEEL I Alle begin is moeilijk</b>	<b>12</b>
2. <i>Jan van Zanen</i>	13
Op naar het begin	14
Terug naar het nu	16
3. <i>We denken in modules</i>	17
Een haperende start	18
Een nieuwe rol voor de markt	19
Denken in modules: bilaterale contracten dicteren de koers	21
4. <i>Een vroege aanloop: het feest van het referendum</i>	22
De euforie ebt snel weg	23
Het denken over de aanpak van het Stationsgebied neemt een start	23
Telkens weer nadenken over nieuwe samenwerkingsvormen	24
Een nieuwe politieke wind steekt op	24
Alles wordt anders, alles wordt nieuw	26
5. <i>Intermezzo: samen bouwen aan de stad</i>	27
Leiding nemen in het debat	27
Waarom het steeds spaak liep	29
<b>DEEL II Van start: gedeelde ambitie en alle neuzen dezelfde kant op</b>	<b>31</b>
6. <i>Drijvende kracht: Hutschemaekers</i>	32
Projecten met samenhang	33
Meebewegen is noodzakelijk	34
De neuzen dezelfde kant op: werken aan gezamenlijk belang	34
De onverbidelijke opkomst van de Leefbaren	35
Een andere contractvorm: toen en nu	37
Het belang van continuïteit	37
De patiënt en de openhartoperatie	38
Verwondering en complexiteit	39

©2015 Uitgeverij SEP

Uitgeverij SEP is een onderdeel van EMMA Communicatie B.V.

Prinses Mariestraat 36, 2514 KG Den Haag

Dr. Ton Baetens

In opdracht van de ProjectOrganisatie Utrecht Stationsgebied (POS)

Eindredactie: Marguerite de Ruijter en Tim Geval (EMMA Communicatie)

Omslag: Ton Baetens

Druk: Delta III, Den Haag

1<sup>e</sup> druk, april 2015

ISBN/EAN: 978-90-821571-1-6

NUR 740

7.	<i>Niets doen is geen optie</i>	40	12.	<i>Corio, nieuw Hoog Catharijne en CU2030</i>	69
	Over de mogelijkheden tot synergie	40		Denken in termen van 'samen'	69
	Succes en falen bij het zoeken naar locatiesynergie	41		Hoog Catharijne als kind van zijn tijd	71
	Een speelveld met steeds meer spelers	42		Hoog Catharijne: 'van introvert naar extravert'	72
	Last but not least	44		Botsende en overlappende belangen	72
8.	<i>Tussen droom en daad ligt complexiteit</i>	45		De gezamenlijke persbijeenkoms in relatie tot gezamenlijke trots	73
	Probleem helder; oplossing ook? Verrijken, dat is nodig	47		Terwijl het soms in kleine dingen kan zitten. Of toch niet?	74
	En dat alles in de binnenstad	48		Tot slot: worstelen met de werkelijkheid van nu en de werkelijkheid van toen	75
<b>DEEL III Projecten en de grote drie: OV-terminal, stadskantoor en Hoog Catharijne</b>		<b>49</b>	<b>DEEL IV POS en de gemeente</b>		<b>76</b>
9.	<i>Een samenbundeling van projecten</i>	50	13.	<i>De functie van politiek en bestuur</i>	77
	Rond het station zelf: OV-terminal, bus- en trambanen	50		Regie is nodig, maar lastig	79
	Het kroonjuweel van de gemeente: Project 'Stadskantoor'	52		De anekdote van de fietsfile	79
	Zichtbare projecten: het water terug in de Catharijnesingel	53		Nu is het erg, maar straks wordt het mooi: de communicatieparadox	80
	De nieuwe entree aan de Westkant: Stationsplein West	54		Hoofdpijndossier? Of een plek vol kansen?	80
	Nog zo'n klein project: de Moreelse Brug	54		De politieke kant van de zaak: Spel en knikkers?	81
	Eén van de heel grote projecten: Nieuw Hoog Catharijne	55		Tot slot	82
	De nieuwe fietsenstalling	56	14.	<i>Project- of processturing: de rol van de POS</i>	83
	De verbindingen 'naar buiten': de opknopbeurt van de Croeselaan	56		De noodzaak van een brede aanpak: Door de zure appel heen bijten	83
	Mix van wonen en werken: De Van Sijpesteijkade	57		De lastige dubbelrol van regisseren en bouwen: POS	84
	Bibliotheek + +	57		De case van de overlastthermometer	86
	En dan zijn er uiteraard nog vele andere projecten	58		Voor verbetering vatbaar	87
10.	<i>ProRail realiseert de OV-terminal</i>	59		De eigen organisatie scherp houden	88
	De bouwcommunicatie in zes stappen	60		Wat mist er nu nog?	88
	Actief aan de slag met communicatie op het station en lessons learned	60		Tot slot	89
	De gezamenlijke visie op het eindplaatje	62	<b>DEEL V Uitvoering, omgevingsmanagement en omgevingscommunicatie</b>		<b>90</b>
	Tot slot	62	15.	<i>Communiceren over uitvoering en overlast</i>	91
11.	<i>NS Stations aan de slag: Stadskantoor</i>	63		Is er na de aanleg nog samenwerking?	91
	Werken op een vierkante postzegel	64		Hoe vertaalt zich dat in communicatie?	92
	De samenwerking <i>tussen</i> partijen in tijden van tegenwind	65		Hokjesgeest: samenwerken is nog niet zo heel gemakkelijk	93
	Utrecht: Tussen dorp en grootstedelijke allure	66		Wat gaat goed en wat kan beter?	93
	Een volgend voorbeeld: betaald fietsparkeren	67		Maar steken we ons licht niet onder de korenmaat?	94
	Wat houdt de boel bij elkaar?	68		Tot slot: Utrecht heeft toch een beetje last van calimerogedrag	96
	Tot slot	68			

16.	<i>Echte uitvoering</i>	97
	Overlast managen	98
	Voor een goede aannemer hoef je geen contract te maken	99
	De rol van omgevingsmanagement	100
	De signaalfunctie van klachten en de inrichting van het proces	100
	Waaraan moet een goede omgevingsmanager dan voldoen?	102
	Optimalisatie in gemeentelijke processen	102
	Tot slot: de anekdote van de bouwvakker die thuis zelf een gaatje boort	103
17.	<i>Reprise: NS en de impact op de omgeving</i>	104
	Staal op staal en zand in de containerlaadbak	104
	Wat merkt de rest van de omgeving? En waar boek je winst?	106
	Wisselende contacten op en met de werkvloer	107
	Omgevingsmanagement is dus méér dan een contractwerkelijkheid	108
	Tot slot: de lat eigenlijk iets te laag leggen	109
18.	<i>ProRail en de impact op de omgeving</i>	110
	Wederom: staal op staal	110
	Frezen door beton en andere voorbeelden van overlast	111
	Tot slot	112
<b>DEEL VI Tot slot: veranderen en veranderaanpak</b>		<b>113</b>
19.	<i>Over de veranderaanpak van het Stationsgebied</i>	114
	Stabiël of innovatief?	115
	In termen van communicatie	116
	Past de huidige aanpak nog?	117
	Met het Stationsgebied kun je je anno nu moeilijk identificeren	117
	Over een project in verandering en bijbehorende emoties	120
	Maar hoe dan wel? De keuze voor de Bricoleur	121
20.	<i>Bij wijze van conclusie</i>	123
	Investeren in emotie en relatie: met alles en iedereen	124
21.	<i>Een kort uitgeleide</i>	125
<b>BIJLAGEN</b>		<b>127</b>
	<i>Methodologische verantwoording</i>	128
	<i>Afgenomen interviews</i>	131
	<i>Literatuurlijst</i>	132

## Voorwoord

Beste lezer,

De aanpak van het Utrechtse Stationsgebied is de grootste en meest ingrijpende binnenstedelijke operatie van Nederland, met verschillende initiatiefnemers, verschillende belangen en grote verschillen in urgentie. ProRail, NS, Corio, Jaarbeurs, Rabobank, Provincie (voorheen BRU), Projectorganisatie Uithoflijn en de gemeente Utrecht werken daarin samen. Na jaren van voorbereidingen zijn sinds 2007 de eerste projecten in uitvoering en de eerste resultaten zichtbaar: Woonwinkelgebouw De Vredenburg, het Muziekpaleis, het Stadskantoor en Stationsplein west met de ondergrondse fietsparkeergarage.

Wat maakt de opgave in het Stationsgebied interessant en uitdagend? Zijn het de vele kleine en grotere projecten? Is het de totale investering? Het herstel van oude structuren? Allemaal waar, maar het meest spannend is de interactie tussen de vele spelers met hun eigen achterban, doelgroepen, belangen en verantwoordingslijnen. De interactie zorgt voor een uiterst complex samenspel, terwijl er een risicovolle openhartoperatie plaatsvindt met, in de loop van de tijd, complicaties. De patiënt moet niet alleen in leven worden gehouden, maar er veel beter uitkomen dan vóór de operatie.

Na ruim tien jaar samen aan de slag te zijn, zijn we nu halverwege de uitvoering van fase 1 (globaal het gebied tussen Vredenburg en de Croeselaan). We hebben samen nog een weg te gaan en nieuwe partners doen zich aan. Een structuurvisie voor fase 2 (globaal het gebied van het Jaarbeursterrein en het Westplein en omstreken) is in de maak.

Redenen voor de partners om terug te kijken en te bezien of en waar het beter kan. Op initiatief van Simon Roozen, programmamanager Infra en Openbare Ruimte POS, is dr. T. Baetens gevraagd te onderzoeken hoe het staat met de relaties, verbanden en consequenties. De heer Baetens had een vergelijkbaar onderzoek al eerder verricht voor de Noord/Zuidlijn.

Bestudering van de bestuurlijke besluitvorming, literatuurstudie en diepte-interviews met een aantal sleutelfiguren waren daarbij de onderzoeksvelden. Het boek is zijn interpretatie van de gegevens. Inmiddels zijn enkele van de voorgestelde kortetermijnaanbevelingen uit dit boek overgenomen. De komende jaren gaat het vooral om de aanbevelingen op lange termijn.

Het Utrechtse Stationsgebied is een van de kansrijkste gebieden van Nederland, en daarvan zijn we ons als partners allemaal bewust.

ir. Albert Hutschemaekers

*Directeur Projectorganisatie Stationsgebied Gemeente Utrecht*

# 1

## Bij wijze van begin

**Het ene boek leidt tot het andere. Ruim twee jaar geleden verscheen 'De Ingenieur en de Buurman'.<sup>1</sup> Een studie naar de wording van de Noord/Zuidlijn. Voor de Project Organisatie Stationsgebied (POS) Utrecht was dit rapport aanleiding voor een onderzoek om te weten te komen hoe het project en de bijbehorende communicatie in het Stationsgebied van Utrecht ervoor staan. Zijn zaken voor verbetering vatbaar? En wat valt er te leren van de aanpak van de Noord/Zuidlijn? Zo werd een nieuw boek geboren.**

Eigenlijk begint dit verhaal bij een wat naïeve aankomende geschiedenisstudent van bijna achttien jaar uit het pittoreske dorpje Nieuwstadt. Als hij in 1984 voor het eerst het station in Utrecht uitkomt, is zijn eerste kennismaking van de stad het in Utrecht befaamde 'Junkentunneltje'. Daar, bij de stationsuitgang richting Vredenburg, is het een komen en gaan van rondhangende, hosselende, om geld vragende verslaafden. Verslaafden die zelfs mij, misschien wel vanwege mijn lange haar en rond Lennon-brilletje, af en toe iets te koop aanbieden. Ook de handel in zeer goedkope fietsen is er levendig. Als regelmatige passant van station Heerlen ben ik overigens al enigszins gewend aan dergelijke taferelen. Mijn ouders hebben er meer moeite mee. Nog vele jaren zal ik, als ze op bezoek komen in Utrecht, horen dat het bij het station allesbehalve gezellig is.

De gesloten plinten van Hoog Catharijne dragen bij aan de morsige aanblik van dit stukje stad. In de verte gloort de muziektempel Vredenburg, waar ik later geweldige concerten van Claw Boys Claw en Nick Cave meemaak. En zie hoe de te vroeg gestopte Utrechtse band *The Vendettas* (met leadzang van toenmalige mede-geschiedenisstudent Joris 'Little' Linssen) indruk maakt. In de jaren tachtig is de sfeer van *No Future* op meerdere plekken in de wereld te vinden, en dus ook in Utrecht. Voor je het Vredenburg kan betreden, moet je eerst die brug over het stukje snelweg over. Een en al beton.

Als je dit tafereel hebt achtergelaten, is de eerste aanblik van de stad een wat troosteloze, vormeloze rij panden en goedkope neonreclame. Daar is ook een van de goedkoopste tapijthandelaren van Utrecht te vinden, waar ik later meerdere malen kamerbreed tapijt afneem om studentenkamers mee in te richten. Een buurtcafé met Perzische tapijtjes op tafel. Alleen muziekhandel Staffhorst op de hoek van het Vredenburg straalt uit dat Utrecht ook iets van allure kan hebben. Pas als je dat achter de kiezen hebt, gloort de Oude Gracht en de fraaie binnenstad van Utrecht. De Neude met het monumentale Postkantoor. Maar om dat te kunnen zien, moet je eerst even door de zure appel bijten.

<sup>1</sup> Ton Baetens, *De Ingenieur en de Buurman*. Communicatie rond de aanleg van de Noord/Zuidlijn, (RMO, 2012).

Ik heb als importinwoner wel iets met deze stad. En tegelijkertijd maakt deze schets wellicht duidelijk dat er in 'het Utrechtse' voldoende aanleidingen zijn om het Stationsgebied aan te pakken. Daarin staan de inwoners en de stad zelf niet alleen. Ook het Rijk is die mening toegedaan. En formuleert dat in de vorm van prikkels, zoals de notitie over de kansen van de Nieuwe Sleutelprojecten (NSP), die een basis legde voor het anders kijken naar de ruimtelijke kansen rond grote infrastructurele knooppunten.<sup>2</sup> In beleidstaal klinkt dat als volgt: *'Het toenmalige ministerie van VROM verleende eind jaren negentig extra gelden voor een goede stedenbouwkundige inpassing van de "OV-terminals". De achterliggende reden was en is dat de stations niet langer perifeer in de stad [...] liggen, maar deel uitmaken van de binnenstad. En soms zijn ze een schakel tussen twee stadshelften, zoals in Utrecht en Breda het geval is.'*<sup>3</sup>

Maar ook de veranderende blik van de Europese Unie, die in de jaren negentig liever over kansen van stedelijke gebieden, dan over kansen van individuele landen wil praten. Maar, zoals gezegd, uiteraard ook opvattingen in de stad Utrecht zelf. In de politiek, bij bestuurders. Onder marktpartijen. En ook bij de bevolking van de stad.

Al die actoren zijn het in ieder geval op één punt roerend met elkaar eens: *'Niets doen is geen optie'*. Dat had zo maar de titel van dit boek kunnen zijn. Om redenen die ik in de komende hoofdstukken uit de doeken doe, bleek de titel *'Tussen droom en daad'* uiteindelijk meer accuraat.

Feit is dat allerhande factoren een rol spelen die helpen om de noodzaak van de ingreep in het Stationsgebied goed te voelen. Bijvoorbeeld de toenemende economische kansen van het Stationsgebied, maar ook de breed gedragen indruk dat Hoog Catharijne wel een nieuwe impuls kan gebruiken. De mogelijkheid om met een vitaal stadshart en Stationsgebied de zo gewenste schaalprong van de stad Utrecht mede mogelijk te maken. De enorme toename in het aantal reizigers dat gebruikmaakt van het openbaar vervoer. En op sociaal gebied speelt de niet altijd even goed gewaarde sociale veiligheid in het gebied een grote rol. Het Stationsgebied van de jaren negentig is allesbehalve een visitekaartje voor de stad. Uiteraard helpt het dan als ook private initiatieven en publieke beslissingen bij elkaar komen, momentum vinden. Corio wil als eigenaar van Hoog Catharijne graag investeren. En als de gewenste investeringen pas later in het proces gedaan mogen worden, is ook de Jaarbeurs graag van de partij. NS ziet er brood in. ProRail idem dito. Ontwikkelaars zien kansen. Kortom, na een aantal mislukte hinkstapsprongen is er aan het begin van dit nieuwe decennium meer dan voldoende animo aan de slag te gaan.

<sup>2</sup> De Nieuwe SleutelProjecten worden gestimuleerd en aangejaagd door het ministerie van VROM. Zie bijvoorbeeld: <http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDMOfJAA&url=http%3A%2F%2Fwww.rijksverheid.nl%2Fbestanden%2Fdocumenten-en-publicaties%2Fbrochures%2F2010%2F11%2F2F23%2Fnieuwe-sleutelprojecten-in-aantocht%2F11br2003g248.pdf&ei=YZ9fU8Wxl8vbPYSZgfgP&usq=AFQjCNERDfnHmEEu15mdNHb5WNwS8pk9fw&sig2=vBBIPefce4UlnUQ1-Eu-tA&bvm=bv.65397613,d.ZWU>

<sup>3</sup> Citaat te vinden op: <http://www.spoorbeeld.nl/inspiratie/nieuwe-sleutelprojecten-in-een-beslissende-fase>

Dat zorgt ervoor dat de aanpak van het Utrechtse Stationsgebied ook daadwerkelijk van start kan gaan en rond 2008 met uitvoering begint. Een project, of liever: een verzameling van projecten met een lange horizon. In 2020 is fase 1 grotendeels afgerond. En dan moet fase 2 nog beginnen.

Geen wonder dat de POS wil weten hoe ze er anno 2013-2014 voorstaat. En mooi dat een externe onderzoeker de unieke kans krijgt een kijkje achter de schermen te nemen. De weerslag van deze blik in de keuken is dit boek. En de eerlijkheid gebiedt te zeggen dat het onderzoek anders is verlopen dan vooraf werd gedacht. De initiële vraag van de POS was immers of ik onderzoek zou willen verrichten naar de kwaliteit van de communicatie rond het gebied en de insteek van het omgevingsmanagement.

Het beantwoorden van die vraag bleek relatief eenvoudig. In grote lijnen gaat het in Utrecht met de communicatie en het omgevingsmanagement redelijk tot goed. Uiteraard zijn er verbeteringen denkbaar. Communicatie kan prikkelender. Gerichter, gedurfter. Omgevingsmanagement met net een tikje meer empathie. Maar voor een project met een dergelijke impact is er eigenlijk heel weinig onrust te vinden en te horen. Uiteraard is er hier en daar kritiek. Is de overlast op sommige punten voor bewoners van het Stationsgebied bij tijd en wijle niet te harden. Als ik het vergelijk met de Noord/Zuidlijn, dan lag die zes jaar na aanvang van het project stil. Dat project was op en al het vertrouwen weg. En mocht pas verder nadat de Commissie Veerman had geadviseerd om het budget sterk te verhogen, de relatie met de omgeving te herstellen en er op allerhande punten nieuwe mensen waren ingevlogen. In Utrecht gaat het in dat licht bezien zelfs heel erg goed. Alle ingrediënten voor een gedegen, misschien wel wat saai boek.

Tijdens mijn interviews met de meest betrokken hoofdrolspelers ontluikt echter ook een ander beeld. Een beeld waarin al die actoren individueel benoemen dat een integrale aanpak van het gebied ongelofelijke meerwaarde oplevert. Maar ook - als ik ernaar vraag - ieder voor zich niet gelooft dat zijn of haar organisatie na 2030 nog deel wil uitmaken van die samenhang. Nee, dan is het echt wel weer ieder voor zich. Eigenwijs als ik ben, is dat inzicht een belangrijk onderdeel van dit boek geworden. Een inzicht dat ik de komende hoofdstukken langzaam zichtbaar maak.

Ik ben de POS en al mijn respondenten dankbaar voor hun openheid, voor hun eerlijkheid. Ik ben ervan overtuigd dat in het Stationsgebied stuk voor stuk mooie projecten ontstaan. Dat iedereen op zijn manier 'stinkend' zijn best doet een fraai eindresultaat te behalen en daarin ook lijkt te slagen. Tegelijkertijd is er, in mijn overtuiging, gezamenlijk méér uit te halen. En is dit boek een pleidooi om hernieuwde samenwerking te zoeken. Om nieuwe idealen met elkaar te delen. Om de som der delen meer te laten zijn.

Overigens ben ik ervan overtuigd dat 'Utrecht' als casus zeker niet op zichzelf staat. Ook op andere plekken, de aanpak van de Amsterdamse Zuidas voorop, vermoed ik dat de

oorspronkelijke samenhang van een gebied inmiddels ver te zoeken is. De POS is als organisatie zo dapper geweest mij binnen te laten, het verhaal te laten optekenen. Daarvoor spreek ik mijn erkentelijkheid uit. En de hoop dat andere grote ruimtelijke projecten naar deze casus willen kijken en dan in de eigen ziel willen kijken.

## DEEL I

### Alle begin is moeilijk

Een begin waarin we ontdekken dat de aanpak van het Stationsgebied een aantal aanloopjes kent, van start lijkt te gaan, maar dan toch weer wordt afgeblazen.

We zien dat er uiteindelijk, met dank aan (onder meer) Leefbaar Utrecht, wél een echte start kan worden gemaakt. Met behulp van een referendum en veel interactie met burgers. Met behulp van een nieuwe project- en contractstructuur.

En een begin waarin we bovenal zien dat er vooral een zakelijk huwelijk wordt gesloten, waardoor in ieder geval lukt wat tot die tijd mislukte. De aanpak van het Stationsgebied kan daadwerkelijk van start.

## 2

### Jan van Zanen

**Begin november 2014. Warm voor de tijd van het jaar. Ik haast me door de hal van het station. Richting Jaarbeursplein. In een bleek zonnetje doemt het Stads kantoor op. Haastend richting een afspraak, die zowel het begin- als het sluitstuk van dit boek zal zijn. Ik ben op weg naar Jan van Zanen. Nu burgemeester van de stad. Maar toen wethouder van de stad. Wethouder, verantwoordelijk voor het Utrecht Centrum Project, het UCP, zoals het Stationsgebied toen nog heette. Een roerige tijd. En dus in staat om zowel de start van dit omvangrijke plan te schetsen, als een tussenbalans op te maken, nu de eerste grote gebouwen van het project opgeleverd zijn.**

In de fraaie hal meld ik me bij een baliemedewerker. Even is er verwarring, waar de burgemeester ook al weer zetelt. Kort overlegt ze met een van de andere baliemedewerkers. Ik moet, zo besluiten ze samen, op de 21ste verdieping zijn. Daar gearriveerd, blijkt dat niet te kloppen. Ik dwaal even door het gebouw. Modern, strak. Hier en daar rode accenten, veel wit en hout. Een prettige plek om te werken, zo lijkt het. Een medewerker spreekt me aan en vraagt me voor wie ik kom. *'Voor de burgemeester'*, antwoord ik. Ik moet op de 20ste verdieping zijn, zo blijkt. Ze gaat me voor en levert me af bij de burgemeesterskamer.

Daar wacht de voorlichter. En al snel treedt Jan van Zanen binnen. En ontpopt zich als een enthousiast, gedreven verteller. Hij is zeer betrokken bij het Stationsgebied, zo blijkt al snel. Hij vertelt met grote trots over dit, in zijn ogen, misschien wel vanwege zijn omvang en *grandeur* voor Utrecht a-typische project. Liefde voor de bebouwde omgeving zit in zijn genen, zo blijkt: *'Mijn vader is architect, dus die is me met de paplepel ingegoten.'* Gebiedsontwikkeling vormt een rode draad in zijn bestuurlijke leven. Van Zanen is een enthousiast verteller, met een - ogenschijnlijk - zeer goed geheugen. En feitelijk al vanaf de wieg van de aanpak van het Stationsgebied betrokken. Eerst als raadslid, en al snel als wethouder: *'Toen ik in Utrecht wethouder van Economische Zaken en Financiën was, stond het toenmalige Utrecht Centrum Project uiteraard al bovenaan de politieke agenda.'*

Niet voor niets. Zoals iedere gemeente stond én staat ook de gemeente Utrecht voor een aantal belangrijke opgaven, zowel op het fysieke als op het sociale domein. Het Stationsgebied scoorde al jaren hoog op allerhande lijstjes, waarbij het niet positief is om hoog te staan, zo herinnert Van Zanen zich: *'Het Stationsgebied was verloederd. De drugsoverlast bij de tunnel bij de uitgang van het Centraal Station, achterstallig onderhoud van het hele gebied en qua verkeer totaal niet meer berekend op haar opgave.'* En dus is het niet meer dan logisch om *'samen met Prorail, NS, Corio en de Jaarbeurs aan de slag te gaan om de vernieuwing van het Stationsgebied van Utrecht te realiseren.'*

Waarbij het nadrukkelijk om een totale gebiedsontwikkeling gaat, die feitelijk zijn weerga in Nederland niet kent. Want aan de andere kant gloorden er allerhande prachtige kansen voor Utrecht: *'Qua vertier, qua entertainment, qua beleving.'* Het gaat om het realiseren van een *'nieuwe verbinding van de huidige prachtige historische binnenstad met de Jaarbeurskant, met Lombok en Oog in Al. Het nieuwe centrum van Utrecht.'* Waardoor die economische motor die Utrecht (en de regio Utrecht) nu al is, nog krachtiger wordt. Van Zanen rept van de noodzaak om het gebied echt aan te pakken: *'Niets doen was geen optie'*. Precies dát beeld zullen we nog vaker horen. Feitelijk is dat een door iedere betrokkene gedeeld beeld over het Stationsgebied.

Van Zanen is zich terdege bewust van de zwaarte van de huidige ingreep. Vooral voor de bewoners van het gebied, die dagelijks met geluidsoverlast, verkeershinder en de almaar groeiende bouwput in hartje centrum worden geconfronteerd. Fietsroutes, die wijzigen, wegversperringen, aan- en afrijdend bouwverkeer. Er wordt nu eenmaal hard gewerkt in het gebied en dat geeft overlast, echte overlast.

Heel vervelend, erkent Van Zanen. Hij staat op. Loopt naar het raam. Kijkt uit over het Stationsgebied, dat je van deze hoogte prachtig kan overzien. Even is het stil. Dan opeens klinkt het: *'Trots.'* Dat, zo voelt hij, begint nu ook bij de inwoners van Utrecht te leven, nu de eerste gebouwen opgeleverd zijn. Nu het Stadskantoor is opgeleverd, nu er aan de Viestraat gewerkt is. De inwoners van Utrecht zien dat *'we echt iets gepresteerd hebben. Met het nieuwe muziekgebouw Tivoli Vredenburg, met het Stadskantoor. En we brengen het water terug in de singels. Een wens van vele inwoners van Utrecht.'*

### **Op naar het begin**

In een vorig bestuurlijk leven stond Van Zanen aan de wieg van dit project. Voor een project, waarvan iedereen vindt dat niets doen geen optie is, blijkt het toch allesbehalve gemakkelijk om te starten. Dat ligt deels aan de tijd die nodig was om een goede vorm van samenwerking tussen partijen voor elkaar te boksen. Een samenwerking, die broodnodig is. *'Want', zo betoogt Van Zanen, 'de gemeente is feitelijk een relatief kleine speler in het gebied. Veel grondposities waren van NS, van commerciële partijen.'*

En dus past de gemeente enige bescheidenheid. Het echte werk en budget moest wel uit de markt komen. Daar komt bij, zo stelt Van Zanen vast, dat het niet niks is wat er in Utrecht georganiseerd moest worden. *'We verbouwen het station, maar reizigers blijven dit drukste knooppunt van Utrecht uiteraard gewoon gebruiken. We sluiten de oude snelweg af om het water in de Singels terug te brengen. Bus- en tramstations verplaatsen we. Feitelijk gaat het hele openbaar vervoer op de schop. En tegelijk vernieuwt Hoog Catharijne, terwijl ook daar de verkoop gewoon moet doorgaan. Immense bouwopgaven op de vierkante millimeter.'*

Dus kon het niet anders dan om in het begin veel tijd te steken in het zoeken naar die vorm van samenwerking, die écht zou passen. Om beelden over de toekomst van het gebied écht

met elkaar te delen. Iets dat hij als wethouder met groot enthousiasme oppakt. Heisessies worden georganiseerd. Belangrijkste potentiële partners bezocht. En al snel is helder dat tijdlijnen en investeringsplannen van de belangrijkste partners niet synchroon lopen.

En dus wordt gepast en gemeten: wie wil wat sneller? Wie heeft wat meer tijd nodig? Wie kan investeren? En wie (nog) niet? Flashback naar 2000: wethouder van Zanen spreekt in het oude Vredenburg een groep genodigden toe over de toekomst van het Stationsgebied. Hij is ambitieus: *'Het nieuwe, grote Stadskantoor dat de gemeente Utrecht bouwt aan de Mineurslaan ten westen van het Centraal Station, moet minstens dezelfde topallure uitstralen als het onlangs heropende stadhuis in de binnenstad'*, zo betoogt hij.

Het Stadskantoor vormt -dan al- een belangrijke hoeksteen in de plannen om het Stationsgebied aan te pakken. Een Stadskantoor, dat bovendien het verkokerde Utrecht in ambtelijke zin samen moet brengen. Rond 2000 zijn de ambtelijke diensten her en der in de stad gehuisvest. De bouw van het Stadskantoor brengt de diensten in letterlijke zin bij elkaar in één gebouw. Overigens; dat is voor een aantal ambtenaren anno vandaag nog wennen, zo blijkt uit een kort liftgesprekje tussen ambtenaren dat ik opvang, als op een van de verdiepingen een ambtenaar instapt: *'Hé, zit jij op deze verdieping? Wist ik niet. Zit je dan niet bij ...? Nee? Ach, ik kan eigenlijk niemand meer vinden.'* Het 'Nieuwe Werken' is nog niet bij iedereen ingedaald, zullen we maar zeggen.

In 2000 is de komst van dit Stadskantoor nog allesbehalve zeker. Van Zanen roept die moeizame start weer in herinnering. In maart van dat jaar stapten Jaarbeurs en Winkel Beleggingen Nederland (de voorloper van het huidige Corio) uit het Utrecht Masterplan. Te duur, te risicovol. In de zomer van dat jaar geeft de Utrechtse gemeenteraad groen licht aan *'een enigszins afgeslankte, maar vooral gefaseerde uitvoering van het centrumplan door twee overgebleven partners: NS Stations en de gemeente Utrecht.'*

Partijen zijn dan optimistisch. Het AD tekent in die tijd uit de mond van Van Zanen op, dat *'zelfs de raadsverkiezingen van 8 november geen roet meer kunnen gooien in het eten van het UCP.'* Logisch: *'Gewoon omdat iedereen ervan overtuigd is dat er iets moet worden gedaan om het Stationsgebied aantrekkelijker te maken.'*

Zoals we later gaan zien, heeft Van Zanen een vooruitziende blik: Leefbaar Utrecht wordt inderdaad weliswaar de grootste partij van de stad, maar zorgt er misschien juist wel door haar kritische blik richting UCP voor, dat er uiteindelijk mandaat ontstaat om het Stationsgebied daadwerkelijk aan te gaan pakken: *'Ik had eigenlijk wel veel waardering voor die kritische houding van de Leefbaren. Uiteraard was ik het niet in alles met ze eens. Maar met hun houding zorgden ze er wel voor dat iedereen er nu echt voor ging. Samen met - misschien wel voor het eerst - alle partijen: commercie, overheid, maar vooral ook de inwoners van de stad.'*



### Terug naar het nu

Het Utrecht van 2014 verschilt enorm met de stad, die Van Zanen als wethouder achterliet. Iets wat hij ook bij zijn aantreden als burgemeester al aanstipte: *'Wat IS er hier in Utrecht ongelooflijk veel veranderd!'* Zoals je tegen een nichtje of neefje zegt dat je alweer een tijdje niet had gezien: wat BEN jij groot geworden!

Utrecht is een stad die groeit. Het aantal inwoners is gestegen tot 328.000. Rond 2033, zo suggereren de statistieken, doorbreekt de stad de barrière van 400.000 inwoners. Van Zanen verbindt deze groei met de noodzaak om het centrum van de stad te herinrichten: *'Die groei, die schaalprong zorgt hier en daar voor groeipijn en stress.'*

*'Utrecht is bijzonder door zijn grote concentratie van kennisinstellingen als de Universiteit, de Hogeschool en het UMC, maar ook door de aanwezigheid van een flink aantal beleidsorganisaties, belangenverenigingen en beroepsorganisaties.'*

In Utrecht, kortom, is iets bijzonders aan de hand. Waarbij het Stationsgebied een wezenlijke rol speelt. Dat maakt wellicht nieuwsgierig naar het reilen en zeilen van dat gebied. Daarover gaat dit boek.

## 3

### We denken in modules

**Eigenlijk is het opvallend. Hoe meer informatie je tot je neemt over het Utrechtse Stationsgebied, hoe duidelijker het beeld. Logisch, zult u zeggen. En toch ook weer niet. Het beeld dat steeds pregnanter naar voren komt, is namelijk tweeledig. En ogenschijnlijk paradoxaal. Volgens alle betrokkenen is de aanpak van het Stationsgebied enerzijds onvermijdelijk. Als ze over het project spreken vallen al snel woorden als 'niets doen, is geen optie'. Anderzijds valt echter iedere keer opnieuw op dat die gedeelde constatering niet of nauwelijks tot een echt gezamenlijke aanpak leidt. Of zoals een projectdirecteur het formuleert: 'Of we rond 2030 nog samen in dit project zitten? Nee, dat denk ik niet. Zou me verbazen.' Hij is niet de enige. Het Utrechtse Stationsgebied is een verstandshuwelijk. Tussen droom en daad liggen blijkbaar praktische bezwaren.**

Zoals zo vaak wortelt dit verstandshuwelijk in het verleden. Directeur Albert Hutschemaekers van de Projectorganisatie Stationsgebied (POS) legt uit waarom er uiteindelijk draagvlak ontstond om gezamenlijk het Stationsgebied te gaan aanpakken: *'Een aantal noodzaken kwam bij elkaar. Zoals de stadsgroei, maar ook behoefte van de grootschalige detailhandel [...] en de behoefte aan grootschalig vertier. We hebben hier een ongelofelijke achterstand op het gebied van bioscoopaanbod.'*

Behalve de economische noodzaak belicht Hutschemaekers ook de maatschappelijke kant van de noodzaak tot de aanpak van Hoog Catharijne: *'Er was natuurlijk een direct maatschappelijk probleem rond Hoog Catharijne.'* Die combinatie van noodzaken leidde ertoe dat begin deze nieuwe eeuw partijen elkaar, eindelijk, in een gezamenlijke aanpak vonden. Maar wel een aanpak in de vorm van een samenbundeling van eigen projecten. Hutschemaekers: *'Het is een reeks van projecten die min of meer op elkaar zijn afgestemd, en die samen ervoor moeten zorgen dat het Centrumgebied van Utrecht vergroot wordt, zodat het centrum kan voldoen aan de eisen zoals schaal en maat, en dat dit niet ten koste gaat van de huidige binnenstad.'* Feit is, dat de aanpak van het Stationsgebied al lange tijd op de politieke en maatschappelijke agenda staat. Al in de jaren tachtig, zoals we zo dadelijk zullen lezen, valt de eerste kritiek op Hoog Catharijne te lezen. En in de jaren negentig zijn verschillende partijen het erover eens, dat het Stationsgebied zoveel beter kan. Maar tot een gezamenlijk gedragen plan komt het, om uiteenlopende redenen, niet.

Een van die redenen heeft simpelweg met het aloude duo 'tijd en geld' van doen. Afstemmen van complexe projecten en plannen kost nu eenmaal tijd. Veel tijd. Teisman (1992) constateert niet voor niets dat besluitvorming in de ruimtelijke ordening daardoor

'complex' is.<sup>4</sup> Ook andere factoren spelen een rol. Klijn (1996) merkt op dat de vele actoren en netwerken die in de wereld van de ruimtelijke ordening actief zijn, de 'daadwerkelijke' uitvoering van projecten lastig maken. Peek (2006, 24) constateert op zijn beurt dat gebiedsontwikkeling door al deze verschillende belangen vooral een kwestie van de lange adem is, van geduldigheid zijn. Van aanloopjes nemen: *'Het duurt blijkbaar erg lang om tot overeenstemming te komen. Bovendien verloopt de planvorming buitengewoon grillig. Veel van de genoemde plannen zijn een her- of doorstart van eerdere plannen en initiatieven.'*<sup>5</sup>

### Een haperende start

Utrecht staat dus niet alleen in haar constatering dat grote ruimtelijke en infrastructurele projecten niet automatisch van een leien dakje gaan. Want zomaar van start gaan, dat is Utrecht niet gegeven. In de literatuur is er meerdere malen op gewezen dat het aanpakken van het Utrechts Stationsgebied een rit over een *bumpy road* is. Peek (2006) wijst er bijvoorbeeld al op dat de start allesbehalve soepel is gegaan: *'Het meest extreme voorbeeld is de herontwikkeling van het Utrechtse Stationsgebied, waarin tot nu toe vier maal sprake is geweest van een her- of doorstart, telkens in een andere samenwerkingsvorm tussen de gemeente, NS en andere partijen, onder meer van het roemruchte Utrecht Centrum Project (UCP). In het jaar 2000 was dit UCP inzet van tussentijdse gemeenteraadsverkiezingen en verdween het plan van tafel. Vervolgens werd op 15 mei 2002 een referendum gehouden, waarbij tussen twee nieuwe planvarianten kon worden gekozen. Dit gebeurde om het vertrouwen van de bevolking in de aanpak van het gebied te herwinnen'* (Bertolini en Spit 1998, 100; Verbart 2004).<sup>6</sup>

Liong (2010) constateert hetzelfde.<sup>7</sup> Liong stelt daarnaast vast dat er ooit wel gepoogd werd om nauw samen te werken: *'In de jaren negentig is de herontwikkeling van het Utrechtse Stationsgebied begonnen middels een totaalaanpak, waar de partijen (Jaarbeurs, NS Poort, Corio en POS) enthousiast de samenwerking zijn aangegaan. Maar de verscheidenheid aan belangen, de verschillende opvattingen over hoe het gebied ingericht diende te worden, de interventie in elkaars grondgebied en onenigheden over het technische onderhoud, leidde uiteindelijk tot conflicten, die de herontwikkeling niet ten goede kwamen.'*<sup>8</sup>

Met als direct resultaat, dat er een start van een aanpak van het Stationsgebied niets terecht komt. Bij de uiteindelijk succesvolle herstart van het project wordt dan ook gekozen voor een modulaire aanpak. Een aanpak, waarin partijen *'per module [...] minder belangen*

*met elkaar verenigd (hoeven) te worden, waardoor de onderhandelingen minder vermoeiend verlopen en de partijen minder ergernis aan elkaar hebben, in tegenstelling tot totaalaanpak.'*<sup>9</sup>

*'Minder vermoeiend' en 'minder ergernis'*. Er zijn waarschijnlijk hoopvoller woorden te vinden bij de start van een groots binnenstedelijk gebiedsontwikkeltraject. Als er echter puur naar getallen wordt gekeken, wordt al iets duidelijker waarom er in het project sprake is van verschillende belangen. De financiële verhoudingen en verantwoordelijkheden tussen partijen onderling open sterk uiteen. Liong geeft enkele cijfers: *'De totale uitvoering van de herontwikkeling van het Utrechtse Stationsgebied vraagt om een investering van circa 3,2 miljard euro. Het leeuwendeel van deze investering (ruim 2,8 miljard euro) wordt door de private grondeigenaren Corio, NS Poort en Jaarbeurs opgebracht. Hiernaast investeert de gemeente 90 miljoen euro en subsidieert de Rijksoverheid 300 miljoen euro uit verschillende fondsen voor de herontwikkeling van Stationsgebied Utrecht.'*<sup>10</sup>

Als we deze cijfers bekijken, is misschien wel duidelijker waarom de gemeente niet op voorhand de aangewezen 'trekker' van het gebied is. In investeringsvolume neemt de gemeente een ongeveer vijf procent voor haar rekening. En als we het budget van de rijksoverheid daarbij opplussen, is er nog pas vijftien procent van het benodigde totaalbudget beschikbaar. En wellicht komt dan een oud zegswijs om de hoek kijken: 'Hij die betaalt, bepaalt'.

### Een nieuwe rol voor de markt

*An sich* zijn marktpartijen in het nieuwe decennium gewend geraakt aan het feit dat niet de overheid, maar zij zelf, de private ontwikkelaars, het voortouw moeten nemen. Het geld bij de overheid is immers schaars. Ze beseffen dat de tijd dat de overheid in financieel, inhoudelijk en creatief opzicht het voortouw nam *'ver achter ons'* ligt. Vanwege het feit dat gebiedsontwikkeling complexe materie mag worden genoemd, is de overheid wel in alle gevallen betrokken. Maar steeds meer in de door haar gekoesterde functie van regisseur. In de 'Nota Ruimte, Katern voor nieuw ruimtelijk beleid in 2006 (2006)' is die regierol nauwgezet omschreven: Nederland wordt opgedeeld in een aantal nieuwe sleutelgebieden, waar de overheid graag aan het stuur wil zitten.<sup>11</sup>

Daarbij realiseert de overheid zich echter terdege dat er zonder een substantiële marktbijdrage weinig ontwikkeling mogelijk is. Sterker nog, de markt zal steeds vaker op de stoel van de regisseur willen kruipen, stelt De Jonge (2007) vast. *'Bij gebiedsontwikkeling wordt gesproken over ontwikkelingsplanologie, waarbij de rol van de marktpartijen steeds*

4 Geert Rudolf Teisman, *Complexe besluitvorming: een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*, (1992, VUGA).

5 Citaat uit Peek, *Locatiesynergie* (2006) p. 24.

6 Citaat uit Peek, *Locatiesynergie* (2006) p. 24.

7 Liong, S.W., (2010), *Complexiteit en samenwerking in Utrecht, Onderzoek naar de modulaire aanpak bij de herontwikkeling van Stationsgebieden*, (Delft). Afstudeerscriptie.

8 Liong, S.W., (2010), *Complexiteit en samenwerking in Utrecht, Onderzoek naar de modulaire aanpak bij de herontwikkeling van Stationsgebieden*, (Delft). Afstudeerscriptie, p. 9.

9 Liong, S.W., (2010), *Complexiteit en samenwerking in Utrecht, Onderzoek naar de modulaire aanpak bij de herontwikkeling van Stationsgebieden*, (Delft). Afstudeerscriptie, p. 10.

10 Liong, S.W., (2010), *Complexiteit en samenwerking in Utrecht, Onderzoek naar de modulaire aanpak bij de herontwikkeling van Stationsgebieden*, (Delft). Afstudeerscriptie, p. 11.

11 Nota Ruimte, Katern voor nieuw ruimtelijk beleid in 2006 (2006), Uitgave van het Ministerie van VROM, (Den Haag, 2006), pp.28, 32 en 36.

*meer verschuift richting de publieke ontwikkelingstaken. Marktpartijen participeren namelijk steeds vaker risicodragend mee bij de aanpak van complexe stedelijke ontwikkelingsopgaven. De verschuiving heeft te maken met budgetten in de publieke sector die voortdurend onder druk staan en de toenemende behoefte aan investering in publieke voorzieningen als wegen, onderwijsvoorzieningen en veiligheid.'*

Uiteraard stamt de planfase van deze Utrechtse opgave nog van voor deze constatering. Dat neemt niet weg dat de toenemende invloed van marktpartijen al aan het einde van de jaren negentig zichtbaar wordt. Dat wordt in de literatuur vanaf het begin van deze eeuw opgemerkt. Bijvoorbeeld door Hoefsloot (2000), het CPB (2001) en het ministerie van VROM (2000; 2000 en 2001).<sup>12</sup> Het is een tendens die snel en versterkt doorzet.

Zoals bijvoorbeeld door Teisman (2004) wordt opgemerkt: *'De noodzaak tot coproductie tussen diverse actoren in het complexe vraagstuk van stedelijke vernieuwing wordt alras groter. In algemene zin wordt erkend dat de complexiteit van het stedelijke vraagstuk vereist dat partijen met elkaar samenwerken. [...] Ook wordt volop gewerkt aan mogelijkheden om coproductie daadwerkelijk vorm te geven. We kunnen wijzen op het kenniscentrum Publiek-Private Samenwerking van het ministerie van Financiën als een van de eerste voorbeelden waar PPS als speerpunt van beleid daadwerkelijk aandacht kreeg.'*<sup>13</sup>

De wereld van 2007 en daarvoor is echter een fundamenteel andere wereld dan de wereld van na 2008. De inzetende kredietcrisis zet versterkt door en tast niet alleen banken aan, maar vooral ook de kredietvoorziening. De vastgoedsector is een van de sectoren die daar buitengemeen onder te lijden hebben. Daar waar de sector vanaf het begin van de eeuw regie pakte, volop investeerde, zelfs nadacht over maatschappelijk vastgoed, bekoelt het enthousiasme snel. Het geld droogt op: *'Rond augustus 2008 reageerden banken op kredietaanvragen met de letterlijke tekst: "We doen geen vastgoed meer"'*.<sup>14</sup> Grote ontwikkelaars geraken in een snel tempo in slecht weer: *'We gaan dwars door de mangel. Dit wordt een koningsdrama'*, zoals Rudy Stroink van TCN het zo treffend omschreef.<sup>15</sup>

12 Zie bijvoorbeeld: CPB [et al.], *PPS: een uitdagend huwelijk publiek-private samenwerking bij combinatieprojecten*, CPB document, nr. 002, Den Haag, 2001 en Hoefsloot, G.H., *Projectontwikkelaars als co-makers van Nederland*, In: Neprom, *De opdracht van de toekomst*, Voorburg, 2000, als ook publicatie Ministerie van VROM, *Op grond van nieuw beleid: nota grondbeleid*, Den Haag, 2001, Min. VROM, *Ruimte maken, ruimte delen: Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening*, Den Haag, 2000 en Min. VROM [et al.], *Slagvaardig en democratisch: parallelschakeling: een strategisch concept voor ruimtelijke besluitvormingsprocessen in de gemeente*, Den Haag, 2000.

13 G.R. Teisman, J. Edelenbos, E-H. Klijn, M. Reudink, 'State of the art co-productie', (Rotterdam, 2004), p. 5. Vindplaats: <http://www.onzebuurtaanzet.nl/assets/binaries/stip/bulk/producten/coproductie-state-of-the-art2005.pdf> [dd. 30-01-2011]

14 Annemarie Maarse, *Kredietcrisis en de vastgoedmarkt* in: Rooilijn, jg 42, nr. 4, 2009, p. 330. Te vinden op: [http://www.rooilijn.nl/files/\(PDF\)%20Kredietcrisis%2026%20maart%202009.pdf](http://www.rooilijn.nl/files/(PDF)%20Kredietcrisis%2026%20maart%202009.pdf)

15 Annemarie Maarse, *Kredietcrisis en de vastgoedmarkt* in: Rooilijn, jg 42, nr. 4, 2009, p. 329. Te vinden op: [http://www.rooilijn.nl/files/\(PDF\)%20Kredietcrisis%2026%20maart%202009.pdf](http://www.rooilijn.nl/files/(PDF)%20Kredietcrisis%2026%20maart%202009.pdf)

## **Denken in modules: bilaterale contracten dicteren de koers**

Terug naar het Stationsgebied. Als er vanaf 2002 over contracten wordt onderhandeld, is helder dat één groot contract geen haalbare kaart kan zijn. En daar waar de overheid nog in termen van regie denkt, zoals we hierboven hebben kunnen lezen, is de markt aan het begin van deze eeuw nog vol zelfvertrouwen. Eerst het geld, daarna komt ook de regie wel naar 'ons' toe, zo lijkt de markt te denken. In dat gesternte vinden de contractbesprekingen tussen gemeente en partijen plaats. Met als resultaat contracten tussen gemeente en een individuele (markt)partij.

De Projectorganisatie Stationsgebied (POS) gaat aan de slag met een modulaire, contractuele aanpak. Die in het begin absolute meerwaarde heeft. Het project kan van start. De ontbolsterende kredietcrisis strooit echter zand in deze machine. Investeringsvolumes moeten opnieuw worden bevochten, strategische heroriëntaties zorgen voor nieuwe en veranderende vergezichten. En de overheid is, anders dan in vroeger jaren, niet (meer) in staat om geld bij te passen. De contractuele werkelijkheid is daardoor wellicht steeds meer leidend geworden. Wat nu eenmaal vastligt, ligt vast. Dat leidt er vervolgens wellicht toe dat dit ogenschijnlijk gelukkige huwelijk anno nu een verstandshuwelijk is geworden. Of, zoals een van de respondenten formuleerde: *'We blijven bij elkaar voor de kinderen. Maar als die eenmaal het huis uit zijn, dan gaan we vertellen dat papa en mama...'* Maar voor het zover is, gaan we eerst kijken hoe de start van dit project eigenlijk tot stand kwam.

## 4

### **Een vroege aanloop: het feest van het referendum**

**Als een van de eerste steden in Nederland ondervindt Utrecht hoe sluimerende onvrede van de lokale bevolking kan bijdragen aan de snelle opkomst van een niet-traditionele politieke partij. Henk Westbroek en Broos Schnetz richten in 1997 Leefbaar Utrecht op, vooral uit onvrede met het gemeentelijke beleid. Bij de gemeenteraadsverkiezingen van maart 1998 is Leefbaar Utrecht de grote winnaar en behaalt uit het niets negen zetels. Daarmee is de partij de grootste fractie van de stad Utrecht. Een belangrijke steen des aanstoots is de ontevredenheid bij de Utrechtse bevolking over de mogelijke uitvoering van het Utrecht Centrum Project.**

Deze voorgenomen herstructurering van Hoog Catharijne stuit op veel weerstand. Dat is *an sich* niet gek. In Utrecht is er geen al te groot geloof in het succes van grote binnenstedelijke veranderingen. Daar is de wording van Hoog Catharijne zelf mede debet aan, en die weerstand echoot na.

Bij de aanleg van Hoog Catharijne is er al veel verzet bij de Utrechtse bevolking. Niet iedereen is namelijk even enthousiast over de droom van een modern, overdekt winkelcentrum. Dat heeft overigens weinig met de schetsen van het toekomstige Hoog Catharijne te maken. Om Hoog Catharijne aan te kunnen leggen, is het onvermijdelijk dat een deel van de oude binnenstad wordt gesloopt. Zo verdwijnt bijvoorbeeld 'De Utrecht', een indrukwekkend, in Jugendstilstijl opgetrokken gebouw aan het Smakkelaarsveld. Het hoofdgebouw van de gelijknamige verzekeringsmaatschappij 'de Utrecht'. De mogelijke sloop gaat met het nodige tumult gepaard. Een actiecomité verzette zich hevig. Zonder succes overigens. In 1974 werd het gebouw toch gesloopt. Ook de voor Utrecht zo kenmerkende gracht wordt vanwege de aanleg van de Catharijnebaan gedempt.

Die ingreep was weer nodig om het groeiende autoverkeer in Utrecht in goede banen te kunnen leiden. Rond 1960 telde *'Utrecht 10.000 auto's en de voorspelling was dat er in 1970 45.000 zouden zijn'*.<sup>16</sup> Qua architectuur is Hoog Catharijne een absoluut kind van zijn tijd. Geënt op de filosofie van Le Corbusier is de bouwstijl hermetisch te noemen: *'Geïnspireerd door de technologische innovaties begin 20e eeuw wilde Le Corbusier woningen en steden net zo goed laten functioneren als machines.'*<sup>17</sup>

En daar waar het in 1973 nog allemaal zo mooi leek - Hoog Catharijne ademde de sfeer van *'de moderne tijd'* - ebt het enthousiasme over het functioneren van Hoog Catharijne snel weg.

16 Zie bijvoorbeeld: <http://www.hetutrechtsarchief.nl/werkstukken/onderwerpen/hoog-catharijne>

17 <http://www.architectenweb.nl/aweb/archipedia/archipedia.asp?ID=535> door Marieke Stigter.

### **De euforie ebt snel weg**

Midden jaren tachtig is het definitief gedaan met de euforie uit het begin. Dan al constateert de Utrechtse gemeenteraad dat het Stationsgebied in het tijdsgewricht van de jaren tachtig niet meer voldoet. Het is in sociaal opzicht een ramp. Journalist Toine Heijmans kijkt in de Volkskrant (1994) terug op deze jaren: *'Sinds de opening in 1973 is de naam Hoog Catharijne onverbreekbaar verbonden met drugs, dealers en daklozen. Het winkelpersoneel spreekt spottend over "HC als heroïnecentrum". Op een informatiebord is het logo van Hoog Catharijne, een kapitale H met een sierlijke C erdoorheen, aangevuld met viltstift. "Heroïne" en "Cocaine" staat er nu.'*<sup>18</sup>

Ook de gebouwen van Hoog Catharijne zelf zijn weinig functioneel, luidt de kritiek. Criticasters somberen over *'de onmenselijke afmetingen, de sombere bruintinten en de wirwar van wandelpaden, waardoor menig bezoeker in verwarring zou worden gebracht. Een ander kritiekpunt is de onbereikbaarheid van het station, omdat het is ingemetseld in onder andere het Hoog Catharijne-complex.'*<sup>19</sup> In 1987 volgt dan ook de eerste aanzet tot vernieuwing. De gemeente geeft opdracht tot het schetsen van ideeën van mogelijke vernieuwingen binnen het gebied dat onder Plan Hoog Catharijne valt.<sup>20</sup>

### **Het denken over de aanpak van het Stationsgebied neemt een start**

In diezelfde periode publiceert het ministerie van VROM de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening. Daarin pleit het ministerie voor het aangaan van samenwerkingsverbanden tussen burgers, bedrijven en de overheid bij het vormgeven van ruimte. In het denken over Hoog Catharijne betekent dit dat burgers min of meer mogen verwachten dat ze een actieve rol krijgen in de planvorming rond de aanpak van het Stationsgebied.

Een tweede ontwikkeling is dat projectontwikkelaars, op hun beurt, zo langzamerhand op zoek zijn naar nieuwe projecten. De meeste projectontwikkelaars hebben na het formuleren van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX, 1990) gouden tijden beleefd op de woningmarkt. Bij het tot stand komen van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra heeft het ministerie ervoor gekozen alleen op hoofdlijnen te sturen. Wel zijn er op gedetailleerd niveau gebieden aangewezen waar grootschalige VINEX-wijken mogen verrijzen, maar beleidsmatig houdt VROM zich op een afstand (Van den Hoven, 1999). Projectontwikkelaars maken veel winst in deze groeiende woningmarkt. Einde jaren negentig loopt deze VINEX-opgave echter langzaam op zijn einde. Marktpartijen zoeken naarstig naar nieuwe activiteiten. Stedelijke herstructurering, hoe lastig ook, is een van die veelbelovende nieuwe terreinen waar ontwikkeling mogelijk is.

18 Citaat te lezen in de Volkskrant van 26 juli 1994. Vindplaats: 22 november 2013. <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/382598/1994/07/26/Verbouwing-van-25-miljoen-gulden-moet-verouderd-Utrechts-winkelcentrum-nieuw-aanzien-geven-Hoog-Catharijne-wordt-transparant-en-veiligier.dhtml>

19 Kritiek valt bijvoorbeeld te lezen op Architectenweb in een artikel van Lujzika Adema van Kooten: <http://www.architectenweb.nl/aweb/archipedia/archipedia.asp?ID=7511> Vindplaats 21 november 2013.

20 Zie voor een beschrijving bijvoorbeeld: [http://nl.wikipedia.org/wiki/Utrecht\\_City\\_Project](http://nl.wikipedia.org/wiki/Utrecht_City_Project)

## Telkens weer nadenken over nieuwe samenwerkingsvormen

Ook in het Utrechtse worden de ministeriële plannen omarmd. Samenwerking met de markt is bij de aanpak van het Stationsgebied zeer gewenst. Niet alleen vanwege het benodigde investeringsvolume, maar ook door de ingewikkelde eigendomsverhoudingen in het gebied. Marktpartijen hebben rond het centrum van Utrecht fraaie grond- en vastgoedposities ingenomen. De gemeente stelt een projectgroep in, die gaat verkennen hoe een publiek-private samenwerking mogelijk in de praktijk eruit kan zien. Zo ontstaat een eerste versie van het Utrecht City Project.<sup>21</sup>

De groep die bij deze eerste gesprekken over de aanpak van het gebied aan tafel zit is, ook nu nog, zeer herkenbaar. Achtereenvolgens schuiven de Nederlandse Spoorwegen, de Jaarbeurs, het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) en de gemeente Utrecht aan. Spelers met, zoals gezegd, een belangrijke positie in het plangebied.

Samen willen ze werken aan een visie op het gebied, waarbij ze het eens zijn over de tekortkomingen van het 'oude' Hoog Catharijne en omgeving. Een plek die zich kenmerkt door een tekort aan samenhang en sociale veiligheid. De nieuwe plannen moeten dit gebied, met al zijn haperingen, weer nieuwe *schwung*, een nieuwe dynamiek bezorgen. Het loopt spaak. Nadat in 1987 een eerste stedenbouwkundige schets 'Utrecht City Project (UCP)' is opgeleverd, wordt er gewerkt aan de totstandkoming van het Masterplan. Dat is in 1993 af, maar het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) kan zich uiteindelijk niet in de uitkomst vinden en trekt zich terug.

Nog datzelfde jaar vindt een doorstart plaats op initiatief van de gemeente. Dat leidt tot het vaststellen van een bijgewerkte versie van het UCP-plan in de gemeenteraad in 1997. Helaas. Een nieuwe herstart volgt. Maar ook met weinig succes. In maart 2000 trekken Winkelbeleggingen Nederland en de Jaarbeurs zich terug uit het samenwerkingsverband met gemeente en NS, waarop gemeente en NS in juni *in arren moede* besluiten dan maar samen op te trekken. Nu zijn het echter de nieuwe politieke verhoudingen die roet in het eten gooien. In 2001 verbreekt het net aangetreden college (met Leefbaar Utrecht in de gelederen) de samenwerking met NS. Leefbaar wil het anders. In samenspraak met de bevolking wordt er aan twee nieuwe plannen gewerkt. En de gemeente neemt de regie.

## Een nieuwe politieke wind steekt op

Dat Leefbaar Utrecht in het college zou plaats nemen, was vijf jaar tevoren ondenkbaar. Toch is de opkomst van Leefbaar zo sterk dat een andere uitkomst onmogelijk was. We schetsten het al eerder, in Utrecht mobiliseert het groeiend maatschappelijk onbehagen zich al redelijk snel. Leefbaar Utrecht is de politieke vertaling van dit gevoelde onbehagen, en de aanpak van het Stationsgebied is koren op de molen.

<sup>21</sup> Zie voor een beschrijving van deze eerste fase bijvoorbeeld: [http://nl.wikipedia.org/wiki/Utrecht\\_City\\_Project](http://nl.wikipedia.org/wiki/Utrecht_City_Project)

Leefbaar Utrecht gaat de verkiezingen in met een zware eis. Deze herstructurering moet aan de Utrechtse bevolking worden voorgelegd in de vorm van een referendum. Tegelijkertijd zet Leefbaar Utrecht hard in op de aanpak van de verloedering van de stad, die het meest zichtbaar is in het Stationsgebied en in rond Hoog Catharijne. Subtiel bouwt Leefbaar Utrecht - op deze manier - aan een prachtig *frame*. Daarin versmelt de 'regenteske bestuurscultuur' van Utrecht moeiteloos met de zichtbare 'verloedering' van de stad en de weigering van de gemeente om de bevolking bij majeure ingrepen in de stad te willen betrekken.

Ook de timing is fantastisch. In de landelijke media-aandacht is er met grote regelmaat aandacht voor de overlast rond het winkelcentrum Hoog Catharijne. Een plek waar, als we de media mogen geloven, daklozen en junks vrij spel lijken te hebben. *'Het beleid van de Utrechtse politie is erop gericht om drugdealers en -gebruikers in beweging te houden. Met twintig mensen in ploegendienst probeert de politie Hoog Catharijne veilig te houden. Hinderlijk gedrag en samenscholingen zijn volgens de algemene politieverordening strafbaar.'*<sup>22</sup> Dit spreidingsbeleid leidt er onder meer toe dat de omliggende wijken als Ondiep, Wijk C en de binnenstad zelf meer overlast ervaren. Dat de partij vooral op emotie drijft, wordt niet onder stoelen of banken gestoken. Leefbaar accepteert 'populisme' als een geuzennaam. Broos Schnetz windt er geen doekjes om: *'We bedrijven politiek op een hoge graad van emotie. We zeggen af en toe 'godverdomme' en 'kut'. Henk (Westbroek) is daar een exponent van.'*<sup>23</sup>

Dat leidt tot de instelling van het Referendum, waarbij de Utrechtse bevolking zich mag uitspreken over de aanpak van het Stationsgebied. Nodig? Broodnodig. Het Utrechtse Universiteitsblad laat de Amsterdamse architect Sjoerd Soeters aan het woord: *'Wat een shitgebied'*, riep toen hij in de buurt van het Utrechtse station liep.<sup>24</sup> Die mening is het Universiteitsblad ook toegedaan, zo blijkt uit de volgende zin: *'En niemand kan hem daarin ongelijk geven.'* Ze staan in hun mening niet alleen, zo blijkt.

Ook Hoogleraar Economische Geografie Oedzge Atzema is weinig vleiend over het gebied: *'Iedereen heeft problemen met de stuitende lelijkheid van Hoog Catharijne.'*<sup>25</sup> Atzema beschikt overigens wel over een vooruitziende blik. In het interview schetst hij een aantal ideeën, dat het Stationsgebied mogelijk nog zou kunnen verfraaien. Zo wil hij een parkeergarage onder het Westplein en is hij voorstander van een brede waterverbinding tussen de Leidsche Rijn en de Catharijnesingel. Volgens hem zou ook het Smakkelaarsveld onder water moeten worden gezet. Aan de rand van het meer zouden dan culturele

<sup>22</sup> In Trouw, 'Schreeuwen, spugen en rochelen is niet zo verheffend om te aanschouwen'. Artikel van 11 februari 1997. [http://www.trouw.nl/krantenarchief/1997/02/11/2521475/Schreeuwen\\_\\_spugen\\_en\\_rochelen\\_is\\_niet\\_zo\\_verheffend\\_om\\_te\\_aanschouwen.html](http://www.trouw.nl/krantenarchief/1997/02/11/2521475/Schreeuwen__spugen_en_rochelen_is_niet_zo_verheffend_om_te_aanschouwen.html) - vindplaats 13 - 02 - 2010.

<sup>23</sup> Uit: NRC Handelsblad, De politiek van 'kut' en 'godverdomme' door Jutta Chorus 6 november 2000, <http://www.nrc.nl/W2/Nieuws/2000/11/06/Vp/02.html> - vindplaats 13 - 02 - 2010.

<sup>24</sup> Xander Bronkhorst, Referendum Stationsgebied: Visie 1, Visie A, blanco of niet, artikel verschenen in het Universiteitsblad Utrecht (Het U-blad) op 2 mei 2002. Het blad is online te vinden op: <http://www.ublad.uu.nl/WebObjects/UOL.woa/2/wa/Ublad/archief?id=1018077>

<sup>25</sup> Atzema wordt aangehaald in een artikel van het U-blad: <http://www.ublad.uu.nl/WebObjects/UOL.woa/2/wa/Ublad/archief?id=1018077>

voorzieningen moeten komen. *'Ik zie de trappetjes en de terrasjes aan het water al ontstaan. Utrechtse leefbaarheid pur sang.'*<sup>26</sup> Elementen die in het huidige plan min of meer (behalve dan het Smakkelaarsveld) zijn geïncorporeerd.

Het referendum vindt plaats op 15 mei 2002 en valt samen met de gang naar de stembus voor het kiezen van de nieuwe Tweede Kamer. Als meer dan dertig procent zijn stem uitbrengt, volgt het college de voorkeur van de kiezer, zo is beloofd. En om vooraf maar geen voorkeur voor de ene, dan wel de andere optie door te laten schemeren, kan men in Utrecht op visie 1, of visie A stemmen. Blanco stemmen is uiteraard ook mogelijk.

Het U-blad verhaalt overigens smeugig van *'schijninspraak en volksverlakkerij'*. Critici zijn van mening dat het voor de inwoners lastig is om voor de ene of voor de andere visie te stemmen. Zij vinden de plannen te vaag of nog te grootschalig. Soeters heeft het over fout populisme, omdat geen mens de implicaties van de visies zou kunnen doorgronden. Maar de gemeenteraadsleden vestigen alle hoop op het referendum. Zij vrezen het *'wild-westscenario'*. Deze treedt in werking als er op 29 juni (2002) geen nieuw plan is. *'Iedere Jan Doedel kan dan zijn eigen plan inleveren.'*<sup>27</sup>

En dan zou *'de soap rond het stadshart [...] compleet zijn'*, stelt het blad, *'want het nieuwe centrumplan is al de opvolger van het Utrecht City Project. Het plan dat nooit ten uitvoer is gebracht, omdat de vier deelnemende partijen (NS, Hoog Catharijne, Jaarbeurs en overheid) het niet eens werden over de financiering van vier miljard gulden.'*<sup>28</sup>

### Alles wordt anders, alles wordt nieuw

Vanaf nu zal het anders gaan, zo beloven de partners elkaar plechtig. *'In een zelfanalyse uit april 2000 proberen de vier partners, gemeente, NS, vastgoedeigenaar Córío en de Jaarbeurs, te verklaren waarom het Utrecht City Project twee jaar geleden strandde. Het begon volgens de opstellers van de evaluatie al niet goed. Sinds 1997 lag het plan op hoofdlijnen vast in een Definitief Stedenbouwkundig Ontwerp, dat volgens de opstellers van het rapport is gaan functioneren als "een keurslijf". Bovendien traden de vier partners niet voldoende gezamenlijk op. Zij hadden te weinig oog voor hun gedeelde belang.'*<sup>29</sup> Samenwerken, elkaars belang niet uit het oog verliezen en zal er een minder strak keurslijf worden gehanteerd. Samen. Dat is het sleutelwoord.

26 Ibidem

27 Ibidem.

28 Ibidem.

29 Auke Schouwstra in Binnenlands Bestuur, 6 december 2002: <http://www.binnenlandsbestuur.nl/openbare-orde-en-veiligheid/achtergrond/achtergrond/utrecht-schrijft-aan-thriller-Stationsgebied.99059.ljnxk>

## 5

### Intermezzo: samen bouwen aan de stad

**Als het referendum goedkeuring heeft gegeven aan de uitwerking van de nieuwe visie op het Stationsgebied, wordt er met veel élan aan de verdere uitwerking begonnen. Met de betrokken partijen, maar vooral ook met inwoners in de stad. Samen bouwen, dat is het motto. In dit korte hoofdstuk lezen we hoe de projectorganisatie haar best doet om iedereen in de stad bij de uitvoering van het plan te betrekken.**

We schakelen naar een van de vijf debatavonden die in Utrecht plaatsvinden, ergens in december 2002. *'Vanavond geen achterkamertjespolitiek. Wij leggen u hersenkrakers voor en u mag meekijken in de branding van het proces.'*<sup>30</sup> Maarten Königs is aan het woord. Königs is geen onbekende in de stad. Hij startte in 1986 als zelfstandig organisatieadviseur en procesmanager. Aanvankelijk deed hij dat op het terrein van arbeidsmarkt en ondernemerschap, maar al snel werd het communicatie en branding. Met een sterke voorliefde voor het betrekken van burgers bij zo'n proces. Samen met Theo van Wijk richtte hij TransForMotion op, een klein Utrechts bureau dat op het snijvlak van marketing, branding en stedelijke vernieuwing acteert.<sup>31</sup> Vanaf 1999 werkte Königs bovendien als voorzitter samen met beleidsmakers in het 'grote-stedenoverleg' om in Utrecht een sociale en ruimtelijke visie op de stad te ontwikkelen. Hij gelooft sterk in nieuwe vormen van samenwerking. *'Aan deze wijken wordt door meerdere en diverse private en publieke partijen samen gewerkt. Geen van hen is de baas over deze samenwerking. In de praktijk zijn de partners het eens over de meeste van [...] aspecten, maar is het heel lastig om tot een gezamenlijk beeld en of een gedeelde visie te komen voor de aanpak.'*<sup>32</sup>

### Leiding nemen in het debat

In 2002 is Königs bij meerdere projecten in de stad betrokken. Een van zijn activiteiten behelst het leiden van de debatten over de toekomst van het Stationsgebied. Dertig Utrechtse zijn afgekomen op het debat, zo valt in Binnenlands Bestuur te lezen. Er is duidelijk voor een andere aanpak gekozen. *'In plaats van de traditionele attributen zijn er drie grote beeldschermen in de zaal geplaatst die een stroom wisselende beelden tonen, terwijl de aanwezigen discussiëren over de toekomst van het Stationsgebied.'*<sup>33</sup>

30 Maarten Königs wordt geciteerd in een artikel in Binnenlands Bestuur: <http://www.binnenlandsbestuur.nl/openbare-orde-en-veiligheid/achtergrond/achtergrond/utrecht-schrijft-aan-thriller-Stationsgebied.99059.ljnxk>

31 Zie voor een uitgebreide beschrijving van TransForMotion, Königs en Van Wijk: Ton Baetens, Van Wijken Weten. In het ondiepe springen: over oude buurten in de netwerksamenleving, dissertatie (Utrecht/Tilburg, 2011).

32 Maarten Königs, presentatie, te vinden op: [http://www.tempokan.nl/images1/kan/bestanden/K%F6nigs\\_Dekernvandezaak.pdf](http://www.tempokan.nl/images1/kan/bestanden/K%F6nigs_Dekernvandezaak.pdf) - vindplaats 13 - 02 - 2010.

33 Binnenlands Bestuur: <http://www.binnenlandsbestuur.nl/openbare-orde-en-veiligheid/achtergrond/achtergrond/utrecht-schrijft-aan-thriller-Stationsgebied.99059.ljnxk>

Een interactief proces ontspint zich. Iedere suggestie van iemand uit het publiek wordt gelijk uitgewerkt. *'Ik wil graag een groot plein voor het station, zoals in Maastricht of Groningen'*, zegt een van de aanwezigen met grote instemming van het publiek. Direct begint een stedenbouwkundige met een elektronische viltstift op een bord de situatie te schetsen zoals het publiek die zich voorstelt.<sup>34</sup>

De sfeertekening die uit het artikel in Binnenlands Bestuur valt te destilleren, is fraai. De avond is 'in handen' van Königs en Frederik Nysingh, adviseur bij Total Identity. Een groot bureau dat zijn oorsprong kent als Total Design en een gerenommeerde naam in de wereld van de ontwerpbureaus is.<sup>35</sup> De beroemde ontwerper Wim Crouwel is één van de mannen van het eerste uur. Vanaf de jaren negentig verbreedt het bureau zijn focus. Ontwerp betekent pas iets als de identiteit van de organisatie is vastgesteld. Pas dan kunnen een huisstijl, logo en slogan daadwerkelijk iets bijdragen aan de beleving van het merk, stelt het bureau. Van ontwerp naar *branding*. In 2000 verandert het dan ook van naam: Total Design wordt Total Identity. Dat branding noodzakelijk is, ook in de publieke sector, is de stellige overtuiging van Maarten Königs. Al blijft het spannend: *'Het is spannend om te kijken of je deze concepten, die afkomstig zijn uit de marketing en de merkenwereld, kunt toepassen in het publieke domein.'* Zo vinden Total Identity en Königs elkaar.

Terug naar de avond: *'Op het projectiescherm links van het tekenbord verschijnen ondertussen plaatjes van pleinen die de sfeer uitademen die de Utrechtse beschrijven. Helemaal links in de zaal komen de hoofdconclusies uit de discussie in beeld via een beamer.'*<sup>36</sup> De aanpak lijkt goed te werken. Binnenlands Bestuur constateert dat er een *'ontspannen sfeertje'* hangt. Een prestatie van formaat, want ontspannen is de discussie over het Stationsgebied zelden geweest.

Wellicht nog fraaier is de beschrijving van de initiatiefnemers van de Stationsaanpak: *'De gemeente, de Nederlandse Spoorwegen, eigenaar Córío van Hoog-Catharijne en de eigenaar van het Jaarbeurscomplex zitten gebroederlijk naast elkaar in de zaal. Maar wie de historie van het project kent, weet dat op de achtergrond het spook van verdeeldheid rondwaart. Niet voor niets is, ondanks pogingen in de afgelopen tien jaar om de renovatie van het gebied aan te pakken, resultaat tot nu toe uitgebleven.'*<sup>37</sup>

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Total Design is opgericht in januari 1963 opgericht door de ontwerpers Wim Crouwel, Benno Wissing en Friso Kramer. Een andere man van het eerste uur was Ben Bos. Sinds 2000 is de naam Total Identity. Het bureau kenmerkte zich door de berekeneerde en functionele aanpak van design. Deze aanpak was niet onomstreden maar bracht vernieuwende vormgeving. Total Design verzorgde jarenlang affiches voor musea zoals het Stedelijk Museum en Boijmans van Beuningen. Daarnaast hield Total Design zich bezig met de bewegwijzering van instellingen zoals ziekenhuizen en luchthavens. Ook was Total Design verantwoordelijk voor het Nederlandse paviljoen op de wereldtentoonstelling van 1970 in Osaka. Alinea te vinden op Wikipedia: [http://nl.wikipedia.org/wiki/Total\\_Design](http://nl.wikipedia.org/wiki/Total_Design)

<sup>36</sup> Binnenlands Bestuur, <http://www.binnenlandsbestuur.nl/openbare-orde-en-veiligheid/achtergrond/achtergrond/utrecht-schrijft-aan-thriller-Stationsgebied.99059.lynkx>

<sup>37</sup> Ibidem.

Ondertussen draagt de zaal de ene na de andere oplossing aan, zo valt te lezen. En alhoewel er ook kritiek te beluisteren valt, is de toon positief. Toch blijft de gemeente op de vlakte als het om enthousiasme over dit Utrechtse plan gaat: *'Ik verwacht geen zesduizend juichende Utrechtse voor het stadhuis. Ik spreek niet graag over draagvlak, maar liever over acceptatie.'*<sup>38</sup> Aldus Radboud van der Linden. Ook directeur Communicatie Frits Lintmeijer is nog niet overtuigd: *'Er kunnen nu twee dingen fout gaan. [...] Het aantal fietsenrekken schiet bij wijze van spreken straks tekort of het nieuwe station heeft geen Utrechtse uitstraling.'* Maar dat communicatie met de stad essentieel is, dat staat buiten kijf: *'Communicatie is één van de cruciale factoren in het streven om tot een nieuw Stationsgebied te komen. Als je er niet in slaagt de burgers een beetje fatsoenlijk te informeren en met ze te praten, dan loop je een hoog afbreukrisico.'*

Ondertussen vliegen de schetsen voorbij. Soms wordt Hoog-Catharijne een kopje kleiner gemaakt, soms is het Vredenburg een enorm weids plein. Toch kan lang niet alles gehonoreerd worden, stelt Van der Linden: *'De sessies zijn bedoeld om de bevolking te laten delen in de problemen waar je als gemeente mee worstelt. Het is niet zo dat mensen een verlanglijstje mogen opstellen'*, maakt Van der Linden duidelijk.<sup>39</sup>

Het is een groot goed dat ook de commerciële partners aanwezig zijn bij de sessies. Daardoor *'begrijpen de drie private partners nu veel meer onder welke druk de ambtenaren van de gemeente staan. [...] Het financiële belang is niet allesbepalend, zo simpel is het niet.'*

## Waarom het steeds spaak liep

We schetsten het al eerder: de nieuwe initiatiefnemers weten eigenlijk verdraaid goed waarom eerdere pogingen om als groot project van start te gaan steeds spaak liepen. In het vorige hoofdstuk konden we al lezen dat de partners aan zelfanalyse hebben gedaan. En ook de oplossing is benoemd. Minder keurslijf, meer oog voor het gedeelde belang. En samen optrekken. Niet voor niets is deze conclusie getrokken, zo stelt Auke Schouwstra: *'De projectorganisatie UCP slaagde er onder deze omstandigheden niet in om open naar buiten te treden, laat staan open te staan voor suggesties en kritiek uit de buitenwereld. Tel daar bij op dat de gemeenteraad, de bevolking en de media bijzonder kritisch over de schouders meekeken.'*<sup>40</sup> Ook de buitenwereld zal veel beter betrokken moeten zijn bij het denken over en de uitvoer van dit immense project. De nieuwe houding: *'Luister, sta open en praat met de buitenwereld en voorkom daarmee angst en verstarung.'*<sup>41</sup> Met deze nieuwe manier van werken hopen de partners dat de inwoners van Utrecht zich meer betrokken voelen, of ten minste dat *'de tegenstand tegen de metamorfose van het gebied dit keer minder is'*.

<sup>38</sup> Binnenlands Bestuur, ibidem.

<sup>39</sup> Binnenlands Bestuur, ibidem.

<sup>40</sup> Auke Schouwstra in Binnenlands Bestuur, 6 december 2002: <http://www.binnenlandsbestuur.nl/openbare-orde-en-veiligheid/achtergrond/achtergrond/utrecht-schrijft-aan-thriller-Stationsgebied.99059.lynkx>

<sup>41</sup> Ibidem.

Dit alles leidt ertoe dat gemeente en haar partners een helder besluit nemen: *'De conclusie van het zelfonderzoek was dan ook om in de toekomst één organisatie in te richten die het gezamenlijk belang bewaakt en regisseert.'* De ProjectOrganisatie Stationsgebied (POS) ziet het levenslicht met Albert Hutschemaekers als kwartiermaker en beoogd directeur. Met hem stappen we in het volgende hoofdstuk het avontuur van de aanpak van het Stationsgebied binnen.

## DEEL II

### **Van start: gedeelde ambitie en alle neuzen dezelfde kant op**

In dit deel maken we kennis met de directeur van de POS (Projectorganisatie Stationsgebied) Albert Hutschemaekers en zien we hoe een enorm project als de aanpak van het Stationsgebied daadwerkelijk uit de startblokken komt. Ook ontdekken we dat de beoogde 'locatiesynergie' die in het Utrechtse Stationsgebied te bereiken valt, als er tenminste voldaan wordt aan vier factoren (De Bruin, 1998). Achtereenvolgens gaat het dan om het realiseren van een 'coöperatief surplus' waarbij 'samenwerking tussen actoren [...] een meerwaarde (moet) hebben'. Er mag geen sprake zijn van 'opportunistisch gedrag'. Een tweede voorwaarde is dat voorkomen moet worden dat 'actoren hun eigen winst binnen hebben en zich uit het proces terug trekken, waardoor de winst van het netwerk als geheel in gevaar komt'. Ten derde moet er een scheidsrechter zijn, die de 'regels om het proces te structureren' vaststelt. In Utrecht is dat de POS. Tot slot moet er sprake zijn van de 'aanwezigheid van prikkels voor gematigd gedrag van (potentiële) hindermacht door vooruitzicht op "winst" te bieden/ compenseren voor verlies'.<sup>42</sup>

<sup>42</sup> De Bruin e.a. 'Procesmanagement Over procesontwerp en besluitvorming' (1998)



## 6

### **Drijvende kracht: Hutschemaekers**

**Hutschemaekers is een aimabele Limburger. Nu begin zestig. Ooit bouwkunde in Eindhoven gestudeerd. Dus in die zin, naar eigen zeggen, ook inhoudelijk zeer betrokken bij het project. Dat hij overigens beschrijft als 'een reeks van projecten die min of meer op elkaar zijn afgestemd. Projecten die samen ervoor moeten zorgen dat het Centrumgebied van Utrecht vergroot wordt, zodat het centrum kan voldoen aan de eisen zoals schaal en maat. En die ervoor moeten zorgen dat dit niet ten koste gaat van de huidige binnenstad.' In de voorgaande hoofdstukken is duidelijk geworden dat de aanpak van het gebied alle kenmerken heeft gekend van de Echternachse processie: drie stappen voorwaarts en daarna twee achterwaarts. We komen vooruit, maar wellicht wat langzamer dan gewent. Aan Hutschemaekers de taak om de vaart erin te houden en de sfeer goed.**

Begin 2014 ontvangt Hutschemaekers me in een vergaderzaal in het gebouw waar vroeger de in Utrecht gerenommeerde elektronicahandel Staffhorst zetelde. Een prachtig klassiek gebouw in het hartje van het Stationsgebied. Vanuit het gebouw kijk je recht op de uitvoering van het project. Beter kan je eigenlijk niet zitten. Op de begane grond, waar het bezoekerscentrum zetelt, is een keur aan maquettes te zien, die stuk voor het stuk projecten illustreren die deel uitmaken van het Stationsgebied. Op de eerste verdieping zetelt de Project Organisatie Stationsgebied (POS). De kantoren ogen bescheiden. Her en der staan kasten. Hier en daar zitjes om snel met elkaar van gedachten te kunnen wisselen. De kantoortjes zijn volgepropt met bureaus, kasten en ordners. De oude beeldspraak van Zeeuws Meisje schiet door mijn hoofd: 'Geen cent teveel, hoor!' Ook de vergaderzaal blinkt uit in soberheid: Witte, formica tafels, dito stoelen. De gemeente Utrecht hoeft in ieder geval niet te vrezen voor Kamervragen over exorbitante uitgaven over inrichting van nieuwe kantoren. Überhaupt denken over goudkleurige kranen is er niet bij.<sup>43</sup>

Hutschemaekers is een gemakkelijke verteller. Over het waarom van het project is hij duidelijk: 'Een aantal noodzaken komt bij elkaar. Zoals de stadsgroei, maar ook behoefte van de grootschalige detailhandel [...] en de behoefte aan grootschalig vertier. We hebben hier een ongelofelijke achterstand op het gebied van bioscoopaanbod. Ook dat is een

<sup>43</sup> Tjibbe Joustra kwam ooit in opspraak omdat hij zijn kantoor bij het UWV liet renoveren. Vooral de 'gouden' kranen in zijn wc sprak tot de verbeelding. "In 2004 raakte het UWV in opspraak door een miljoenen verslindende verbouwing van het hoofdkantoor. Alleen al voor de verbouwing van toiletten voor de Raad van Bestuur werd 60.000 euro uitgetrokken. Het kantoor was bovendien voorzien van marmeren vloeren en kersenhouten plafonds, in schril contrast met de reorganisatie bij het UWV destijds waarbij honderden banen op de tocht stonden." Artikel te vinden op: [http://www.rtvnh.nl/nieuws/35943/87+miljoen+euro+door+goot+bij+UWV/%7B\\$link%7D](http://www.rtvnh.nl/nieuws/35943/87+miljoen+euro+door+goot+bij+UWV/%7B$link%7D)

*schaalsprong.* Dat verhaal is vast wel eens vaker verteld, blijkt uit de souplesse van zijn antwoorden.

Behalve de economische noodzaak, belicht Hutschemaekers de maatschappelijke noodzaak om het Stationsgebied (en dan vooral het gebied op en rond Hoog Catharijne) grondig aan te pakken: 'Er was natuurlijk een direct maatschappelijk probleem rond Hoog Catharijne. In economisch opzicht functioneert het nog steeds. Maar het maatschappelijk probleem was en is groot. Toen het werd opgeleverd hadden we natuurlijk nog nooit gehoord van daklozen. Laat staan van dakloze drugsverslaafden. Dat hebben we allemaal gehad. Maar ook simpele zaken als fietsers.' Hoog Catharijne is bovendien een kind van zijn tijd. Autoverkeer kwam langzaam op. Het idee toen was: 'Als Hoog Catharijne straks klaar is, dan fietsen de mensen niet meer, dan rijden ze auto', vertelt Hutschemaekers met smaak. 'In dat vooruitgangdenken is Hoog Catharijne ontwikkeld.'

Daarnaast benoemt Hutschemaekers het station 'dat gewoon te klein is' en uit zijn voegen barst en de Jaarbeurs, die met enorme hallen zit, waar ook een inhoudelijke slag moet worden gemaakt.

De uitdaging is om van al deze programma's, infrastructuur en wensen een nieuwe binnenstad te accommoderen. 'Wat wij eigenlijk hebben geprobeerd hebben, is om daarvan een plan te maken. Maar ik vind het altijd moeilijk om dit als één plan te zien, dus ik heb het altijd liever over een samenspel van plannen en programma's.' Hutschemaekers beseft terdege dat het een samengesteld plan is. Van partners met verschillende belangen en ambities. Met verschillende tempo's. En, *last but not least*, met een verschillend investeringsbudget. Maar, zo stelt Hutschemaekers: 'Absolute voorwaarde is dat het Stationsgebied als geheel van meerwaarde moet zijn voor het centrum van Utrecht.'

#### **Projecten met samenhang**

Ik kijk naar een tekening aan de wand, waar Hutschemaekers me ontvangt. Het centrum van Utrecht is herkenbaar. Daaroverheen zijn projecten geplot. Een aantal herken ik, zoals het station. Van andere projecten zie ik niet gelijk de 'oorsprong'. Het blijkt ook een tekening die aan verandering onderhevig is. 'We veranderen deze tekening elk halfjaar. Zo fluide zijn de projecten wel. En natuurlijk blijft het station op dezelfde plaats, maar op oudere tekeningen stond het Stationsplein Oost er nog niet op. Dat was er nog niet. [...] Hier zie je de Knooppazerne. Dat is nu niet meer de werkelijkheid. Daar hebben we nieuwe afspraken over gemaakt. Zo ontwikkelt zich dat, zeg ik dus heel voorzichtig.'

Hutschemaekers benoemt niet voor niets dat grote infrastructurele en ruimtelijke projecten te lijden hebben onder de gebrekkige werking van het menselijke geheugen. Kort door de bocht accepteren de meeste mensen een locatie als een feitelijk gegeven. Het is, zoals het nu is. Hutschemaekers verwoordt dat als volgt: Geleidelijke vooruitgang van een

gebied is voor een dagelijkse passant lastig vast te stellen. Hij gedraagt zich feitelijk als de spreekwoordelijke kikker in water, waarvan langzaam de temperatuur wordt opgevoerd. Als het twee jaar geleden vele malen slechter was, is dat feit niet meer *top of mind*. In grote verbeterprojecten werkt dit gegeven nu juist heel lastig. Verbeteringen, verslechtingen en zelfs neutrale veranderingen worden niet of nauwelijks opgeslagen in het collectieve geheugen. Tel daarbij op dat ook de politiek-bestuurlijke en maatschappelijke instellingen niet stil staan en een dynamisch project in een veranderlijke omgeving is geboren. Hutschemaekers: *'Sommige mensen vergeten dat we zoveel plannen opnieuw hebben moeten inpassen, dat een plan dus altijd fluïde blijft. Dat bijvoorbeeld een gigantische hoeveelheid van aankoop, verkoop en ruil van grond heeft plaatsgevonden.'*

Dat vergt van iedereen heel veel flexibiliteit en hersengymnastiek. Een goed voorbeeld van de werking van dit collectieve geheugen is de herlocatie van de tram richting Nieuwegein. De eerste halte ligt nu aan de Jaarbeurszijde, terwijl die jaren lang aan de andere kant van het station vertrok om daarna met een ruime lus om het station aan de achterkant weer bijna recht achter het station uit te komen. Vele nodeloze meters voor de reiziger. Hutschemaekers: *'We hebben pas in 2006 de grond daarvoor aangekocht. De huidige tramhalte ligt namelijk op het parkeerterrein dat oorspronkelijk in het bezit was van Corio.'* In het collectieve geheugen is het feit dat die parkeergarage er nog tot 2011 heeft gestaan al bijna niet terug te vinden.

### **Meebewegen is noodzakelijk**

Het Utrechtse Stationsgebied is een enorme knoop met vele fietsers, voetgangers, winkelpubliek, treinreizigers. Op een gemiddelde dag in Utrecht maken 250.000 reizigers gebruik van Utrecht Centraal. De vernieuwing van de Jaarbeurs (die net om de hoek ligt), de aanpak van het winkelgebied van Corio, de realisatie van het nieuwe muziekcentrum, de herstructurering van de kantoren van NS en ProRail, de bouw van het nieuwe Stads kantoor en de uitbreiding van het station (dat in omvang ongeveer drie keer zo groot wordt), gebeurt allemaal op een oppervlakte van enkele vierkante kilometers. Dat betekent dat je in de woorden van Hutschemaekers bijna letterlijk *'niets kan zonder dat de buurman meebeweegt'*. Zoals ook de makers van de Noord/Zuidlijn aan den lijve hebben ondervonden.<sup>44</sup>

### **De neuzen dezelfde kant op: werken aan gezamenlijk belang**

*'Toen we hier begin 2000 begonnen, stapten we natuurlijk niet in een blanco situatie. We hadden het UCP al achter de rug. Het referendum. Vanaf de opening van Hoog Catharijne was er feitelijk al beweging om het toch iets anders te doen.'* Hutschemaekers schetst een situatie, waarin feitelijk iedere partner al op meerdere manieren en op verschillende tijdstippen in verschillende hoedanigheden aan tafel had gezeten.

<sup>44</sup> Ton Baetens, De Ingenieur en de Buurman. Communicatie rond de aanleg van de Noord/Zuidlijn, (RMO, 2012).

Leefbaar Utrecht krijgt van Hutschemaekers de credits van 'het schoon schip maken'. In de jaren voordat Leefbaar Utrecht een nieuwe modus voor de aanpak van het Stationsgebied zocht, was er feitelijk altijd gepoogd om één groot alomvattend contract te sluiten. Waarop de herontwikkeling van het Utrechtse Stationsgebied dan ook jaar in, jaar uit vast liep. Het was *'onmogelijk'*, stelt Hutschemaekers. *'Dat impliceerde namelijk feitelijk dat Corio mee zou kunnen beslissen over de investeringen van de Jaarbeurs en NS en bij wijze van spreken het tempo van veranderingen van de vernieuwing van de winkels van Corio zou kunnen bepalen. Dat werkt natuurlijk niet.'*

De lering die hieruit getrokken is, dat *'niet iedereen over alles gaat'*. Aan het begin van het nieuwe decennium ontstaat dan ook het verlangen om het nu maar eens anders aan te pakken. En dan ligt een mogelijke oplossing eigenlijk al snel voor de hand. Niet denken in het collectief, maar denken in een optelsom van individuele belangen. Met de gemeente als spil is het zaak om met iedere partner *'met zo'n andere bedrijfscultuur'* individuele afspraken te maken. *'Dat betekent dat je sommige partijen niet moet dwingen tot langjarige, zwaarwegende investeringen. Dat past niet in hun cultuur. Je moet rekening houden met de polsstok van de verschillende bedrijven.'*

Dat inzicht leidt ertoe dat de gemeente het voortouw neemt. En - als het ware - twee vragen voorlegt aan alle partners: Wil je investeren? En zo ja, hoeveel? Dat leidde tot een heisessie met de belangrijkste spelers (met van iedere partij één of hooguit twee mensen) van enkele dagen. Een kleine, slagvaardige groep. In de sessie wordt veel uitgesproken. Bijvoorbeeld dat er vanuit het station een mooie entree naar de stad nodig is *'die er niet als een achterdeur van Corio richting stad uitziet'*. En dat de plinten van Hoog Catharijne winkels moeten krijgen, om levendigheid op straat te bewerkstelligen. De Jaarbeurs zou misschien met minder meters toekunnen, zodat ook aan die kant van de stad een fraaie aansluiting met bestaande bebouwing mogelijk zou worden.

Belangrijker nog dan het plan, was de state of mind van de gesprekspartners, vertelt Hutschemaekers: *'Iedereen voelde een sense of urgency.'* Dat niet alleen, iedereen vond *'het ook een geweldige uitdaging'*. En tot slot helpt ook de politieke situatie een handje mee. Het college waarin Leefbaar zitting had, kende een langere zittingsperiode dan gebruikelijk, die tot 2006 zou lopen. Met andere woorden: als er nu plannen gesmeed kunnen worden, die zowel bij de partners als bij 'de' politiek op draagvlak kunnen rekenen, dan is dat draagvlak in ieder geval voor een periode van zes jaar voor elkaar, in plaats van de gebruikelijke vier. Het is misschien wel 'nu of nooit'.

### **De onverbidelijke opkomst van de Leefbaren**

Het simpele feit dat Leefbaar in het college zit is overigens niets minder dan een politieke aardverschuiving. De vorming van het nieuwe college gaat dan ook niet over rozen: *'De uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen van 8 november 2000 is helder.'*

*De traditionele politiek staat onder druk. De kiezers willen serieus genomen worden. Leefbaar Utrecht heeft samen met de PvdA, de VVD, CDA en B en G een college gevormd.’<sup>45</sup>*

Leefbaar heeft dan al even aan de poort staan rammelen. Na de oprichting in 1997 richten Henk Westbroek en Broos Schnetz hun pijlen op het bestuur van de stad, vooral uit onvrede met het gemeentelijke beleid. Dat betaalt zich voor het eerst uit bij de gemeenteraadsverkiezingen van maart 1998. Leefbaar Utrecht is de grote winnaar en behaalt uit het niets negen zetels. Het wordt de grootste fractie van de stad Utrecht. *‘Een belangrijke steen des aanstoots is de ontevredenheid bij de Utrechtse bevolking over de uitvoering van het Utrecht Centrum Project. Deze voorgenomen herstructurering van Hoog Catharijne stuit op veel weerstand.’<sup>46</sup>*

Leefbaar Utrecht maakte, we schreven het eerder, de aanpak van het Stationsgebied tot inzet van de verkiezingen in 2000. De partij gaat de verkiezingen in met een zware eis: deze herstructurering is van een dusdanige orde, dat het niet anders kan dan dat de Utrechtse bevolking zich concreet erover kan uitspreken. Daarnaast agendeert Leefbaar Utrecht de verloedering van de stad. Niet voor niets, want in de landelijke media is er steeds meer aandacht voor de overlast rond het winkelcentrum Hoog Catharijne, waar daklozen en junks voor overlast zorgen. *‘Het beleid van de Utrechtse politie is erop gericht om drugdealers en -gebruikers in beweging te houden. Met twintig mensen in ploegendienst probeert de politie Hoog Catharijne veilig te houden. Hinderlijk gedrag en samenscholingen zijn volgens de algemene politieverordening strafbaar.’<sup>47</sup>*

Door de gemeentelijke herindeling en het samengaan met Vleuten/De Meern zijn tussentijdse verkiezingen noodzakelijk. Met een duidelijke uitkomst: Leefbaar is de grote winnaar. Het Utrecht City Project de grote verliezer. Jutta Choris verwoordt het in NRC nogal pregnant: *‘Van de 204.000 Utrechtse, Vleutense en Meernse stemgerechtigden hebben gisteren 88.000 hun stem uitgebracht. Ruim 42 procent in de stad, 57 procent in de dorpen. Van die stemmen gingen er 25.000 naar Leefbaar Utrecht. Veertien zetels van de 45. Boze stemmen. Stemmen tegen de expansiedrift, de megalomanie en de bouwwoede van het stadsbestuur, in de terminologie van Leefbaar Utrecht. Het was ook niet erg handig van de coalitiepartijen PvdA, GroenLinks, VVD, CDA, D66 en Christen Unie en met name van wethouder Kernkamp (D66) van Verkeer om eerst de stad open te leggen en dan verkiezingen te houden. Evenmin kwam het goed uit dat de gemeente uit onkunde uitgerekend nu panden onder de prijs doorverkocht aan makelaars die vervolgens het driedubbele opstreken.’<sup>48</sup>*

<sup>45</sup> Zoals valt te lezen op de site van de PvdA: <http://utrecht.pvda.nl/2000/12/31/collegeprogramma-utrecht-2001-2006/> Vindplaats 22 januari 2014.

<sup>46</sup> Ton Baetens, Van Wijken Weten, In het ondiepe springen: over oude buurten in de netwerksamenleving, (Tilburg, 2011), p. 116.

<sup>47</sup> In Trouw, ‘Schreeuwen, spugen en rochelen is niet zo verheffend om te aanschouwen’. Artikel van 11 februari 1997. [http://www.trouw.nl/krantenarchief/1997/02/11/2521475/Schreeuwen\\_\\_spugen\\_en\\_rochelen\\_is\\_niet\\_zo\\_verheffend\\_om\\_te\\_aanschouwen.html](http://www.trouw.nl/krantenarchief/1997/02/11/2521475/Schreeuwen__spugen_en_rochelen_is_niet_zo_verheffend_om_te_aanschouwen.html) - vindplaats 13 - 02 - 2010. De bijgaande alinea is overigens gebaseerd op een eigen alinea in: Baetens, Van Wijken Weten, (2011), p. 116.

<sup>48</sup> Citaat te vinden in NRC: <http://retro.nrc.nl/W2/Nieuws/2000/11/09/Vp/04.html> Vindplaats 22 januari 2014.

Hutschemaekers kijkt echter met tevredenheid terug op de periode ‘Leefbaar’. Dankzij de al eerder gememoreerde lange zittingsduur (nieuwe gemeenteraadsverkiezingen zijn er pas in 2006) heeft het college ruim de tijd om de aanpak van het Stationsgebied nu eens een keer goed ‘neer te zetten’. En bij de partners van het Stationsgebied is het helder dat *‘voor 2006 onomkeerbare politieke besluiten moeten worden genomen. Anders hadden we allemaal een probleem.’*

In hun ogen is het dus inderdaad nu of nooit, aldus Hutschemaekers. Er ontstaat een ‘bijna persoonlijk commitment’. Het werkt. In maart 2006, een maand voor de verkiezingen, worden de contracten getekend volgens een strak tweejarijg ritme. *‘2002 is er het referendum, 2004 is het definitieve Masterplan gereed en in 2006 worden de contracten getekend.’* Het gaf wel een *“gigantische, positieve energie”*. Sterker nog: het was niet zomaar een ontwikkeling, het was veel, veel meer. Voor heel veel van ons.

### **Een andere contractvorm: toen en nu**

De Utrechtse aanpak is eigenlijk atypisch voor dit soort grote projecten: ‘Normaal’ wordt er het liefst gekozen voor één groot, alles omvattend contract. Dat biedt politiek-bestuurlijk rust. En rust bij de partners. Hoe anders gaat het in Utrecht. Daar is gekozen voor de optie om een serie één-op-één-contracten af te sluiten, waarbij de gemeente in iedere relatie de spil is. Als gevolg daarvan ligt de regie en de procesbewaking expliciet bij de gemeentelijke organisatie. Ondanks deze individuele afspraken, wordt er stevig geïnvesteerd in het doorvoelen van de ‘gezamenlijkheid’. In de jachtige beginjaren tekenen de partijen voor het Referendum een plechtige verklaring dat iedere uitkomst van dit Referendum wordt gerespecteerd. Ook na de Masterplanoplevering in 2004 wordt er een gezamenlijke verklaring opgesteld waarin alle directeuren met een vingerverhanddruk vastleggen dat ze samen gaan (blijven) optrekken.

Inmiddels zijn veel van de directeuren van ‘toen’ iets anders gaan doen. Toch is de saamhorigheid er nog steeds, stelt Hutschemaekers. Ieder half jaar wordt er met alle projectdirecteuren een hapje gegeten. Toch betekent dat niet dat het altijd allemaal even soepel blijft lopen. Organisatiedoelstellingen veranderen door de loop van de tijd immers ook. *‘Bij de NS heeft er inmiddels een beleidswijziging doorgezet, waardoor er anders aangekeken wordt tegen projecten als het Utrechtse Stationsgebied. Zelfontwikkelen is lastiger geworden [...] maar alleen al door dat naar elkaar uit te spreken, help je elkaar.’*

### **Het belang van continuïteit**

De rol van Hutschemaekers als geweten en geheugen van het project neemt daardoor in belang toe. Hij is immers van alle directeuren de enige die nog ‘op zijn post’ zit. En hij signaleert discussies, waarbij de constatering moet luiden dat het o zo logische gezamenlijke belang uit de beginfase niet altijd meer gevoeld wordt in het directe heden.

Ook bestuurlijk is er natuurlijk al het nodige water door de Rijn gevloeid. De huidige stadsbestuurders en raadsleden hebben immers niet aan de wieg van de aanpak van het Stationsgebied gestaan. Politiek-bestuurlijke opvattingen van toen zijn niet meer altijd de politiek-bestuurlijke opvattingen van nu.

Ook die constatering brengt spanning met zich mee. In de contracten ligt 'alles' namelijk vast. En dus is de politieke speelruimte gering. Dat is niet altijd even gemakkelijk 'over te brengen' aan de raad. Feitelijk komt het er volgens de contractwerkelijkheid op neer dat je *'wel kan praten, maar niet(s) kunt eisen. [...] Zo hebben we wel een rijtje panden gehad van ettelijke miljoenen - allemaal transparant verworven - waar toch voortschrijdend inzicht op leek te ontstaan. Nou ja, dat is lastig.'*

Ook voor anderen gaat dit op. *'Op bouwputrecht.nl verwijt men ons wel dat ieder burgerinitiatief de nek wordt omgedraaid. Maar ook daarvoor geldt dat heel veel in contracten is vastgelegd.'* Hutschemaekers constateert droog dat er op macroniveau telkens wordt vastgesteld dat het Stationsgebied van enorm belang voor de stad is, terwijl de consequenties daarvan op microniveau maar zeer moeizaam worden verdragen. *'Daar ervaren we veel pijn. Dan kunnen we ons druk maken om een tuinderhuisje en het behoud daarvan, terwijl op dat punt een van de drukste verkeersknooppunten van Utrecht komt. Dan moeten we het met elkaar ook durven hebben over ruimtelijke kwaliteit.'* Rationaliteit zegeviert lang niet altijd, emotie is vaak sterker. Maar: *'Behoud kan nooit een doel op zich worden'*, meent Hutschemaekers.

### **De patiënt en de openhartoperatie**

Aan de ene kant is er in Utrecht relatief veel draagvlak voor de aanpak van het Stationsgebied. Inwoners van Utrecht zijn in het algemeen positief gestemd over het uiteindelijke resultaat. Aan de andere kant is, dat geldt voor ieder groot infrastructureel project, bij de start van het project de overlast enorm en de zichtbare bijdrage aan de toekomstige kwaliteit nihil. Toch blijft de gemeten waardering voor de aanpak van het Stationsgebied vanaf de eerste metingen in 2006 ongeveer gelijk, stelt Hutschemaekers.

Tegelijkertijd beseft Hutschemaekers dat de Projectorganisatie het nooit voor iedereen goed kan doen: *'Elke oplossing had wel een probleem gehad.'* De overlast voor de direct omwonenden en de intensieve gebruikers van het gebied, alsook voor de ondernemers in de directe omgeving is (en blijft ook nog wel een tijdje) enorm.

Desondanks wordt, nu er een en ander zichtbaar begint te veranderen, zoals de opening van stationsdelen en de voltooiing van het Muziekpaleis en Stadskantoor, een licht gevoel van bewondering in de stad voelbaar. Ergens verwondert Hutschemaekers zich hierover: *'Ik spreek in het Utrechtse wel eens in vergelijkende zin over een openhartoperatie. Want dat is*

*in spreekwoordelijke zin wat we in de Binnenstad aan het doen zijn. En dan verwonder ik me dat we de patiënt tot nu toe prima in leven hebben kunnen houden.'*

### **Verwondering en complexiteit**

Die verwondering over het *'in leven houden van de patiënt tijdens een complexe openhartoperatie'* is een constatering die bijna als een understatement kan worden gezien. In de volgende twee hoofdstukken schets ik aan de ene kant hoe enorm de potentie van het Stationsgebied kan zijn, maar laat ik in het hoofdstuk daarna zien waarom die ogenschijnlijk gemakkelijk te verzilveren 'synergie' in de praktijk op 'vele wetten en bezwaren' kunnen stuiten. Waarmee in de kern de complexe situatie van de aanpak van het Stationsgebied geduid is. Maar nu: op naar de kansen van dit gebied.

# 7

## Niets doen is geen optie

**'Niets doen is geen optie', luidt de openingszin van het lemma 'Doelstellingen' in het Masterplan Stationsgebied Utrecht. Volgens dit Masterplan is de conclusie onvermijdelijk: het Stationsgebied moet worden aangepakt. En wel om een flink aantal redenen. Allereerst barst het station zelf uit zijn voegen. Utrecht, in het Masterplan de 'Railport van Nederland' genoemd, zal in de nabije toekomst 100 miljoen reizigers per jaar moeten verwerken.<sup>49</sup> Ook de groei van de stad aan de westkant zorgt voor extra druk op het centrum. En, *last but not least*, ook op het gebied van veiligheid en leefbaarheid valt er nog wel het nodige te winnen.**

Drie redenen, die in vrijwel ieder gesprek met een van mijn geïnterviewden te beluisteren zijn. Soms wisselt de volgorde nog wel eens. Maar over één ding zijn alle betrokkenen het roerend eens, zo valt te constateren: het huidige Stationsgebied voldoet op geen enkele manier. Zo ontstaat ogenschijnlijk een ideale situatie om een gezamenlijk project te starten: iedere betrokkene oordeelt - ongeveer - hetzelfde over het te behalen einddoel. Toch is de praktijk weerbarstiger. De 'logische' constatering dat zoeken naar synergie voordelen biedt, pakt in de praktijk anders uit. Wat ligt daaraan ten grondslag?

### Over de mogelijkheden tot synergie

Allereerst is het dan zaak om vast te stellen of er daadwerkelijk sprake is van synergievoordelen. Concreet: zijn er inderdaad synergievoordelen te halen bij het ontwikkelen van projecten rond spoorzones? Het korte antwoord daarop luidt ondubbelzinnig: ja. Voor veel bestuurskundigen en andere experts op het gebied van infrastructuur is het een *no-brainer*: stationsgebieden zijn niet alleen anno nu een zeer belangrijk onderdeel van de stedelijke economie. Sterker nog: ze worden in hoog tempo belangrijker. Op drukke knooppunten grijpen ontmoeting, ontspanning en transport in elkaar. In potentie vormen stationsgebieden namelijk plekken waar *'het potentieel aan menselijke interactie het hoogst is'*, zo stellen Wigmans, Bruil, Hobma en Peek (2004). Ze wijzen op de kansen die het moderne Stationsgebied in theorie in huis heeft.<sup>50</sup> Simpelweg omdat, zoals onder anderen Bertolini en Spit al in 1998 betoogden, de verplaatsingsfunctie (knoop) en de verblijfsfunctie (plaats) elkaar optimaal raken.<sup>51</sup>

49 Citaat te vinden in Masterplan Stationsgebied Utrecht, p. 12. (Utrecht, juni 2005).

50 Wigmans, G, I. Bruil, F. Hobma, G.J. Peek (2004), Integrale gebiedsontwikkeling, Het Stationsgebied van 's-Hertogenbosch. Sun, Amsterdam.

51 Bertolini, L., en T. Spit (1998), Cities on rails, the redevelopment of railway station areas. E & FN Spon, Londen. Zie ook: Bertolini, L. (1998), (Her)ontwikkeling van stationslocaties: knooppunten en brandpunten in gelijke tred. Stedebouw & Ruimtelijke Ordening, 1998, nr. 4, p. 4-9.

Deze samenhang tussen knoop en plaats kan - in jargon - veel 'locatiesynergie' opleveren. Peek (1998) definieert die term als volgt: *'Locatiesynergie ontstaat wanneer tussen de samenstellende onderdelen van een locatie, zoals functies en ruimtelijke elementen, onderling toegevoegde waarde wordt gerealiseerd'* (Peek, 1998).<sup>52</sup>

Van locatiesynergie kan pas sprake zijn indien er is voldaan aan een aantal voorwaarden. De belangrijkste voorwaarde is dat er een goede bijdrage geleverd wordt aan de doelen van iedere partij die in het project betrokken wordt. Deze bijdrage moet voor elke partij meerwaarde opleveren en moet ontstaan door samenhang tussen locatie en netwerk en door samenwerking tussen de betrokken actoren (Peek, 2005).<sup>53</sup> Terug naar het Utrechtse Stationsgebied: in alle interviews verklaren de projectdirecteuren dat 'het eindplaatje' van het Stationsgebied meer is dan de som der delen. Ze onderschrijven, zonder dat overigens op deze manier te expliciteren, dat de omgeving van het station samenhang vertoont, en dat de gezamenlijke aanpak van dit gebied noodzakelijk is.

### Succes en falen bij het zoeken naar locatiesynergie

Dat is overigens maar goed ook. De meeste bestuurskundigen benadrukken dat samenwerking tussen partners cruciaal is om in een complex gebied tot resultaat te komen. Zo schetst Verbart (2006) hoe samenwerken feitelijk noodzakelijk is om in complexe gebiedsprocessen tot een fraai eindresultaat te komen. De Bruin et al. (geciteerd in Van Haeff, 2006) geven aan hoe belangrijk een win-winsituatie is om in dergelijke processen tot samenwerking te komen.<sup>54</sup>

De Bruin (1998) onderscheidt daarbij een viertal factoren die succes of falen in de hand werken in een dergelijk project. Achtereenvolgens gaat het dan om het realiseren van een 'coöperatief surplus'. Daarmee doelt De Bruin op het feit dat *'samenwerking tussen actoren [...] een meerwaarde (moet) hebben.'* Er mag geen *'opportunistisch gedrag en ex post opportunisme voorkomen'*. Een tweede factor van betekenis stelt dat voorkomen moet worden dat *'actoren hun eigen winst binnen hebben en zich uit het proces terugtrekken, waardoor de winst van het netwerk als geheel in gevaar komt'*. Dit betekent dat er gedurende het proces *'de prikkel tot participatie [...] aanwezig moet zijn'*. Ten derde moet er een scheidsrechter zijn, die de *'regels om het proces te structureren'* vaststelt. *'Immers',* zo stelt De Bruin, *'alleen acceptatie van regels als eigen belangen en winst in voldoende mate beschermd zijn.'* Tot slot moet er sprake zijn van de *'aanwezigheid prikkels voor gematigd gedrag van (potentiële) hindermacht door vooruitzicht op "winst" te bieden/ compenseren voor verlies'*.<sup>55</sup>

52 Peek, G.J. (1998), Wisselwerking, een model voor concern- en locatiesynergie in de omgeving van stations uitgewerkt voor NS Stations. NS Stations, Utrecht.

53 Peek, G.J. (2005), Voorpublicatie dissertatie Locatiesynergie, management van herontwikkeling van binnenstedelijke stationslocaties. Delft.

54 De Bruin e.a. 'Procesmanagement Over procesontwerp en besluitvorming' (1998)

55 De Bruin e.a. 'Procesmanagement Over procesontwerp en besluitvorming' (1998)

Als we naar de Utrechtse situatie kijken, dan zullen we in de komende hoofdstukken langzaam zien dat aan de eerste voorwaarde (meerwaarde) is voldaan, dat ook aan factor drie (de scheidsrechter, in dit geval de POS) is voldaan, maar dat factoren twee (prikkel om te blijven deelnemen als de 'eigen' winst binnen is) en vier (prikkel voor het belonen van gematigd gedrag) wat lastiger in te vullen zijn. Als we de aard van deze factoren analyseren, scoort het Utrechtse Stationsgebied hoog op de rationale factoren (een en drie): die zijn 'op orde', maar scoort het Stationsgebied minder goed op de wat meer relationele factoren (twee en vier).

### Een speelveld met steeds meer spelers

Dat juist het managen van relaties steeds ingewikkelder wordt, is gemakkelijk te verklaren. Rond ruimtelijke projecten neemt het aantal spelers namelijk hand over hand toe. Terwijl bovendien het tempo van maatschappelijke en politiek-bestuurlijke veranderingen toeneemt. Vergelijk het met de ontwikkeling van het voetbalspel sinds de jaren zeventig. Met de introductie van totaalvoetbal door het Nederlands Elftal van 1974 onder leiding van Johan Cruyff, zag de wereld voor het eerst een elftal waarin alle spelers - los van hun positie - gebruik maakten van het hele veld. Verdedigers mochten aanvallen, aanvallers werden geacht mee te verdedigen. Voeg dan elementen van de jaren negentig toe, waar kracht en *Ausdauer* van elftallen toenamen.

Met als effect dat er langduriger en veelvuldiger op een bal gejaagd kan worden. En voeg dan, als laatste element, de tactische ontwikkeling van dit decennium aan dit palet toe. Met als resultaat: meer beweging, meer wisseling en meer opjagen op een speelveld dat niet van formaat wijzigt. Vertaald naar de wereld van de ruimtelijke ordening moeten we voor deze ontwikkeling geen drie tot vier decennia rekenen, maar één, hooguit twee. Dan is het niet gek dat sommige 'spelers' in het veld nog als een klassieke *Ausputzer* of 'bonkige spits' de tactiek van de vorige eeuw hanteren. Het verandertempo in de ruimtelijke ordening ligt nu eenmaal nogal hoog.

Van Haeff (2006) schetst bijvoorbeeld hoe het speelveld van gebiedsontwikkeling vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw in een rap tempo veranderde: *'Tal van ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat het aantal partijen, de verhouding en de rolverdeling tussen partijen sterk zijn veranderd binnen het stedelijke vernieuwingsproces. Doordat de overheid vanaf de jaren negentig op veel locaties niet meer de grond in eigendom verwerft, komt er een einde aan de actieve interventie van de overheid. Als gevolg van de gestegen welvaart zijn diverse partijen en individuen, elk met eigen motieven, in staat aanspraak te maken op de schaarse ruimte in Nederland.'*<sup>56</sup>

56 Van Haeff (2006), Duurzame gebiedsexploratie, Van exploitatie naar exploratie, Eindhoven, p. 11. Te vinden op: <http://kennisbank.platform31.nl/websites/kei2011/files/KEI2003/documentatie/vanhaeff-duurzamegebiedsexploratie-onderzoeksrapport-aug2006.pdf>

Ook Buitelaar, Segeren en Kronberger (2008) merken op dat de rol van de overheid vanaf het einde van de jaren negentig sterk aan verandering onderhevig is. Er komt stilaan een einde aan de actieve grondpolitiek van Nederlandse gemeenten: *'In Nederland voeren gemeenten van oudsher een actief grondbeleid, waarbij zij de grond aankopen en ontwikkelen. Daardoor bestaat er een scheiding tussen de grond- en opstal-exploitatie: in dit traditionele model voert de gemeente de grondexploitatie, waarna een andere partij zorgt voor de vastgoedontwikkeling.'*<sup>57</sup> Hierin zijn de verhoudingen tussen overheid en markt duidelijk: er is een duidelijke scheiding aangebracht tussen grondverwerving en de exploitatie van het gebied door middel van vastgoed.

Vanaf het begin van de nieuwe eeuw schuiven deze traditionele rollen echter steeds vaker in elkaar. Ook private ondernemers nemen grondposities in: *'Nu steeds vaker private ondernemers een rol opeisen bij de grondontwikkeling, worden beide exploitaties meer ineen geschoven en zijn ze sterk verweven geraakt. De verwachte winst op de opstal-exploitatie stelt belangrijke voorwaarden aan de grondexploitatie en andersom. Vallen de kosten van de grondexploitatie hoog uit, dan wordt vaak geprobeerd de opbrengsten van de opstal-exploitatie te verhogen, bijvoorbeeld door meer of duurdere woningen aan het plan toe te voegen. Of er wordt geprobeerd de kosten te reduceren door goedkoper materiaal te kiezen voor de woningen of de woonomgeving.'*<sup>58</sup> In dit samenspel worden de onderlinge relaties onduidelijker: wie draait nu op voor welke kosten? Wie maakt kans op winst? Hoe ziet een duurzame exploitatie er dan uit? Vooral op die plekken waar veel winst verwacht wordt - lees: het centrum van de stad - nemen ontwikkelaars al (ruime) voorschotten op verwachte ontwikkelmogelijkheden door grondposities in te nemen.

Het gevolg van deze ontwikkeling is dat de eigendomsverhoudingen in het centrum van vrijwel iedere stad van enige omvang op zijn zachtst gezegd gecompliceerd zijn. En die gecompliceerder verhouding heeft de nodige gevolgen: *'De eigendomsverhoudingen en verdelingen blijken een belangrijk obstakel te zijn voor stedelijke transformatie (zie bijvoorbeeld Kolpron 2000; Louw & Wigman 2004; Van der Putten e.a. 2004). Veel plannen worden door de gecompliceerde eigendomsproblematiek niet, gedeeltelijk, vertraagd of tegen hoge (verwerving)kosten gerealiseerd. De bestaande grondeigenaren voelen er bijvoorbeeld weinig voor mee te werken aan een transformatieproject, of willen de grond alleen tegen een hoge prijs verkopen. Soms is de grondeigenaar bereid en in staat conform het bestemmingsplan te handelen; dan vormt particulier grondeigendom een minder grote belemmering voor gemeenten. Maar vaak is dat niet het geval, en is er voor de ontwikkeling een tijdelijke eigenaar nodig (Verhage 2002). De ontwikkelaar, publiek of privaat, verkrijgt het grondeigendom om dit na de ontwikkeling over te dragen aan de eindgebruiker'*, aldus

57 Edwin Buitelaar, Arno Segeren en Pia Kronberger (2008), Stedelijke transformatie en grondeigendom (NAi Uitgevers, Rotterdam). Te vinden op: [http://www.rivm.nl/bibliotheek/digitaaldepot/Stedelijke\\_transformaties\\_en\\_grondeigendom.pdf](http://www.rivm.nl/bibliotheek/digitaaldepot/Stedelijke_transformaties_en_grondeigendom.pdf)

58 Edwin Buitelaar, Arno Segeren en Pia Kronberger (2008), Stedelijke transformatie en grondeigendom (NAi Uitgevers, Rotterdam). Te vinden op: [http://www.rivm.nl/bibliotheek/digitaaldepot/Stedelijke\\_transformaties\\_en\\_grondeigendom.pdf](http://www.rivm.nl/bibliotheek/digitaaldepot/Stedelijke_transformaties_en_grondeigendom.pdf)

Buitelaar, Segeren en Kronberger (2008).<sup>59</sup> Een manier van werken, die in Utrecht zeer gebruikelijk is.

Met andere woorden: de arena waarin gebiedsontwikkeling zich afspeelt is in een snel tempo buitengemeen complex geworden: veel posities en belangen, onduidelijkheid over proces- en regierol en nieuwe verhoudingen tussen overheid en markt. Tel daarbij op dat er, los van de eigendomsverhoudingen, ook nog verschillende actoren zonder direct financieel belang aanwezig zijn, en een enorme potpourri wordt zichtbaar. Want, zoals onder andere Huffstadt laat zien, kunnen we de actoren die zich bezighouden met stedelijke vernieuwing en integrale gebiedsontwikkeling in drie hoofdgroepen verdelen: private belanghebbenden, publieke belanghebbenden en burgers en belangengroepen.<sup>60</sup>

### Last but not least

In de voorgaande paragrafen hebben we kennis gemaakt met het snel veranderende speelveld van de ruimtelijke ordening. Tegelijkertijd hebben we in al deze analyses nog geen weet van het feit dat de grootste crisis sinds de jaren dertig op het punt van uitbreken staat. Aan alles is te merken dat deze analyses geschreven zijn vóór het uitbreken van de kredietcrisis.

Een crisis die vooral in de vastgoedmarkt enorme consequenties zal hebben. Genoeg voor nu. In het volgende hoofdstuk wordt besproken dat er, behalve alle bovenstaande problematieken in de ruimtelijke ordening, ook een tot nu toe nog niet benoemde dimensie speelt. Een dimensie waarmee ieder langdurig ruimtelijk project altijd van doen krijgt, namelijk: het verschil tussen denken en doen, het verschil tussen beleid en implementatie.

59 Edwin Buitelaar, Arno Segeren en Pia Kronberger (2008), Stedelijke transformatie en grondeigendom (NAi Uitgevers, Rotterdam). Te vinden op: [http://www.rivm.nl/bibliotheek/digitaaldepot/Stedelijke\\_transformaties\\_en\\_grondeigendom.pdf](http://www.rivm.nl/bibliotheek/digitaaldepot/Stedelijke_transformaties_en_grondeigendom.pdf)

60 M. Huffstadt (2005) L.S. 21 Regie stedelijke vernieuwing: praktijk, theorie en onderwijs, Hogeschool Utrecht

## 8

### Tussen droom en daad ligt complexiteit

**Van het denken over een nieuw Stationsgebied naar het daadwerkelijk uitvoeren van zo'n plan is op papier een kleine stap. De werkelijkheid is anders. Zoals Hutschemaekers al aangaf, is er aan de ene kant een contractuele werkelijkheid, maar is er in de praktijk ook lang niet alles in steen gebeiteld. Hij vat dat in een zin illustratief samen: 'Niets kan in dit gebied, zonder dat de buurman meebeweegt.' En tegelijkertijd vergelijkt hij de ingreep in de binnenstad met een openhartoperatie. Beide beelden zijn sterk. Het laat zien dat implementatie van beleid geen zaak van 'recht toe recht aan' is. Zoals al in 1973 door Pressman en Wildavsky is opgemerkt: 'Implementation does not refer to creating the initial conditions.'<sup>61</sup> In dit hoofdstuk gaan we in op die last, die ieder groot infrastructureel project met zich mee draagt.**

Ook recent onderzoek laat zien dat de werelden van beleid en praktijk nog steeds ver van elkaar afstaan. In *Cultivating Development: An Ethnography of Aid Policy and Practice* (2005) beschrijft David Mosse hoe implementatieprocessen bij ontwikkelingsorganisaties (en andere NGO's) in zijn werk gaan. In tegenstelling tot het algemeen geldende beeld, houden ook ontwikkelingsorganisaties zich niet of nauwelijks aan 'een hoger plan': in de praktijk van alle dag wijken ze bedoeld en onbedoeld, bewust en onbewust af van eerdere plannen. De dagelijkse praktijk is *messy*.<sup>62</sup>

In de wereld van 'beleid maken' leven dus feitelijk andere mensen dan de actoren die belast zijn met de implementatie van datzelfde beleid. Die analyse maakten Pressman en Wildavsky in 1973. Dat beeld staat nog steeds overeind. Mosse (2005) stelt: 'At best, the relationship between policy and practice is understood in terms of an unintended "gap" between theory and practice, reduced by better policy more effectively implemented.'

Zijn beeld van ontwikkelingsorganisaties laat zien dat organisaties vaak verschillende gezichten laten zien, gefragmenteerd optreden en in verschillende sociale netwerken acteren. In de wereld van de ruimtelijke ordening is dat niet anders. Teisman (1992), op zijn beurt, constateerde al eerder dat besluitvorming in de ruimtelijke ordening 'complex' was en lag.<sup>63</sup> Eenzelfde punt wordt uitgewerkt door Klijn (1996), die stelt dat veelvuldige actoren en netwerken in de ruimtelijke ordening uitvoering van projecten lastig maakt.

61 Pressman, Jeffrey L., and Aaron Wildavsky. 1984 (derde editie). *Implementation. How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All*, (Berkeley, CA: University of California Press). Dit citaat is afkomstig uit het voorwoord bij de derde editie (1984) p. XXII.

62 David Mosse, *Cultivating Development: An Ethnography of Aid Policy and Practice*, (2005)

63 Geert Rudolf Teisman, *Complexe besluitvorming: een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*, (1992, VUGA).

De analyses van Pressman en Wildavsky, Priemus, Teisman, Klijn en Mosse staan uiteraard niet op zichzelf. Beleidsmakers van de overheid ervaren zelf ook dat hun beleidsinzichten lang niet altijd naadloos 'passen' in de dagelijkse praktijk. In 2002 evalueert de VROM-raad, als onafhankelijk adviesorgaan van het ministerie, in het rapport 'Haasten en onthaasten in de stedelijke herstructurering' het beleid van het ministerie van VROM.

Het rapport stelt: *'De ambities, verwoord in de nota "Mensen, wensen, wonen" zijn geheel losgezongen van de realiteit.'* Beide auteurs constateren in 2002 dat het speelveld (nog) complexer geworden is door de gezochte samenwerking met – onder andere – marktpartijen: *'The involvement of all kinds of organizations in joint decision making has received a great deal of attention lately. This search for cooperation can be seen in all domains of societal decision making: between government organizations, between government and citizens, and, more recently, also between government organizations and private-sector organizations.'*<sup>64</sup> Het jaar van publicatie is veelzeggend: zeker als we in herinnering nemen dat in 2002 in Utrecht de onderhandelingen over de aanpak van het Stationsgebied in volle gang zijn geraakt.

Waarbij marktpartijen inderdaad een zeer groot deel van de verantwoordelijkheid (en het bijbehorende budget) zullen moeten gaan dragen. En gezien het feit dat het om een ruimtelijke ingreep gaat, grijpt de aanpak van het Stationsgebied feitelijk op alle bovenstaande *domains* in: overheidsorganisaties, marktpartijen, burgers: alle drie zijn ze volop aanwezig.

Het is maar één van de redenen die de aanpak van het Stationsgebied ingewikkeld en complex maakt. Die toegenomen complexiteit is het gevolg van veelvuldige interactie- en onderhandelprocessen, zo stellen Teisman en Klijn (2002): *'Complexity is a result of the interaction and negotiation processes between different actors, whose resources are indispensable for a joint undertaking. All these actors bring their own perceptions and strategies'* (Lissack and Gunz 1999; Teisman 2000; Klijn, Koppenjan, and Termeer 1995).<sup>65</sup>

Niet alleen het simpele feit dat meer actoren betrokken zijn maakt het complex, zo stellen beide auteurs. Het is een fundamenteel 'elkaar niet begrijpen': *'This complexity is not just due to the fact that many actors are involved. It also has to do with the development of different perceptions on the problem and preferable solutions and strategies. [...] Moreover, the government itself is unable to take a clear position in this debate.'*<sup>66</sup> Een constatering die we in het Utrechtse Stationsgebied ook zullen kunnen maken.

64 Geert R. Teisman Erik-Hans Klijn (Erasmus University Rotterdam, Netherlands), Partnership Arrangements: Governmental Rhetoric or Governance Scheme? In: Public Administration Review • March/April 2002, Vol. 62, No. 2, pp. 189-198.

65 Geert R. Teisman Erik-Hans Klijn (Erasmus University Rotterdam, Netherlands), Partnership Arrangements: Governmental Rhetoric or Governance Scheme? In: Public Administration Review • March/April 2002, Vol. 62, No. 2, pp. 189-198.

66 Geert R. Teisman Erik-Hans Klijn (Erasmus University Rotterdam, Netherlands), Partnership Arrangements: Governmental Rhetoric or Governance Scheme? In: Public Administration Review • March/April 2002, Vol. 62, No. 2, pp. 189-198.

## Probleem helder; oplossing ook? Verrijken, dat is nodig

Een veelgehoorde suggestie voor een oplossing is dan ook het beperken van het aantal partijen: *'Hoe minder zielen, hoe meer vreugd'*, aldus Peek.<sup>67</sup> In de praktijk is dit echter vaak niet mogelijk, zo stelt hij: *'Niet alleen zijn al die partijen nodig voor de realisatie van de plannen, maar zij brengen tevens hun ambities mee, en die zijn nodig om met een plan te komen dat maatschappelijk aanvaardbaar is. Een plan dat kan bijdragen [...] aan de verwachtingen vanuit het oogpunt van duurzaamheid, economie, leefbaarheid en cultuur.'*<sup>68</sup> Met andere woorden: in de praktijk zijn al die actoren in de regel keihard nodig.

Peek constateert vervolgens dat ook bestuurskundigen inmiddels ervan doordrongen zijn dat minder zielen niet automatisch tot meer plezier leidt: *'Dit is volgens de moderne bestuurskunde niet de oplossing'* (zie onder andere Geurts 1993; Pröpper en Steenbeek 1999; De Bruijn, Ten Heuvelhof en In het Veld 2002; Teisman 2005). Wat er wel nodig is, is een plan dat in de woorden van Teisman voldoende is 'verrijkt' (Teisman 1997: 19).<sup>69</sup>

Peek geeft een aantal heldere argumenten waarom partijen enerzijds niet uitgesloten kunnen worden, en maakt anderzijds duidelijk wat hij onder verrijken verstaat. Hij analyseert: *'De herontwikkeling van binnenstedelijke stationslocaties wordt gekenmerkt door een groot aantal betrokken partijen, die geheel eigen verwachtingen hebben ten aanzien van de herontwikkelingsmogelijkheden en die vanwege onderlinge afhankelijkheden met elkaar moeten samenwerken om tot een daadwerkelijke herontwikkeling te komen.'*<sup>70</sup> Met andere woorden: linksom of rechtsom hebben partijen elkaar nodig. Ze zijn afhankelijk van elkaar om een gebied daadwerkelijk te kunnen ontwikkelen. We roepen de opmerking van Hutschemaekers nog maar eens in herinnering: in het Stationsgebied Utrecht zit alles zo dicht op elkaar, dat er *'niets kan zonder dat de buurman meebeweegt'*.

Ondanks het feit dat actoren elkaar dus nodig hebben, betekent dat ook weer niet dat er in de praktijk gemakkelijk aan de slag gegaan kan worden: *'De praktijk laat zien dat een centrale top-downbenadering van deze opgaven niet werkt. Ook een bottom-upmarktbenadering biedt geen oplossing. Daarom wordt gezocht naar combinaties van beide - overheid en markt - onder noemers als governance en publiek-private samenwerking. In dergelijke organisatievormen is pluriformiteit een gegeven.'*<sup>71</sup> Waarom samenwerking niet vanzelf gaat, doet Peek ook helder uit de doeken: *'Doelen van partijen kunnen niet zomaar bij elkaar worden opgeteld. Ze moeten in hun onderlinge samenhang worden bekeken.'*<sup>72</sup> En juist die onderlinge samenhang maakt het complex.

67 Citaat uit Peek, Locatiesynergie (2006) P. 21.

68 Citaat uit Peek, Locatiesynergie (2006) P. 21.

69 Citaat uit Peek, Locatiesynergie (2006) P. 21.

70 Citaat uit Peek, Locatiesynergie (2006) P. 41.

71 Citaat uit Peek, Locatiesynergie (2006) P. 41.

72 Citaat uit Peek, Locatiesynergie (2006) P. 41.



Immers, in onderhandelingen wordt al snel gezocht naar een gemeenschappelijk einddoel. 'Lastig', betoogt Peek, 'Het vervlechten van belangen betekent niet dat de partijen opeens hetzelfde moeten willen. Het gaat erom dat ze ontdekken dat er bepaalde invullingen van de locatie te ontwerpen zijn die aan al hun doelen kunnen bijdragen. Dit vereist "een creatieve zoektocht naar inhoudelijke koppelingen en scopeverbreding", (Teisman, Klijn en Oosten 2001: 52) die slechts in samenwerking kan worden ondernomen. Inhoud samen maken', noemt Peek dat (2006, 36).

### **En dat alles in de binnenstad?**

Bij grote infrastructurele en ruimtelijke projecten is complexiteit onlosmakelijk verbonden met het project. 'Complex problems are policy issues and strategic questions which arise in intra-organizational or inter-organizational settings in which many actors with different perceptions and different interests are involved (Geurts en Joldersma 2001: 304).' Peek wijst bovendien op de sociale complexiteit die tussen partijen optreedt in grote, langdurige projecten. Hij wijst op Flood en Jackson, die op hun beurt wijzen naar het karakter van de relaties tussen de betrokken partijen.<sup>73</sup> Dat alles is sterk van toepassing op de aanpak van het Stationsgebied: veranderende opvattingen van actoren (NS Stations), verschillen van inzicht over planning en timing (Corio, dat snel zou willen beginnen, terwijl Jaarbeurs liever wat langer wacht) en veranderende relaties (alle projectdirecteuren behalve Hutschemaekers zijn nieuw). We kunnen gerust stellen dat hier sprake is van 'many actors with different perceptions and different interests'.

Hoogste tijd om eens te bekijken hoe het Stationsgebied nu daadwerkelijk in elkaar steekt. In deel III bekijken we welke projecten nu feitelijk deel uit maken van dit gebied. En zien we geleidelijk aan een van de allergrootste binnenstedelijke ingrepen in Nederland ooit ontstaan. Allereerst laten we zien uit welke verschillende projecten het Stationsgebied nu eigenlijk bestaat. Vervolgens nemen we een kijk in de keuken bij de huidige grote drie van het Stationsgebied: OV-terminal, Stads kantoor en Hoog Catharijne.

<sup>73</sup> Flood en Jackson 1991, 13, 14 en Peek 2006, 58.

## **DEEL III**

### **Projecten en de grote drie: OV-terminal, Stads kantoor en Hoog Catharijne**

Een deel waarin de gelaagdheid van de aanpak van het Utrechtse Stationsgebied duidelijk wordt. Bijvoorbeeld in aantallen projecten: klein, groot. Ingewikkeld. Of juist wat minder ingewikkeld. En waarin we er drie bovenuit tillen. Niet omdat ze het meest belangrijk zouden zijn. Maar vooral omdat de vier hoofdrolspelers en hun onderlinge verhoudingen op deze manier zichtbaar worden. ProRail als ontwikkelaar van de OV-terminal. NS als ontwikkelaar van het Stads kantoor. De gemeente als gebruiker van het Stads kantoor. En Corio als hoofdrolspeler in het vernieuwen van Hoog Catharijne. Met de Projectorganisatie Stationsgebied (POS) als makelaar en regisseur van het gebied.

## 9

### **Een samenbundeling van projecten**

**We hebben het al eerder gezegd: feitelijk is het Utrechtse Stationsgebied een bundeling van allemaal losse projecten. We lopen in dit hoofdstuk de belangrijkste plekken kort langs. Highlights benoemen is niet moeilijk: het nieuwe station en de bouw van het Stadskantoor, bijvoorbeeld. Maar ook het terugbrengen van het water in de singels, het aanpakken van de verkeersknopen rond het station en de herinrichting van Hoog Catharijne. De realisatie van de grootste ondergrondse fietsenstalling van Europa. Of de zo goed als afgeronde bouw van het Muziekpaleis. Het Stationsgebied is vol in uitvoering. Maar tegelijkertijd is het merendeel van de projecten nog niet of nauwelijks gestart. De Jaarbeurs moet nog beginnen, terwijl Corio volop in uitvoering is.**

Met andere woorden: achter de bescheiden, misschien wel verhullende term 'Aanpak Utrechts Stationsgebied' gaat een immense wereld van projecten schuil. Die veel meer behelzen dan de verbouwing van het station zelf. Utrechtse bescheidenheid, zullen we dit maar noemen. Neemt niet weg dat we het over een van de allergrootste binnenstedelijke transformaties van Nederland ooit hebben. Misschien alleen in te halen als de Zuidas in Amsterdam ooit tot volle ontwikkeling komt. Laten we maar eens beginnen bij het logische begin: de directe omgeving van het station zelf.

#### **Rond het station zelf: OV-terminal, bus- en trambanen**

Een van de meest in het oog springende opgaven in het Utrechtse Stationsgebied is natuurlijk het station zelf. Of, zoals het in projecttermen heet, De OV-terminal. De verbouwing van het station is in volle gang. En ook de geplande oplevering begint met rasse schreden dichterbij te komen. Als alles goed gaat, zal het nieuwe station in 2016 zijn deuren openen.

De belangrijkste reden om het station aan te pakken is feitelijk zeer overzichtelijk: Utrecht Centraal is al vele jaren te klein voor het aantal reizigers dat gebruik maakt van het gebouw. Ooit is het station gebouwd voor zo'n 35 miljoen reizigers per jaar. Vandaag is dat aantal reizigers al ruimschoots verdubbeld. Anno vandaag maken er zo'n 88 miljoen mensen gebruik van Utrecht Centraal (oftewel: een kleine 300.000 reizigers per dag). En de groei is er niet uit, zo luiden de verwachtingen. In 2030 zullen 100 miljoen reizigers Utrecht Centraal aandoen. Geen wonder dat ProRail een nieuwe OV-terminal wil realiseren. Overigens samen met het ministerie van Infrastructuur en Milieu, NS en de gemeente Utrecht zelf.

De OV-terminal heet niet voor niets zo. Utrecht Centraal is al een enorm knooppunt, maar wordt dat steeds meer. Vanaf 2016 komen trein, bus en tram samen onder een dak.

En de al langer in Utrecht gewenste snelle tramverbinding naar De Uithof (waar de Universiteit Utrecht, het UMC, maar - op de route - ook het Provinciehuis te vinden is) gaat er nu eindelijk komen. Tel daarbij op dat ook het aantal vrije busbanen van en naar Utrecht Centraal wordt uitgebreid, dan is het helder dat ook de OV-omgeving van het Station op de schop moet. Alleen dat is al een enorme ingreep.

Een aantal deelprojecten is inmiddels afgerond. Gedurende 2013 zijn de eindhalte van de tram en - gefaseerd - de meeste bussen verplaatst naar de Jaarbeurskant van het station. Op deze manier is er ruimte om aan de oostkant, de kant van Hoog Catharijne, te bouwen aan Utrecht Centraal. Het - tijdelijke - Busstation Jaarbeurszijde, tussen Beatrixgebouw en spoor, is in maart 2013 opengestaan, de eindhalte van de tram op het Jaarbeursplein in april 2013. Op de plek waar voorheen de parkeergarage op het Jaarbeursplein stond, is sinds april 2013 een eindhalte van de tram gerealiseerd. Ook dit is, zoals op zoveel plekken in de aanpak van het Stationsgebied, slechts een tijdelijke oplossing. In de toekomst wordt de eindhalte een tussenhalte en rijdt de tram door naar de andere kant van het station en vanuit daar weer door naar de Uithof. Ook de omgeving weet dat al. En voor de aanleg van de HOV-baan is kantoorpand Cranenborch inmiddels gesloopt.

Terug naar de stationshal zelf. Daar komen (nieuwe) winkels aan de twee lange zijden van de stationshal. Op de tweede verdieping wordt een Grand Café gerealiseerd. Aan de andere kant is er zicht op de treinen. Het nieuwe station wordt overdekt met een groot golvend dak dat door zijn vorm zorgt voor veel lichtinval.

Ook in architectonisch opzicht moet het nieuwe Utrecht Centraal een blikvanger worden. Plaatjes schetsen een herkenbaar, zelfstandig gebouw met aan twee kanten een duidelijke entree: twee nieuwe pleinen, die de twee helften van de stad met elkaar moeten gaan verbinden. Met aan de Jaarbeurszijde het nieuwe Stationsplein West (voor het huidige Beatrixgebouw en het nieuwe Stadskantoor van de gemeente Utrecht). Dat 'zelfstandig' is natuurlijk een stevige trendbreuk. Sinds de realisatie van Hoog Catharijne is het 'station als zelfstandig gebouw' opgeslokt in Hoog Catharijne.

Met de realisatie van het nieuwe station is aan de stadskant misschien wel de grootste verandering te zien. Juist de stationstraverse en het kleine stukje snelweg dat onder de traverse doorloopt, waardoor het station als het ware verdwijnt in Hoog Catharijne, wordt aangepakt. De verandering zal zichtbaar zijn: het station en Hoog Catharijne wordt - letterlijk - van elkaar gescheiden. Dat schept ruimte voor het Stationsplein Oost. Een nieuwe toegang naar het vernieuwde Hoog Catharijne. Buiten de vernieuwde stationshal loopt een promenade van zo'n 300 meter over de sporen. Deze passage met winkels verbindt het Stationsplein West met het Stationsplein Oost. Onder de beide pleinen zitten de noodzakelijke fietsenstallingen verborgen.

## Het kroonjuweel van de gemeente: project Stads Kantoor

Dat het in de aanpak van het Utrechtse Stationsgebied om veel meer gaat dan om een station alleen, blijkt onverkort uit het Stads Kantoor. Over dat gebouw hebben we het al kort gehad: het Stads Kantoor zal een van de blikvangers aan de Westkant van het station zijn. In dit gebouw zal *so to speak* straks bijna iedere ambtenaar van de gemeente Utrecht te vinden zijn: *'Hét centrale punt waar inwoners van Utrecht terecht kunnen voor bijna alle gemeentelijke diensten en producten'*, zoals de gemeentelijke site het verwoordt. Het Stads Kantoor is sinds 7 oktober 2014 volop in gebruik. NS Stations is de ontwikkelaar van het gebouw.

Het nieuwe kantoor biedt onderdak aan meerdere gemeentelijke organisatieonderdelen, die tot voor kort verdeeld waren over verschillende locaties in de stad. Ook het college van burgemeester en wethouders werken vanuit het Stads Kantoor. In het nieuwe gebouw zijn 2.500 werkplekken. Omdat een deel van de medewerkers in deeltijd werkt, is dat voldoende voor in totaal zo'n 3.000 medewerkers.

Tegelijkertijd illustreert het Stads Kantoor dat niets in beton gegoten is. Bij de start van het project zou de gemeente het gebouw van NS Stations huren. Door een koerswijziging bij partner NS (waarover later meer) is het pand nu eigendom van de gemeente.<sup>74</sup> Zoals wethouder Everhardt het pregnant verwoordt: *'Bij het besluit om het Stads Kantoor te kopen zijn wij niet over één nacht ijs gegaan. We hebben de kans gekregen om een 25-jarige opstalovereenkomst om te zetten in een koopovereenkomst. Het is een pure rekensom geweest die ons jaarlijks een forse besparing oplevert.'*<sup>75</sup>

Vanuit NS Poort stelt Paul Rutte, directeur Ontwikkelbedrijf NS Stations: *'Investeren in vastgoed in stationsgebieden is ondanks het huidige economische klimaat nog steeds een goede en duurzame keuze. [...] Het nieuwe Stads Kantoor wordt een icoon voor het Stationsgebied. De verkoop past in het beleid van NS Stations om te komen tot een optimale mix van voorzieningen in stationsgebieden. Daar hoort het in eigendom houden van panden niet per se bij.'*<sup>76</sup> Een fraaie verklaring. Die overigens op meerdere manieren te lezen valt: hoe enerzijds investeren 'een goede en duurzame keuze' kan zijn en er zelfs sprake kan zijn van het opleveren van 'een icoon'. Maar anderzijds die keuze er toch niet toe hoeft te leiden dat NS Stations het gebouw niet in eigendom wil houden. Terwijl er voor de koper - de gemeente - op een termijn van dertig jaar nog financiële winst te behalen valt. Dat zijn werkelijkheden die elkaar niet even gemakkelijk raken.

74 Zie bijvoorbeeld: <http://www.utrecht.nl/nieuws/artikel/gemeente-bereikt-akkoord-over-aankoop-Stadskantoor/> De gemeente Utrecht geeft aan op huur te kunnen besparen door de aankoop.

75 Citaat van Everhardt te vinden op: <http://www.utrecht.nl/nieuws/artikel/gemeente-bereikt-akkoord-over-aankoop-Stadskantoor/>

76 Citaat van Rutte te vinden op: <http://www.vastgoedmarkt.nl/nieuws/2012/06/11/NS-Stations-verkoopt-Stadskantoor-Utrecht/>

Ook bij andere spelers valt te beluisteren dat het Stationsgebied een plek is waar vele actoren actief zijn, die elkaar niet altijd automatisch en vanzelfsprekend vinden en waar, tot slot, bovendien sprake is van voortschrijdend inzicht: *'De complexiteit van deze ontwerpogave wordt nog vergroot door de geplande vervoersknoop van bus- en sneltramverbindingen op maaiveldniveau, en procedureel door het grote aantal deelnemende partijen met bijbehorende - tegengestelde - belangen'*, aldus architectenbureau Kraaijvanger op haar site.<sup>77</sup>

## Zichtbare projecten: het water terug in de Catharijnesingel

Behalve grote projecten van honderden miljoenen, bestaat de aanpak van het Stationsgebied ook uit grote en kleinere infra-projecten. Het terugdraaien van het dempen van de Catharijnesingel (die overigens pas in de jaren zeventig is gedempt) is een voorbeeld van een dergelijk betekenisvol project.

Water, en dan met name het water in de grachten en singels, vormt namelijk een gezichtsbepalend element in de stad Utrecht. De Oude en Nieuwe Gracht zorgen voor sfeer in het oude centrum, terwijl het water in de singels de oude binnenstad uittekenen. En figuren dan ook niet voor niets in het Utrechtse informele volkslied 'Utereg m'n stadsie'. Al in de beginregels is duidelijk hoe Utrecht verbonden is met Dom en gracht: *'Als ik boven op de Dom sta, kijk ik even naar benee dan zie ik het oude gracie, het Vreeburg en Wijk C. Ja, dan springt m'n hartsie open.'*<sup>78</sup> Door het water ook in de singel bij het station te laten terugkeren, hoopt Utrecht *'een levendige stadsgracht met werven, horeca en winkels'* te realiseren.<sup>79</sup> En wordt *'de historische singelstructuur rond de binnenstad in ere hersteld'*.

Daarmee ontstaat onder andere de ruimte voor het hierboven beschreven nieuwe Stadsplein Oost. En ontstaat een logische verbinding met de entree van het Muziekpaleis door middel van een terras. Een prachtig beeld: *'Brede trappen die afdalen naar het water vormen de kademuur. Zo ontstaat, net als elders in de stad, veel levendigheid aan het water. Net boven de waterspiegel liggen aan de kant van het Muziekpaleis monumentale restanten van het voormalige Kasteel Vredenburg. Deze zijn straks weer zichtbaar.'* Zoals de site van de projectorganisatie zo fraai verwoordt.

Waar de Leidsche Rijn en de Catharijnesingel straks samenkomen, komt een stelsel van bruggen, de Vredenburgknoop. Een volgend, kleiner project met majeure impact op de

77 <http://www.kraaijvanger.nl/nl/projecten/241/Stadskantoor-utrecht/> Citaat te vinden op de site. Vindplaats 23 januari 2014. Zoals Kraaijvanger over zichzelf zegt: 'Het bureau heeft [...] een lange geschiedenis van meer dan 87 jaar. Begonnen in een timmermanswerkplaats, groot geworden tijdens de wederopbouw, gespecialiseerd in corporate architectuur, omstreken door de opkomst van de protestarchitectuur, commerciëler dan ooit dankzij de herleving van de corporate architectuur onder Rob Ligthoet en nu gekrompen en back tot basic dankzij de crisis. Sinds de jaren negentig ontwikkelt het bureau langzaam aan een ander profiel en legt het zich toe op maatschappelijk betrokken architectuur.'

78 Tekst te vinden op: <http://www.songteksten.nl/songteksten/58391/herman-berkien/utereg-m-n-stadsie.htm>. Vaak vertolkt door de oer-Utrechtse cabaretier Herman Berkien.

79 Afkomstig uit de projectomschrijving op [www.cu2030.nl](http://www.cu2030.nl).

bereikbaarheid van de binnenstad, gedurende de uitvoeringsfase. Een nieuw kruispunt verrijkt richting Smakkelaarsveld, de Bibliotheek ++ (die inmiddels door de Utrechtse raad is afgestemd) en het nieuwe Utrecht Centraal. Dat de route aangepakt zou moeten worden, leidt weinig twijfel: *'De route vanaf het Smakkelaarsveld over de Catharijnesingel naar Vredenburg is één van de drukste knooppunten in de binnenstad. Dagelijks passeren ruim 22.000 fietsers en 2.500 bussen deze plek. De uitdaging in het ontwerpen van deze nieuwe kruising lag vooral in het scheppen van duidelijkheid en veiligheid voor alle gebruikers. In het nieuwe ontwerp worden auto's, bussen, fietsers en voetgangers duidelijk van elkaar gescheiden.'*<sup>80</sup>

### **De nieuwe entree aan de Westkant: Stationsplein West**

Het project is al een aantal keren genoemd: om de twee helften van Utrecht goed met elkaar te verbinden, worden twee stationspleinen aangelegd. Aan de Jaarbeurskant hebben we het dan over Stationsplein West. Door de combinatie van woningen, kantoren, horeca, winkels en entertainment zal het toekomstige Stationsplein West een veel levendiger plein opleveren dan het huidige, saai Jaarbeursplein. De inmiddels al gesloopte parkeergarage herrijst onder de grond.

Hoe we ons die nieuwe levendigheid moeten voorstellen? Zo: *'Vanaf Stationsplein west (de westelijke entree van Utrecht Centraal) daal je straks de trappen af en kom je op het Jaarbeursplein uit. Het Jaarbeursplein wordt een groot plein waar mensen elkaar ontmoeten. Het plein is geschikt voor grote manifestaties en evenementen, maar ook voor dagelijks gebruik.'* Aldus de site van de projectorganisatie. Fietsen worden inmiddels gestald onder en achter de trappen van Stationsplein West. Straks buigen auto's af van het plein of rijden naar de ondergrondse parkeergarage onder het plein. Zo is geleidelijk een groot plein ontstaan, waar voornamelijk voetgangers en voor een deel ook fietsers gebruik van maken. En door de trappen richting Stads kantoor is een natuurlijke tribune ontstaan, die gebruikt wordt voor kleine evenementen.

En, zoals gezegd, ook is in een nieuwe (ondergrondse) parkeergarage voorzien. De nieuwe garage zal ruimte moeten gaan bieden aan ongeveer 800 auto's (respectievelijk reizigers, winkelend publiek, gasten van het NH-hotel en kantoormedewerkers). De gemeente is initiatiefnemer en ontwikkelaar van de garage.

### **Nog zo'n klein project: de Moreelse Brug**

Het huidige viaduct over de snelweg richting Mariaplaats in hartje Utrecht verdwijnt. De nieuwe brug, genoemd naar minister Marga Klompé die ervoor zorgde dat Utrecht niet nog meer singels dempte, verbindt het station met de stad. Deze brug is - innovatief - naast het huidige viaduct in de lager gelegen tunnelbak gebouwd, waarna deze in 2014 op zijn

<sup>80</sup> Citaat afkomstig uit de projectbeschrijving op [www.cu2030.nl](http://www.cu2030.nl).

definitieve plek is geschoven. En zoals we al eerder zagen: ook deze aanleg geschiedde eerst in een tijdelijke en pas daarna in de definitieve variant: Moreelse Brug nummer één is een betonnen brug met asfalt. Pas na afronding van de rioolwerkzaamheden bij het Moreelsepark en de Parade wordt de verbinding van Mariaplaats tot aan station langs het Moreelsepark aangepakt.

### **Eén van de heel grote projecten: Nieuw Hoog Catharijne**

In de media is Hoog Catharijne, winkelhart van Nederland, misschien wel bestempeld als dé belangrijkste aanleiding om tot de aanpak van een nieuw Stationsgebied te komen: Hoog Catharijne is aan vernieuwing toe. Corio, de eigenaar van Hoog Catharijne, is in 2012 met de grote verbouwing gestart. Een verbouwing die nog flink wat jaren zal duren: het nieuwe Hoog Catharijne is in 2019 gereed, volgens alle plannen. En het eindresultaat wordt fraaier, beter: *'Het wordt lichter en ruimer. De aansluiting op de binnenstad wordt natuurlijker en de verbinding met het station beter. De stad Utrecht groeit hard, maar de winkelvoorzieningen in het centrum groeien niet mee. Op zaterdag lopen mensen vast op de Oude Gracht en in de Radboudtraverse.'*<sup>81</sup>

Sterker nog: *'Het ontwerp van Nieuw Hoog Catharijne voorziet in een volledige integratie van het winkelcentrum met de binnenstad. Twee assen verbinden straks de stad vanaf het Vredenburg via het winkelcentrum met het station. Bezoekers kunnen daardoor eenvoudig en comfortabel heen en weer lopen. Het groen en water van de Catharijnesingel spelen in deze integratie tevens een belangrijke rol. Dat is terug te zien in de transparante ontwerpen, waarin glas, hoge plafonds en zicht naar buiten zorgen voor een ruimtelijk effect. Zo ontstaat ook meer aansluiting met de openbare ruimte rond het winkelcentrum.'*<sup>82</sup>

Waarmee de veranderende tijdsgeest misschien wel heel fraai onder woorden is gebracht. Daar waar Hoog Catharijne halverwege de jaren zeventig, juist door zijn hermetische en gesloten karakter, als hét voorbeeld van het nieuwe winkelen werd gezien, heeft de tijdsgeest het winkelcentrum snel ingehaald. Het vroegere, misschien wel op een casino gelijkend ontwerp zorgde voor een optimaal gevoel van winkelen. Althans, zo luidde de theorie.<sup>83</sup> Zonder afgeleid te kunnen worden door interactie met de buitenwereld door het ontbreken van buitenlicht en de ruime in elkaar overlopende gangen, vergeet de bezoeker zijn gevoel voor tijd, en wordt niet beïnvloed door het weer. In het nieuwe ontwerp wordt radicaal met deze filosofie gebroken: nu vormt de verbinding met de buitenwereld juist een van de belangrijkste architectonische uitgangspunten.

<sup>81</sup> Citaat is afkomstig uit de projectbeschrijving op de site [cu2030.nl](http://cu2030.nl).

<sup>82</sup> Citaat is afkomstig uit de projectbeschrijving op de site [cu2030.nl](http://cu2030.nl).

<sup>83</sup> Een theorie, die overigens niet lijkt op te gaan. Griffiths (2009) toont in een fraaie meta-analyse aan dat omgevingspsychologische elementen als het ontbreken van klokken en ramen, niet of nauwelijks van invloed zijn op het gedrag van gokkers. Zie: [http://www.academia.edu/429469/Griffiths\\_M.D.\\_2009\\_-\\_Casino\\_design\\_Understanding\\_gaming\\_floor\\_influences\\_on\\_player\\_behaviour\\_-\\_Casino\\_and\\_Gaming\\_International\\_5\\_1\\_21-26/](http://www.academia.edu/429469/Griffiths_M.D._2009_-_Casino_design_Understanding_gaming_floor_influences_on_player_behaviour_-_Casino_and_Gaming_International_5_1_21-26/)

Hoog Catharijne wordt grondig aangepakt. Aan het Vredenburgplein zal straks een grote entree verrijzen (op de plek waar tot 2014 nog Peek & Cloppenburg zat). Dit nieuwe gebouw biedt straks twee ruime ingangen richting het nieuwe Utrecht Centraal. Ook worden 76 appartementen gerealiseerd. Met als resultaat dat *'het gebouw zorgt voor een vloeiende overgang tussen het niveau van de oude stad en dat van Hoog Catharijne'*.<sup>84</sup>

En ook de huidige, gedateerde loopbrug (de Radboudtraverse) van Hoog Catharijne over de voormalige Catharijnebaan zal verdwijnen. Daarvoor in de plaats komen maar liefst drie nieuwe verbindingen: de Stadskamer, het Poortgebouw en het Bruggebouw. De projectbeschrijving formuleert het als volgt: *'De Stadskamer loopt over het water van de Catharijnesingel en is straks de belangrijkste openbare ruimte in Nieuw Hoog Catharijne. Om bezoekers en passanten ook in de Stadskamer het water te laten ervaren, wordt er 250 m2 glas in de vloer verwerkt. De overkluizing over de weg langs de singel zorgt voor een vloeiende overgang naar het Radboudkwartier. Doordat de plafonds verhoogd worden en de routes recht lopen, ontstaat een heel ander winkelcentrum dan er nu is.'*<sup>85</sup>

### **De nieuwe fietsenstalling**

Aan de Jaarbeurskant van het station is inmiddels het nieuwe Stationsplein West volop in gebruik. Langzaamaan ontstaat de nieuwe ingang van de OV-terminal Utrecht Centraal naast en rondom het fraaie Stadskantoor van de Gemeente Utrecht, dat in 2014 is opgeleverd. Te bereiken door het beklimmen van een enorme trappenpartij vanaf het Jaarbeursplein. Die overigens multifunctioneel is: *'Onder deze trappen zit een fietsenstalling voor 4.200 fietsen verborgen. De trap, die circa acht meter hoogte overbrugt, kan bij voorstellingen en manifestaties op het Jaarbeursplein worden gebruikt als tribune.'* Alhoewel alleen al in deze fietsenstalling het fenomenale aantal van 4.200 fietsparkeerplekken kent, valt de fietsenstalling in het niet bij die van het Stationsplein Oost. Die stalling zal straks plaats bieden aan 12.500 fietsen. Aan die fietsenstalling wordt nu volop gebouwd. En dit is misschien wel de grootste overdekte fietsenstalling van Europa. Deze fietsstalling komt overigens in een aantal verhalen terug.

### **De verbindingen 'naar buiten': de opknopbeurt van de Croeselaan**

De Croeselaan is een belangrijke toegangsweg tot het huidige Stationsgebied. Vroeger was de straat vooral gericht op wonen. Met een riante bomenrij in de middenberm. Maar door de uitbreiding van het nieuwe hoofdkantoor van de Rabobank is de entree van de straat fors veranderd. Een grote, lange glazen pui verbindt de ingang van de Rabobank met het Jaarbeursgebouw, waardoor de straat opeens grootstedelijke allure begint te krijgen.

<sup>84</sup> Citaat is afkomstig uit de projectbeschrijving op de site cu2030.nl.

<sup>85</sup> Citaat is afkomstig uit de projectbeschrijving op de site cu2030.nl.

Behalve de impuls van het nieuw hoofdkantoor van de Rabobank, zal het gebied verder een upgrade krijgen door de herontwikkeling van het terrein van de oude Knoopkazerne. Terwijl ook op en rond het Jaarbeursterrein zowel een bioscoop als een casino wordt gebouwd. Waarmee de Croeselaan een voorname functie krijgt als entree naar de stad.

Wanneer al deze ontwikkelingen grotendeels klaar zijn en alle kabels en leidingen onder de Croeselaan zijn verlegd, krijgt ook de Croeselaan zelf een facelift. Nu nog staan de bomen aan de Croeselaan verspreid en wisselen qua soort. Langs de nieuwe Croeselaan komen lindebomen, in drie strakke rijen en met dezelfde leeftijd. Hoe het er uiteindelijk uit zal komen te zien, is nu al op kleinere schaal zichtbaar: de straat voor de Rabobank is al in definitieve vorm heringericht.

### **Mix van wonen en werken: de Van Sijpesteijnkade**

De oksel aan de andere kant van het Jaarbeursplein, die als het ware ingeklemd ligt tussen het plein, spoor en station, wordt ook opnieuw ontwikkeld. Dit nieuwbouwproject zal direct aansluiten op het toekomstige Stadskantoor. Op deze plek verrijzen 200 á 300 woningen en zo'n 25.000 m2 kantoorruimte. De historie van het gebied krijgt bij de toekomstige architectonische uitwerking een prominente rol. Om deze nieuwbouw te kunnen realiseren, verdwijnt een klein rijtje huizen. Met uitzondering van het monument op Sijpesteijnkade, nummer 25. Dat pand zal behouden blijven. De voorgenomen sloop is wel onderwerp van discussie geweest.

De herinrichting is nodig om het hoogwaardig openbaar vervoer (HOV)-viaduct aan te kunnen leggen. Het viaduct loopt straks over de Leidsche Rijn. Bussen, en later ook trams, rijden vanaf begin 2016 van het Jaarbeursplein over dit viaduct naar de Leidseveertunnel en de Vleutenseweg en terug. Het aloude café The Guardian is daarvoor gesloopt. Ook deze relatief kleine casus zal in een aantal verhalen opduiken.

### **Bibliotheek ++**

Een project dat inmiddels van het pallet verdwenen is, maar toch de moeite van het beschrijven waard. Wat was het plan? Filmhuis 't Hoogt (een begrip in Utrecht), de bibliotheek en uiteraard de gemeente Utrecht zelf wilden aan het Smakkelaarsveld op loopafstand van het huidige centraal station een nieuw mediahuis realiseren: boek en beeld. In combinatie met een fraaie horecavoorziening. De ideale aanlandplek voor de *urbane creative* en zpp'er en in de avond een plek waardoor het centrum van Utrecht verbonden wordt met het Centraal Station. Kortom: een logische plek, als de aanpak van het Utrechts Stationsgebied in samenhang wordt gezien. Helaas: de Utrechtse gemeenteraad heeft op 13 januari 2014 het voorgestelde besluit niet genomen en daarvoor in de plaats aan het college de opdracht gegeven onderzoek te doen naar een nieuwe centrale bibliotheek en een Artplex in leegstaande of leegkomende bestaande panden in de binnenstad. Betrokkenen betreuren

dat (op zijn zachtst gezegd): *'Hiermee is na jarenlange voorbereiding en planvorming het nieuwe mediahuis voor woord, beeld en geluid op het Smakkelaarsveld [...] van de baan. De Bibliotheek Utrecht en Filmtheater 't Hoogt beraden zich nu op de gevolgen van dit besluit.'*<sup>86</sup>

Uit de rest van het bericht blijkt hoe ingrijpend deze beslissing van de gemeenteraad is: *'De bibliotheek en 't Hoogt hebben sinds 2006 samen met de gemeente veel energie, tijd en geld geïnvesteerd in de planvorming. Dit heeft geleid tot een gedegen en onderbouwd voorstel aan de gemeenteraad dat aan alle eisen en voorwaarden voldoet. De teleurstelling over het negatieve besluit is dan ook groot.'*

Het besluit staat dan ook haaks op eerdere besluiten. De gemeenteraad heeft zich namelijk eerder uitgesproken voor modernisering van de bibliotheek. Aan die uitspraak klampt directeur van de Utrechtse bibliotheek, Ton van Vlimmeren, zich vast. Hij hoopt *'dat alle partijen die hebben uitgesproken dat de bibliotheek en 't Hoogt een beter onderdak verdienen zich aan hun woord houden. Utrecht verdient als stad van kennis en cultuur een hedendaagse bibliotheek en een goed filmhuis'*.

### **En dan zijn er uiteraard nog vele andere projecten**

Inmiddels is gevoeglijk duidelijk geworden dat het Stationsgebied een brede waaier aan projecten kent. En dan te bedenken dat we flink wat projecten niet eens noemen. Denk bijvoorbeeld aan het nieuwe Muziekpaleis Vredenburg. Of de realisatie van Stationsplein Oost met daaronder de grootste fietsstalling ter wereld met 12500 fietsen. Of mogelijke toekomstprojecten als de Knoopkazerne. En andere projecten die nu al in voorbereiding zijn, zoals de Megabioscoop en het hotel op de kop van het Jaarbeursplein en de Rabobrug, maar ook de aanpak van de Mineurslaan en de nieuwe tramlijn richting Uithof.

Genoeg. Nu op naar de drie projecten van de partijen die op dit moment het meest betrokken zijn: ProRail, NS en Corio. Oftewel: de OV-terminal, het Stadskantoor en de aanpak van Hoog Catharijne.

<sup>86</sup> Citaat te vinden op: <http://www.bibliotheekutrecht.nl/nieuws/113751.utrecht-verliest-bibliotheek.html>.

## 10

### **ProRail realiseert de OV-terminal**

**Het misschien wel meest ingrijpende project in het Stationsgebied is de aanpak van het station zelf. Tijdens de verbouwing moet 'de verkoop natuurlijk wel doorgaan'. Of in het geval van NS en ProRail: de treinen moeten blijven rijden. En dat is een operatie op zich. In zes opeenvolgende bouwstappen ontstaat een nieuwe OV-terminal, met ProRail als opdrachtgever. Een grote, ingrijpende operatie. Met inmiddels ook al tastbaar resultaat: de oude verbinding naar de Jaarbeurs is verplaatst en parallel aan die oude verbinding is het eerste nieuwe deel van de OV-terminal geopend. Met fraaie winkels, hoge plafonds, ruimte en licht. Een eerste glimp van enormiteit van de toekomstige hal is aldaar zichtbaar. Zonder meer fraai.**

Vinden ook Han Berends, projectmanager, Belinda van Wijlick, communicatieadviseur en Paul Kamermans, omgevingsmanager. Gedrieën zitten ze achter een formica-tafel in een van de ProRailkantoren achter het station. Ook bij ProRail is (net als bij de inrichting van het kantoor van het Project Organisatie Stationsgebied) niet al teveel geld in de aankleding van het gebouw en het kantoor gestoken. 'Hier wordt gewerkt', lijkt die aankleding vooral in te fluisteren. Automatenkoffie in plastic bekertjes hoort daarbij. En van die witte roerstaafjes, die je zo heerlijk in stukjes uit elkaar kan pulken.

*'De nieuwe OV-terminal is misschien wel het centrum van het Stationsgebied'*, betoogt Berends, een vlot pratende veertiger, misschien begin vijftiger, met een zachte tongval. Hij schetst hoe de verschillende ontwikkelingen in het gebied in elkaar grijpen. Ontwikkelingen rond de terminal, het Stadskantoor, kantoren, groenvoorziening, entertainment, de Jaarbeurs: alles heeft met alles te maken. Niets is 'voor eeuwig'. Als je denkt dat je het op orde hebt, ontstaat een wat nieuwer project als de Knoopkazerne. Maar als je in langere periodes durft te denken, ontstaat een ander beeld. Immers, op termijn zijn al die projecten afgerond. Klaar. *'Eigenlijk'*, zo betoogt hij, *'begint het dan pas. Je moet feitelijk verder kijken. Kijken naar de spin-off. De impact op het ruimtelijke gebied daarbuiten is vele malen groter.'* En de aanpak van het Stationsgebied is nodig, ook dat element komt al snel naar boven. In economische zin vormen binnensteden een belangrijke motor van de economie. *'Dat is de reden waarom niet alleen het vroegere ministerie van Verkeer en Waterstaat, maar ook het oude ministerie van VROM financiers van deze gebieden zijn'*, aldus Berends.

Op de wat vileine vraag of de timing van de aanpak van het Stationsgebied eigenlijk wel klopt, blijft het even stil. Berends: *'We hadden tien jaar kunnen wachten, we hadden tien jaar eerder kunnen beginnen. Vanuit het gebruik is het nodig: het station is gewoon te klein.'* Korte stilte. Van Wijlick vult snel aan: *'In die zin hadden we gewoon echt eerder moeten beginnen.'* Hoeveel eerder? *'Dat weet ik niet.'*

## De bouwcommunicatie in zes stappen

Over de nieuwe terminal zelf is het gemakkelijker praten. De bouw van de OV-terminal gaat in zes stappen. Bij iedere stap is een ander deel van de Stationshal afgesloten. Tegelijkertijd wordt zo gedurende zes verschillende stappen concreet gemaakt hoe de bouw van het station vordert. En is er eigenlijk vanaf de voltooiing van stap 1 zichtbaar hoe het station er op termijn uit zal komen te zien. Een bewuste communicatiestrategie om reizigers en omwonenden mee te nemen gedurende het proces? Eigenlijk niet, zo blijkt. *'Je kunt uiteraard niet het station in zijn geheel afsluiten. Dus we hebben een fasering gemaakt die technisch haalbaar is'*, legt Kamermans uit. *'Maar daar hebben we wel een communicatieve vertaling van gemaakt'*, vult Van Wijlick aan. *'Nu kunnen mensen zien hoe mooi en groot het gaat worden, en dat verhoogt inderdaad het draagvlak'*, stelt Kamermans tevreden vast.

Met straks als resultaat dat het station weer een eigen gezicht in het gebied heeft: *'We gaan de functies nu weer wat meer scheiden'*, vertelt Berends. *'Je komt straks vanaf een plein het station binnen. En het loopt ook niet meer direct door in Hoog Catharijne.'* *'Daarmee krijgt het station ook echt weer een eigen gezicht'*, vult Kamermans aan, *'waarmee een lang gekoesterde wens van de Utrechters gehonoreerd wordt.'*

De noodzaak van de aanpak is er zeker, zo vinden de mensen van ProRail. Van Wijlick: *'We moeten veel meer reizigers kunnen ontvangen. Veel meer bewegingen.'* Kamermans: *'Het is nu ook echt enorm druk. Je kan in de spits geen tien meter lopen. En uiteraard, daar wen je aan. Maar het kan anders. De reiziger moet weer comfort kunnen ervaren.'* Maar de ProRailers zijn zich er terdege van bewust dat Utrecht Centraal hét knooppunt van Nederland is: dus moet de bouw minutieus worden afgestemd.

## Actief aan de slag met communicatie op het station en lessons learned

Berends is zich, als ik hem begin 2014 spreek, bewust van de impact van de bouw: *'Ik hoop op een rustig 2014, waarin we gestaag kunnen doorgaan met de verbouwing. Waar we nu naartoe werken, is de oplevering van een groot deel van de nieuwe stationshal in de zomer van 2015.'*<sup>87</sup>

Een station verbouwen is nooit gemakkelijk. Maar het drukste station van Nederland verbouwen is buitengewoon lastig. Het maakt immers niet uit hóe er verbouwd wordt, zolang de basisfunctie van een station overeind blijft: het gegeven dat mensen gewoon hun trein moeten kunnen halen. Maar op een plek als Station Utrecht, waar de ruimte in relatie tot het aantal reizigers al zeer beperkt is, is dit een enorme opgave.

Berends is zich daarvan terdege bewust: *'We zijn hier zes jaar bezig om de dagelijkse routine van mensen op weg naar hun werk te verstoren. [...] Waarbij we het belangrijkste vinden,*

*dat mensen veilig van a naar b kunnen. En ook nog zo comfortabel mogelijk.'* En dat is in de praktijk nodig, zo betoogt Berends. Reizigers zijn namelijk erg gesteld op hun dagelijkse routine: om 7 over 7 aankomen op spoor 4, dan langs de kiosk om een kopje koffie te scoren, om daarna de trein te pakken op perron 12b. Alles wat die routine doorkruist is lastig. *'Op een gegeven moment hebben we 's ochtends vroeg een onderdoorgang naar het station afgesloten en omgelegd. Er stonden hekken en pijlen. We hebben meegemaakt dat mensen geprobeerd hebben over die hekken naar het station te gaan. Dwars erdoorheen.'* Van Wijlick: *'We blijven toch kuddedieren.'*

*'In communicatie wordt gepoogd om op allerlei manieren verbindingen te leggen'*, zo vertelt Van Wijlick. Tussen de bouwers en de gebruikers van het station bijvoorbeeld: zo zijn de mensen die op de foto's van bouwstap twee te zien zijn, ook daadwerkelijk betrokken bij de voltooiing van die bouwstap. Fraaie vormen van corporate communicatie.

Allemaal leuk en aardig, zie je Van Wijlick bijna denken. In de dagelijkse praktijk is eigenlijk maar één ding echt belangrijk: de communicatie richting reizigers. En dus ligt het accent in de communicatie dan ook op het zo goed mogelijk inlichten van reizigers als er bijvoorbeeld weer een wijziging in looproutes aankomt: *'In communicatie streven we naar de menselijke maat. Dus als er weer een wijziging zit aan te komen, is het goed om er met veel mensen te zijn en folders of flyers uit te delen. En je mensen moeten zichtbaar en aanspreekbaar zijn, zodat je zoveel mogelijk reizigers bereikt die opeens hun vaste route door het station moeten aanpassen'*, vertelt Van Wijlick.

Flyers en borden zijn daarbij niet genoeg: *'Het is een heel groot project. Niet alleen als project, maar ook in de meest letterlijke zin: de hal is enorm, als je dat afzet tegen een individuele mens. Dus direct contact is dan nog belangrijker: vragen direct kunnen stellen. Dan zijn borden alleen niet genoeg.'* En dus worden bij belangrijke wijzigingen ook *'vooral heel veel mensen met gele jassen neergezet'*, vult Berends aan. *'Dat hebben we wel geleerd. We moeten de mensen eigenlijk 's ochtends als het ware wakker schudden.'* Van Wijlick vult aan: *'Daar zetten we meer op in dan in het verleden.'*

Paul Kamermans, de omgevingsmanager, vult aan: *'En dan hebben we ook nog de omwonenden. Die zijn er ook. Daar gaan we ieder kwartaal langs en leggen we het verhaal ook uit.'* Hij specificeert: *'Dat gebeurt meestal met nieuwsbrieven en, daar waar noodzakelijk, ook via e-mail.'* Kamermans beseft aan de andere kant terdege dat de omwonenden het zo langzamerhand zwaarder krijgen: *'Bij de omwonenden zie ik het wel oplopen. We zijn een jaar of wat geleden begonnen met vertellen hoe mooi het straks allemaal gaat worden. Met plaatjes. En met het verhaal "even door de zure appel heen bijten". Maar de zure appel is ook écht zuur. Een aantal omwonenden is er nu wel echt klaar mee, met dat nachtwerk. Zij willen gewoon slapen.'*

<sup>87</sup> Citaat te vinden op: <https://www.prorail.nl/reizigers/nieuws/de-mannen-van-utrecht-centraal/>

## De gezamenlijke visie op het eindplaatje

De impact op de omgeving is natuurlijk groot. Vooral voor omwonenden. Maar ook voor de collega-partners Corio, Jaarbeurs en gemeente. Ook zij moeten goed aangesloten blijven op de processen van ProRail, betoogt Kamermans. Hij zorgt er dan ook voor dat hij 'zijn' stakeholders Corio, Jaarbeurs, NS en gemeente goed op de hoogte houdt, zodat ze weten wat ze te wachten staat: *'Met hen bespreken we waar ze last van kunnen krijgen op de raakvlakken waar een activiteit van ProRail grenst aan een activiteit van een andere partner. En bekijken wij waar we dingen kunnen aanpassen.'*

Berends beseft als geen ander dat alle zakelijke partijen in het Stationsgebied afhankelijk zijn van elkaar. Ook de structuur helpt daaraan mee, stelt hij vast: *'Je bent met elkaar verbonden. En omdat je van oudsher een gemeenschappelijke visie hebt, is dat nog wel een van de pijlers waarop de samenwerking drijft.'* In deze zin sluipen echter twee kleine woorden: 'nog' en 'wel'. Ik besluit door te vragen. Op mijn vraag waarom die gezamenlijkheid er dan nu nog is, antwoordt Berends: *'Omdat je elkaar keihard nodig hebt. En iedereen gelooft in de eindsituatie. NS, ProRail, de gemeente, Corio: iedereen heeft hetzelfde eindbeeld in gedachten.'*

Wringt dat ook wel eens? *'Natuurlijk'*, geeft Berends toe. Maar in zijn ogen gaat negentig procent goed. En is er over vijf á tien procent zo af en toe gedoe: *'Dat gemeenschappelijke einddoel, dat is er. We hebben elkaar nodig. Maar partijen kunnen het met elkaar oneens zijn. En dat betekent overigens niet dat er niet af en toe een rechtszaak zou kunnen zijn. Zo'n rechtszaak dient dan een doel. Het is nog niet voorgekomen. Die rechtszaak zou er dan niet zijn om ons eigen gelijk te halen, maar omdat we zelf niet meer goed weten hoe we het zakelijk geregeld hebben. Dan moet een ander er maar even goed naar kijken.'*

## Tot slot

Ook bij ProRail is het besef aanwezig dat er na de voltooiing van het project wellicht weinig 'samen' overblijft. Het beeld van een verstandshuwelijk duikt op. Ergens jammer, zo lijkt Berends te beseffen: *'Ik herken dat wel. Maar dit project is denk ik uniek in de wereld. Ik zie het aan buitenlanders die bij ons komen kijken. Die zijn vol bewondering: wat wij hier voor elkaar krijgen! En dan met name in de publiek-private samenwerking.'* Berends stelt vast: *'Maar ja, dit is een projectsamenwerking.'*

# 11

## NS Stations aan de slag: Stadskantoor

**Daar waar ProRail nog vele jaren voor de boeg heeft om de OV-terminal op te leveren, is NS Stations nu juist een heel eind op streek. De oplevering van een van de gezichtsbepalende gebouwen in het Stationsgebied, het Stadskantoor, nadert met rasse schreden. Het geraamte van het gebouw staat al enige tijd, en op bijna iedere verdieping is ook de kenmerkende witte beplating en belijning zichtbaar. Door de belijning zijn de zogenaamde 'stabiliteitsverbanden', in de gevel afleesbaar, zichtbaar gemaakt, bouwtechnisch een van de belangrijkste onderdelen van het gebouw. Tegelijkertijd laat het project 'Stadskantoor' zien dat niets in beton is gegoten. Daar waar de gemeente eerst huurder van het pand zou worden, is door een koerswijziging van NS Stations het pand nu eigendom van de gemeente geworden.**

In de NS-toren, die aan het huidige station is vastgeklonken, zetelt op een van de hogere verdiepingen NS Stations. Ik ontmoet daar Bob Keim en Arnica van den Hoorn, respectievelijk projectdirecteur en communicatieadviseur. Het uitzicht over Utrecht is op deze hoogte adembenemend. En, anders dan bij het gesprek met ProRail, iedereen op deze etage is in pak. Reflecterende hesjes en bouwhelmen zijn niet in beeld. Bob en Arnica zijn beide gemakkelijke praters. Het gesprek stuurt al snel richting Stadskantoor. En, zoals bij alle gesprekken het geval is, ook in dit gesprek vormt de integrale aanpak van het gebied een zeer belangrijk uitgangspunt. Daarover lijkt iedereen het eens. *'Logisch'*, vindt Keim, *'Een van de motivaties van de gemeente om opdracht te geven tot het bouwen van het Stadskantoor, is dat ze ook aan de Westkant schwing willen geven aan het gebied.'* En het nieuwe Stadskantoor heeft daarbij *'een vliegwielfunctie'*.

Is deze forse ingreep eigenlijk wel nodig? Keim is resoluut: de aanpak van het Stationsgebied is hard nodig. Hoog Catharijne is echt aan een opknapbeurt toe: *'Toen Hoog Catharijne gebouwd werd, dacht men natuurlijk ook dat het voor de toekomst [...] heel goed geregeld was voor de binnenstad van Utrecht. Maar dat is natuurlijk alweer veertig jaar geleden. En eigenlijk krijg je nu dezelfde beweging: voor de komende veertig jaar wil je dat de binnenstad klaar is voor de wensen van vandaag, morgen en overmorgen.'*

Hij vervolgt: *'Wat het goede is: je doet het nu (in tijd) geconcentreerd. We werken met een relatief compacte tijdsplanning.'* Belangrijk, in zijn ogen. Door het gebied als het ware (ook al hebben we het over een periode van twintig jaar) in één keer aan te pakken, is er een kans dat alle partners gezamenlijk de 'veroudering' van het gebied synchroon te lijf gaan. *'Als het goed is, heb je dan ook samenhang. En dat lukt je niet als er heel veel tijd tussen de projecten zit.'*



Keim beseft dan ook dat samenwerking zoeken tussen partijen noodzakelijk is. Net als iedere projectdirecteur is hij zich er terdege van bewust dat hij samen met veel partijen op een heel klein gebied bezig is. En dat ook het tijdsbestek waarin gewerkt wordt een forse aanslag op de omgeving is: *'Dat duurt niet één of twee jaar. Dat duurt vele jaren. En dat maakt het complex. Een grote hoeveelheid activiteiten op een kleine postzegel. Alles grijpt op alles in'*, zo stelt Keim. Planningen passen nauw in elkaar. Het feit dat er aan de West- en Oostkant gebouwd wordt, dat er pleinen vernijen, dat het station in zes stappen wordt vernieuwd, is overigens niet alleen lastig voor alle deelnemende partijen. *'Vooral de omgeving heeft daar last van'*, stelt Keim. *'Dat betekent dat de bewoners rond dit gebied het vele jaren lastig hebben, overlast ervaren.'*

### Werken op een vierkante postzegel

Niet alleen voor de omgeving is het lastig. Ook de uitvoerende partijen zijn op elkaar aangewezen, vertelt Van den Hoorn. Ze geeft aan hoe de schaarse ruimte ingrijpt op de bouwkundige keuzes. Door het gebrek aan ruimte is het noodzakelijk dat planningen bijna onlosmakelijk op elkaar afgestemd moeten zijn: *'We bouwen het Stadskantoor boven het station en we bouwen een parkeergarage onder het Stadskantoor. En het loopgebied dat nodig is. Dus alles hangt feitelijk alles met elkaar samen. Dus ben je ook in de volgorde van die projecten van elkaar afhankelijk.'* Ook Bob Keim is zich zeer bewust van het feit dat al deze projecten en voornemens in elkaar grijpen: *'Het is feitelijk één grote, binnenstedelijke herontwikkeling. Dat zie je bijvoorbeeld aan de Westkant. Dat was een aantal jaren geleden feitelijk nog een open vlakte. Het is dus een combinatie van renoveren, vernieuwen, aanpassen aan de tijd.'* Arnica van den Hoorn vult aan: *'En het is ook het toebedelen van slimme functies aan zaken die er al zijn.'*

Wat maakt bouwen in het Utrechtse Stationsgebied dan zo attractief? Waarom zijn er zo veel spelers actief? Van den Hoorn schetst subtiel hoe aantrekkelijk de beperkte ruimte rond het station is. Het Stationsgebied heeft een grote aantrekkingskracht. Op veel partijen. Dat geldt uiteraard ook voor NS zelf: *'Op een hele kleine oppervlakte creëren wij nieuwe ontwikkelingen. [...] Het station is bijvoorbeeld te klein geworden voor het huidige aantal reizigers.'* Maar ook anderen, zoals de overheid: *'De gemeente wil haar gemeentelijke diensten dichter bij elkaar brengen voor haar inwoners. En dus is ervoor gekozen om het Stadskantoor te bouwen.'* En uiteraard heeft het stationsgebied een uitstraling op de directe omgeving. *'Daarnaast heb je ook een verbeterlag: Hoog Catharijne is toe aan een herontwikkeling. Dat geldt ook voor het Vredenburg. Dus ga je daarmee aan de slag. En verbeteren. Feitelijk hebben al die projecten die ambitie.'*

Voor NS gaat het uiteraard om het verbeteren van de mogelijkheden van het reizigersvervoer en de optimalisering van de stationsomgeving. Van den Hoorn noemt het *'uitbreidende reizigersaantal'* een belangrijke drijfveer van NS: *'Onze doelstelling is Nederland mobiel te houden. Dus het is van belang om de stations en de stationsgebieden zo optimaal mogelijk in te richten in nauwe samenwerking met onze partners.'*

### De samenwerking tussen partijen in tijden van tegenwind

Als samenwerken noodzakelijk is, en alle projecten min of meer met elkaar verknoot zijn, vinden de partners elkaar dan ook gemakkelijk? Hoe gaat de samenwerking eigenlijk? Vooral 'volgens afspraak', zo blijkt. Lees: volgens contract. Keim geeft aan dat de oorzaak voor de huidige - misschien wel zakelijke - manier van met elkaar omgaan vooral in het verleden ligt: *'Als gemaakte afspraken voor bijvoorbeeld het Oostplein niet worden nagekomen, heeft dat voor Corio en ons (NS) grote gevolgen voor onze toegankelijkheid.'*

Vitale en cruciale functies stel je dus niet ter discussie? 'Nee', zo stelt Keim, *'dat gebeurt dus niet.'* Maar na die stellige uitspraak blijkt ook hier de praktijk weerbarstiger. Keim vertelt: *'Wat het ook lastig maakt, is dat partijen enerzijds veel coördineren in het APS-overleg. Maar tegelijkertijd hebben al die partijen hun eigen individuele verantwoordelijkheid en hun eigen belang. Er is niemand die overkoepelend kan zeggen: "Nee, jij mag daar niet bouwen." Ik zeg wel eens: er gebeurt veel, te veel, op een te kleine postzegel. Dat maakt het lastig als je te maken hebt met vele, diverse belangen.'*

Een dergelijke aanpak vergt, met andere woorden, veel van de verschillende partijen. In tijd, geld en aandacht. Daarbij is het economische speelveld fors veranderd: toen met de aanpak van het Stationsgebied werd begonnen, leefde Nederland nog in een hoogconjunctuur. Nu is dat bepaald anders. Wat merken de partijen daar onderling van? Keim: *'Dat hangt natuurlijk van de projecten af. Als je kijkt naar de spooruitbreidingen, dan is dat geen punt. Als je kijkt naar het station, dan is dat ook geen punt. Waar je 'm wel tegenkomt, is bij de ontwikkeling naast het Stadskantoor. De ontwikkeling op de Sijpesteijkade bijvoorbeeld en de ontwikkeling aan de zuid-westkant, de Knoopkazerne. Daar waar het vroeger zo was dat "geld" geen probleem was, zul je nu iets verhuurd moeten hebben, voordat je kan bouwen. Beleggers stappen niet zomaar ergens in. Maar ontwikkelingen aan het Oostplein, het Stadskantoor, de OV-terminal, Corio die dingen wil doen, dat gaat goed. Kantoorontwikkeling minder.'*

Investeringen zijn meestal het gevolg van weloverwogen beslissingen. Die bovendien wortelen in het verleden: *'Heel veel gelden zijn natuurlijk al jaren geleden toegekend'*, zo vult van den Hoorn aan. *'Alleen als projecten duurder uitvallen, dan wordt het lastiger.'* Daar geeft ze een recent voorbeeld van in het Stationsgebied: *'Er is bijvoorbeeld een tekort ontstaan bij het project "Water terug in de Singel"'. Ze geeft ook aan dat de grondopbrengsten lager uitvallen dan voorheen. 'Maar dingen die in gang zijn gezet, kun je niet zo maar meer stopzetten.'* Keim vult aan: *'Ik denk dat, ondanks de economische tegenwind, toch 90 procent van datgene wat we bedacht hebben, gerealiseerd gaat worden. Dat is het knappe van dit verhaal. Misschien dat het tijdsframe iets verandert.'*

Zo valt het voorbeeld van het temporiseren van de bibliotheek op het Smakkelaarsveld: daar wordt nu even een pas op de plaats gemaakt. Maar in de kern gaat het Utrecht

Stationsgebied gewoon gerealiseerd worden: *'Je kunt niet zeggen: we stoppen halverwege de bouw van het station'*, stelt Van den Hoorn logisch vast. Daar blijft het echter niet bij; ook de ontwikkeling van het Oostplein wordt gewoon doorgezet. Keim: *'Je ziet het bij het Oostplein: daar worden gewoon keuzes gemaakt. Je zou ook kunnen zeggen: "Daar stoppen we nu even mee." Maar dat gebeurt niet.'*

### **Utrecht: tussen dorp en grootstedelijke allure**

Het is al eerder vastgesteld: niemand van de partners twijfelt aan de noodzakelijkheid om het Stationsgebied aan te pakken. Een *sense of urgency* wordt door eenieder gevoeld. Tegelijkertijd sluipt in ieder gesprek ook een zekere zakelijkheid. Die feitelijk op het volgende neer komt: *'Ik ben nu hier bezig met mijn project en alles gaat gaat op rolletjes. En dat blijft zo, zolang jij met jouw project ook doet wat je belooft.'* In abstracte termen is het voor iedere betrokkene geen enkel probleem om de hogere waarde van het Stationsgebied te benoemen. Van den Hoorn weet in enkele rake zinnen te schetsen waar de aanpak van het Stationsgebied het individuele project overstijgt: *'Het Stationsgebied brengt eigenlijk een hele mooie verbinding tot stand tussen de twee delen van de stad. Ook met de infrastructuur, fietsen, treinen, bussen en trams. [...] Het is echt het kloppend hart van de stad. Als je dat niet goed inricht, dan ontbreekt een cruciale factor in de stad.'*

En Utrecht is het ook aan zichzelf verplicht, zo stelt Van den Hoorn: *'Utrecht behoort natuurlijk tot de vier grote steden. Wil dat ook graag zijn. En wil bovendien een belangrijke trekpleister voor toeristen zijn. Dan moet je ook je rol pakken. Dat kan niet zonder het goed functioneren van het openbaar vervoer.'* Keim vult haar aan: *'En je vult stedenbouwkundig een aantal lelijke gaten in. Ik vind dat er nu meer stedenbouwkundige eenheid gaat ontstaan. De enige plek waar dat minder is, is aan de zuidkant. Op het moment dat je het Zuidgebouw gaat bouwen, ga je hier eigenlijk hier nog een gebouw neerzetten. Dan zit je dus in het spanningsveld tussen grondopbrengst en stedenbouwkundige wenselijkheid.'*

In de zinnen van Van den Hoorn en Keim klinkt al voorzichtig door dat de combinatie 'Utrecht en 'grootstedelijke allure' niet altijd even vanzelfsprekend is. Keim legt uit waarom hij dat vindt: *'In de besluitvorming zie je dat gemeenteraden het lastig vinden om de besluiten van voorgaande coalities vast te houden.'*

Dat raakt aan bestuurlijke en politieke betrouwbaarheid, zo stelt Keim vast: *'Als iets al jaren geleden besloten is, dan kan je dat als huidige politieke partij natuurlijk heel vervelend vinden, maar dan is dat wel afgesproken. Dan moet je wel je afspraken nakomen.'*

Keim verwijst in één adem naar de discussie over de Sijpesteijnkade en het al dan niet kunnen slopen van een aantal panden aan de kade. Vooralsnog is er een bescheiden

sloopvergunning afgegeven. Met gevoel voor understatement stelt hij: *'Dat maakt het opereren voor partijen in het Utrechtse soms wel een beetje lastig.'*<sup>88</sup>

### **Een volgend voorbeeld: betaald fietsparkeren**

Keim heeft bovendien nog een voorbeeld paraat, waaruit in zijn ogen blijkt dat gemeentelijke politiek en gezamenlijk investeren door marktpartijen niet altijd helemaal goed gaat. In zijn ogen illustreert het verhaal van de fietsparkeergarage zijn eerdere betoog over het karakter van Utrecht. Keim vertelt: *'Een hele aardige andere nog: betaald fietsparkeren. We krijgen (op het station) een betaalde fietsparkeergarage. Maar de gemeente wil rond het station niet handhaven.'*

Het invoeren van betaald fietsparkeren op stations is een van de actiepunten van de NS. Keim stelt dat experimenten in Hilversum en Den Bosch hun vruchten hebben afgeworpen: de parkeeroverlast van fietsers op beide stations is fors teruggedrongen. In Utrecht is eenzelfde kwaliteitsslag mogelijk, zo betoogt hij. Maar Utrecht pakt niet door: *'We gaan de grootste fietsstalling van de wereld neerzetten, maar durven niet te handhaven. Dat is op voorhand een facade!'* Keim: *'Als je niet gaat handhaven, gaat iedereen zijn fiets weer overal neerzetten.'*

Arnica van den Hoorn geeft aan dat het al dan niet handhaven van illegaal stallen van fietsen een detail lijkt, maar tegelijkertijd wel impact heeft op het grotere beeld van het Stationsgebied. Als straks het grote nieuwe Stationsplein Oost en West wordt geopend en er wordt niet gehandhaafd, dan is het beeld van die fraaie open ruimte al snel verrommeld: *'Het gaat ook niet om kleine aantallen',* zo vertelt ze: *'Om het probleem te duiden: ongeveer 40 tot 50 procent van onze reizigers komt per fiets. Dat moet je dus goed ontsluiten.'*

Keim vult nog aan dat het een probleem is dat ook op andere vlakken speelt: *'Dat zie je bijvoorbeeld nu bij de Noordertunnel. Op een gegeven moment stond zelfs de blindegeleidenstrook vol met fietsen. [...] Wij Nederlanders hebben niet de discipline om zomaar rekening te houden met iemand.'* Van den Hoorn: *'Handhaving is hier van belang.'*

<sup>88</sup> Een ander voorbeeld (de discussie rond de verbreding van de Van Zijstweg) laat ook zien hoe kwetsbaar de relaties tussen partijen, politiek en bewoners kunnen liggen. Enkele bewoners van de Van Zijstweg hebben zich verenigd in het Van Zijstcomité. Ze voeren al een aantal jaar actie tegen de voorgenomen verdubbeling en stellen: 'Wij willen niet dat onze wijk de achterkant -het afvoerputje- van het Stationsgebied wordt, in plaats van een waardevol onderdeel van het gebied waar oude en nieuwe functies met elkaar verbonden worden. In de huidige plannen wordt de Van Zijstweg verbreed naar een zesbaans weg: 2x2 autoweg en 2x1 HOV-baan met 23.000 auto's en 1.800 bussen per dag.' De bewoners stellen zich op als hoeders van de architectonische en ruimtelijke kwaliteit van het gebied. En daarnaast maken ze zich zorgen over de luchtkwaliteit: 'De bewoners van de appartementen aan de Van Zijstweg, in Parkhaven, van de schepen in de historische haven en aan de Fentener van Vlissingenkade betwijfelen de noodzaak en maken zich grote zorgen over de gevolgen voor de kwaliteit en leefbaarheid van hun wijk. Onze zorgen gaan over luchtkwaliteit en geluid, maar ook over de onneembare barrière die een zesbaansweg door de wijk vormt en de sloop van de historische hovenierswoning.' Overigens, de hovenierswoning betreft het pandje waar ook Hutschemaekers al even naar verwees in een van de eerdere hoofdstukken. En in actievoeren zijn ze goed. In februari 2014 meldt de site: 'E-mails "Hou de Van Zijstweg 2x1" naar raadsleden zijn een succes!' De raad heeft namelijk besloten om de Van Zijstweg 2x1 baans te houden. 'Bovendien is de bewoners onafhankelijke ondersteuning toegezegd bij het zoeken naar oplossingen voor de herinrichting van de Van Zijstweg.' Tot ongenoegen van bijvoorbeeld partijen als de Rabobank, die juist voor een verdubbeling pleitte. Het is precies deze vorm van politiek-bestuurlijke wisselvalligheid die bij partijen die zwaar in het gebied investeren lastig begrepen wordt.

## Wat houdt de boel bij elkaar?

Al dan niet handhaven is natuurlijk slechts een detail in de aanpak van dat grote Stationsgebied. Tegelijkertijd is voelbaar dat er op het uitvoerende vlak de nodige kleine irritaties leven. Hoe kan het dat deze irritaties niet leiden tot veel grotere irritaties? Wat houdt het project nu eigenlijk bij elkaar? Keim is duidelijk in zijn opvatting: *'Wellicht door de rol die de POS speelt, ook in de persoon van Albert Hutschemaekers. Albert is iemand die erin slaagt al die partijen die niet altijd dezelfde belangen hebben, toch bij elkaar te krijgen met in zijn achterhoofd het belang voor het hele gebied. Als de POS er met Albert niet zou zijn, dan zouden partijen veel sneller over elkaar heen vallen. Nu zie je dat de POS daar een (goede) rol in speelt. De rol van de POS in zo'n gebied vind ik wel een hele belangrijke.'*

Ook deze constatering valt in vele gesprekken te beluisteren: zonder de POS en zonder Hutschemaekers verdwijnt de samenhang. Maar waar zit het 'm dan in? Welk belang brengt de POS als organisatie in? Keim: *'Heel veel zit 'm op de persoon van Albert, die heel goed het grote belang in de gaten heeft, maar ook alle deelbelangen snapt. En dan vanuit het snappen van de deelbelangen van de diverse partijen, zoals NS, ProRail, Corio, Jaarbeurs, Rabo, die allemaal belangen hebben. Daar ziet hij toch ook iedere keer het grotere belang.'*

Van den Hoorn vult aan: *'Partijen zien daardoor iedere keer weer hun individuele ruimte. En omdat je die ruimte ook krijgt, kun je je soms beter committeren aan het totaalbelang.'* Keim: *'Zie hem maar als een goede regisseur!'* Een regisseur overigens, die aan de slag is op een set met spanningen tussen de verschillende hoofdrolspelers. Net als andere respondenten, benoemt ook Keim nadrukkelijk dat er anno vandaag op samenwerkingsvlak het een en ander schuurt tussen de partijen.

Maar ondanks dit alles, is het heel bijzonder hoeveel mooie projecten er op zo'n kleine postzegel worden gerealiseerd en hoe alle partijen uiteindelijk samen ervoor zorgen dat het Stationsgebied optimaal wordt ingericht voor de toekomst.

## Tot slot

Tijd om het station te verlaten. Laten we eens gaan kijken naar een van de grootse projecten in het Stationsgebied: de aanpak van Hoog Catharijne. Een van die projecten waar het bij de aanpak van het Stationsgebied nu eigenlijk om begonnen was. In het volgende hoofdstuk komen projectdirecteur Menno Overtoom en communicatiemanager Eva Lambooi van Corio aan het woord. Met daarin eerst een kort intermezzo: de CU2030-campagne.

# 12

## Corio, nieuw Hoog Catharijne en CU2030

**De aanpak van het winkelgedeelte Hoog Catharijne is een van die majeure projecten in het Utrechts Stationsgebied. Corio, de eigenaar van Hoog Catharijne, houdt kantoor in een van de torens van het centrum. En eigenlijk kan het contrast tussen de gangen van Hoog Catharijne, de opgang en lift naar de ingang van Corio met het kantoor zelf niet groter zijn. 'Buiten' is er grijs beton, onpersoonlijk met een geur van de jaren zeventig, tachtig. Als je daarentegen de deur door bent, is er een hippe balie, voorzien van een espressomachine van tanker-achtige proporties. Vers fruit op de toonbank. Frisse kleuren. Als je plaats neemt op de bank om even op je afspraak te wachten, valt een enorme videowall op, waar Corio-berichtgeving, actualiteiten en foto's voorbijschieten. 'Dynamiek' is het steekwoord.**

Binnen maak ik eerst kennis met Eva Lambooi, de communicatiemanager. Menno Overtoom, een van de projectdirecteuren (Corio), is wat verlaat: hij doet wat directeuren vaak moeten doen: hij vergadert. En dat loopt wel eens uit. Met Eva Lambooi ontspint zich - mede daardoor - zo'n typisch gesprek. Enerzijds is er uiteraard alle aanleiding om het gesprek al te beginnen, anderzijds is het onhandig om al vol in een verhaal te zitten als Menno binnen vijf minuten zou kunnen binnenvallen. Een gesprek dat start met een mix van kleine aanloopjes, het uitwisselen van weetjes en introductie. Voor een onderzoeker is een dergelijke setting overigens *gefundenes fressen*: een dergelijke start van een gesprek werkt altijd even ontregelend voor de geïnterviewde. De theorie wil namelijk dat iedere gesprekspartner in het begin van een onderzoeksinterview nog 'organisatietaal' spreekt. Hij of zij is zich in het begin zeer bewust van het feit dat een buitenstaander als het ware naar binnen kijkt. Hetgeen in de meeste settings leidt tot het geven van sociaal wenselijke antwoorden. Pas na een tijdje is er ruimte om 'echte' antwoorden te ontlocken. Bij een gesprek dat niet begint, zoals het 'eigenlijk zou moeten' is het in de regel lastiger om al in organisatietaal te schieten. Tot zover de theorie. Terug naar het interview.

## Denken in termen van 'samen'

Lambooi introduceert zichzelf: *'Bij elke partnerorganisatie is een persoon aangewezen die verantwoordelijk is voor de communicatie. Bij de POS zijn dat overigens meerdere personen. We hebben regulier en regelmatig overleg met elkaar. We hebben natuurlijk ook een gemeenschappelijke campagne: de CU-campagne.'* In veel opzichten een opmerkelijk begin van een gesprek: Lambooi denkt eerst in termen van gezamenlijkheid, ze benoemt namelijk andere partners én de POS, en refereert aan een communicatieve uiting die symbool staat voor de samenwerking in het gebied: de CU2030-campagne. Met deze campagne uit 2007,

werd Utrecht bekend met de aanpak van het Stationsgebied. Een sterke, offensieve, gedurfde campagne waarin jonge kinderen gekoppeld werden aan het jaartal van oplevering van het laatste project, 2030. Prachtige dubbele symboliek: *'Inwoners van Utrecht, realiseer je dat dit project nog een hele tijd zal duren'*, vermengd met de idee *'dat we dit doen om onze kinderen een fraaier Utrecht achter te laten'*.

Denken in 'samen' is opmerkelijk: in de andere interviews gaat het - eigenlijk - altijd eerst over het eigen project. En pas daarna over 'de anderen'. Misschien ook wel logisch. Lambooij doet dat niet. Ze vertelt vervolgens hoe het communicatieoverleg in elkaar steekt. Ze doet uit de doeken dat er twee overleggen zijn: het communicatieoverleg en het woordvoerdersoverleg.<sup>89</sup>

Tijdens de communicatievergaderingen is er vooral aandacht voor de uitvoeringscommunicatie in het gebied, zo stelt Lambooij. In het woordvoerderoverleg staat vooral de reputatie van het Stationsgebied centraal. Lambooij is de enige met een dubbelrol: ze is zowel woordvoerder als communicatie-afgevaardigde voor Corio, *'wat ergens wel heel prettig is, want ik weet altijd alles'*.

In het grijze verleden was er overigens nóg een overleg: *'We hadden ook nog een apart overleg over de uitvoering, maar dat is opgegaan in het communicatieoverleg.'* Maar er wordt de facto iedere dag wel gemaïld en gebeld. *'We vinden elkaar heel gemakkelijk, merk ik.'* Als ik opmerk dat zulks in grote projecten lang niet altijd vanzelfsprekend is, laat Lambooij zich ontvallen: *'Klopt. Ik merk ook dat mijn contacten beter zijn dan op andere niveaus binnen Corio. Daar zijn ook best nog wel eens twistpunten. Bij communicatie gaat het eigenlijk allemaal in goede harmonie.'* In dit citaat klinken - logischerwijs - de grotere en 'eigen' belangen van de verschillende spelers door.

*'Misschien ligt het er ook wel aan dat we bij communicatie meer het gezamenlijke belang zien. "Voor wat, hoort wat" en "We doen eens wat voor jou, doe jij dan ook eens wat voor ons?"'* Het cruciale woord in dit citaat is overigens het subtiele woordje 'meer' in *'meer het gezamenlijke belang'*. Het Utrechts Stationsgebied kent, zo blijkt, vele belangen. Zoals we al eerder hebben kunnen constateren: het Stationsgebied kent alle kenmerken van een verstandshuwelijk. Samenwerken, synergie zoeken, er met elkaar een écht gezamenlijk project van maken: dat zit nog niet helemaal in de genen van eenieder.

Het gesprek schakelt weer terug naar de communicatiemiddelen. Lambooij: *'Ik vind dat we een heel breed spectrum aan communicatiemiddelen inzetten.'* Ze memoreert nieuwsbrieven, de website, krantjes, flyers, de informatieborden in het gebied en bijvoorbeeld een maandelijks schouw. Toch is ze ook kritisch: ze is van mening dat *'we nogal zendgericht zijn'*.

<sup>89</sup> De twee overleggen zijn inmiddels samengevoegd. Ten tijde van het interview was de situatie zoals beschreven.

Ze verwijst naar 'De ingenieur en de buurman':<sup>90</sup> *'Dat heb ik gelezen. En ik moet bekennen: dat was een feest van herkenning. Zo van "Oei. Dat doen we ook". En dan is "feest" niet het goede woord.'* Ze geeft aan dat er tussen de partners wel over gediscussieerd wordt. *'Zo van: "Ja, maar dat wil die bewoner helemaal niet weten." Maar'*, zo stelt ze, *'dat weet je natuurlijk helemaal niet.'* Bovendien realiseert Lambooij zich dat een overdaad aan communicatie ook kan schaden: *'Dan krijgt een bewoner bij wijze van spreken iedere week zo'n pak aan informatie. [...] Misschien is het ook wel gefragmenteerd. Vooral richting bewoners'*, zo stelt ze. De huisstijl van CU2030 wordt wel door ieder project gebruikt, maar de onderlinge afstemming kan beter. Het leidt er een tikje toe, dat vooral overlastcommunicatie naar buiten gaat. *'Wel nodig'*, zo betoogt Lambooij, *'maar het grotere verhaal vertellen we daardoor eigenlijk veel minder.'*

Op dat moment stapt Menno Overtoom binnen. *'We zijn er al helemaal ingedoken'*, vertelt Lambooij lachend. *'Dat is goed'*, is het antwoord. Overtoom checkt onderwijl *'Het is eigenlijk hopeloos, vandaag'* mompelend eerst hoeveel tijd hij eigenlijk heeft tot zijn volgende afspraak weer voor de deur staat: *'Ah, dat valt eigenlijk wel mee.'* En dan neemt het gesprek langzaam een tweede start.

### Hoog Catharijne als kind van zijn tijd

Overtoom haakt in op het eerdere gespreksthema: *'Uiteraard gaat communicatie over een project dat in uitvoering is over overlast. Maar je kunt ook kijken naar communicatie op een hoger niveau, waarbij je het over de betekenis van het totaal van het project kan hebben. Dan heb je het over de betekenis voor Utrecht, voor de regio. En misschien wel over de betekenis voor Nederland.'* Overtoom is zich zeer bewust van de reikwijdte van het Utrechtse Stationsgebied: *'Tja, waar moet je beginnen? Het is een enorme operatie om het Stationsgebied klaar te maken voor de toekomst. Om de potentie die er ligt te verzilveren.'* Overtoom ziet dat winkels, stedelijk gebied, vervoer, vertier met elkaar moet samenhangen. Lambooij vult aan: *'Je ziet dat een groot aantal gebouwen in dit gebied ooit in hetzelfde tijdsbestek zijn neergezet: Hoog Catharijne, Vredenburg, de Jaarbeurs, het station. Allemaal gebouwen waar nu aan verbeterd kan worden. Misschien moeten we nu wel rechtzetten wat er vroeger is mis gegaan.'*

Overtoom kan zich helemaal in deze woorden vinden: *'Ruimtelijke ingrepen kan je nooit los zien van de context waarin ze zijn genomen. Dan heb je het over smaak, architectuur en maatschappelijke ontwikkelingen. En dat geldt uiteraard ook voor het Stationsgebied. De opkomst van de auto is voor de inrichting van het Stationsgebied een bepalende factor'*, zo stelt Overtoom. *'Die moest tot in de haarvaten van het centrum kunnen komen. Dat zie je overigens niet alleen in Utrecht, maar ook bijvoorbeeld in Amsterdam met zijn Wibautstraat.'* Een andere factor van betekenis is de strikte functiescheiding die is doorgevoerd in

<sup>90</sup> Verwijzing naar het RMO Onderzoek: T. Baetens, De Ingenieur en de Buurman, communicatie rond de aanleg van de Noord/Zuidlijn (december 2012). Daarin wordt beschreven hoe internet deuren opent naar nieuwe vormen van communicatie tussen overheid en burgers en bijdraagt aan verbetering van de onderlinge relatie.

Hoog Catharijne. Zeer bepalend voor het gebied. Met alle gevolgen van dien: dempen van de singel, de Catharijnebaan met zijn vele rijstroken tot aan de Dom. Vandaag de dag zouden we dat anders doen.

Overtoom ziet ook dat het gebruik van binnensteden in de afgelopen decennia nogal veranderd is: *'We zijn veel meer dan vroeger gericht op de binnenstad: voor vertier en vermaak, voor hoogwaardig winkelen, maar ook qua bereikbaarheid.'* Het is in zijn ogen dan ook logisch dat het aanbod en de binnenstad zelf dan van karakter verandert. In winkeltermen: *'Twintig jaar geleden zou een drogisterijketen aan een kleine 200m2 meer dan voldoende gehad hebben. Anno nu wil zo'n keten 800m2.'* Het gebruik van onze openbare ruimte verandert dus stevig. En in Utrecht is die slag niet of nauwelijks gemaakt. Met alle gevolgen van dien: *'De huidige binnenstad, en zeker ook Hoog Catharijne, slibt dicht. Op zaterdag valt er feitelijk niet te lopen, dat is geen feest. Te druk, te vol, niet aantrekkelijk. Dat komt omdat we feitelijk twintig jaar achterlopen.'*

### Hoog Catharijne: 'van introvert naar extravert'

Voor Overtoom en Lambooijs is het 'appeltje, eitje': dit deel van Utrecht kan wel een opknappbeurt gebruiken. Of, zoals Overtoom het uitdrukt: *'Daar valt met de kennis van nu veel van te zeggen.'* Hoog Catharijne is misschien wel het meest pregnante voorbeeld. Het complex is relatief donker, er valt immers weinig daglicht naar binnen. De ruimtes zijn relatief afgesloten en naar binnen gekeerd. Contact met de stad is er hoegenaamd niet. Ook is het complex, naar moderne maatstaven gemeten, relatief laag. De huidige smaak dicteert nu juist een extravert gebouw dat geïntegreerd is en in contact staat met het Utrechtse centrum. Toch draait het winkelcentrum nog steeds. Andere partijen, zoals bijvoorbeeld Han Berends van ProRail, benoemen dat pregnant: *'Met de kennis van nu vinden we het een lelijk ding. Met de kennis van toen was het een revolutionair ontwerp. Maar, je kan er nog steeds spijkerbroeken kopen, nog steeds snoep. Hartstikke veel winkeliers. De zaak draait nog steeds als een tierelier. Dus zeg jij het maar!'*

Ook Overtoom ziet de huidige fraaie kanten van Hoog Catharijne. Zo roemt hij de superieure functionaliteit van het veertigjarige gebouw: de aanvoerroutes, de parkeerplaatsen, de expeditie is prima georganiseerd. De '18-meter trailers' rijden rechtstreeks Hoog Catharijne binnen. En ook de winkelfunctie is nog vitaal: 28 miljoen bezoekers op jaarbasis.

### Botsende en overlappende belangen

De belangen van de vijf voornaamste betrokken partijen (NS, ProRail, Corio, Jaarbeurs en uiteraard de gemeente zelf) lopen niet altijd synchroon, zo beseft ook Overtoom. Dat is het meest te zien op de raakvlakken: daar waar de projecten elkaar - in fysieke zin - raken. De uitgang van het station bijvoorbeeld, die vervlochten is met de ingang van Hoog Catharijne. Maar ook vermeende raakvlakken: de Jaarbeurs, die in de jaren tachtig opeens

winkelambities had. Dat raakt rechtstreeks aan het belang van Hoog Catharijne. *'Dat leidde ertoe dat er hier jaren niets is gebeurd'*, stelt Overtoom. *'Er is niks in gang gezet en dat werd op een gegeven moment ernstig.'* Overtoom ziet een verschrikkelijk verouderd, versleten gebied. De stationszijde is daarvan een goed voorbeeld: *'Daar zie je 15.000 fietsen op elkaar geprakt staan. Je moet rond het station altijd opletten of je niet struikelt over een fiets, dan wel een losliggende tegel. Dat is geen entree naar de stad.'* Van dergelijke plekken zijn er veel. In de aanloop naar de huidige contracten werd in eerste aanleg alles unilateraal geregeld tussen gemeente en project. Zo werd bijna alles afgeregeld: zo'n vijftien procent van ieder project lag vast, betoogt Overtoom. En slechts vijf procent niet: die vijf procent betreft de raakvlakken tussen de projecten, daar waar het schuurt. *'Die laatste vijf procent los je alleen maar in gezamenlijkheid op'*, weet ook Overtoom. Daar is in het begin van de aanpak van het Stationsgebied dan ook veel in geïnvesteerd.

Toch ontbreekt nu de gezamenlijkheid, stelt ook Overtoom vast. Bij partners onderling, maar ook breder in Utrecht onder de bevolking. *'Misschien een gebrek aan trots in Utrecht'*, zo stelt hij. Lambooijs is het daar niet helemaal mee eens: *'Mij bekruipt juist een ander gevoel, als ik blogs, fora en Twitter kijk, hoe mensen over het Stationsgebied praten. Ik krijg de indruk dat ze het gevoel hebben dat ze er niet bij betrokken worden. Zich niet betrokken voelen. Dat er in 2002 even over gediscussieerd mocht worden, maar dat "ze" er nu weer niets over te zeggen hebben. En dat leidt dan inderdaad tot een gebrek aan trots.'* Lambooijs proeft zelfs bij de gemeenteraad een zekere afstandelijkheid.

### De gezamenlijke persbijeekoms in relatie tot gezamenlijke trots

Overtoom bespeurt ook bij alle partners een focus op het 'hier en nu'. Hij haalt een voorbeeld aan. In de week voor het interview heeft de eerste, gezamenlijke persconferentie van de betrokken projectdirecteuren plaatsgevonden. Hij buigt zich naar Lambooijs: *'Hoelang ben je daar nu mee bezig geweest? Een, twee jaar?'* Lambooijs antwoordt snel: *'Drie jaar!'* Overtoom drukt zijn verbazing uit: *'Dat zegt natuurlijk wel wat. Eens in de drie jaar. Het is met afstand het grootste project in Nederland. En het meest ingewikkelde. Daar kan geen stad aan tippen. Maar dat is niet wat we met elkaar uitdragen.'* Lambooijs onderbreekt: *'We zeggen eigenlijk alleen maar: "Sorry, sorry, dat je moet omlopen!"'* Lambooijs geeft aan dat het ook lastig is om met vijf partijen overeenstemming te krijgen over wat er dan op zo'n persconferentie te vertellen valt.

Overtoom benadrukt dat er eigenlijk altijd in dit type projecten een bepaald patroon zichtbaar is. Hij stelt vast dat er in de teken- en planfase van een project in de buitenwereld vrijwel altijd scepsis is. Te groot, te duur, te dit, te dat. Als er daadwerkelijk gestart wordt, is er al wat meer draagvlak. *'In Utrecht was er eigenlijk al vijftientig jaar scepsis: dat plan komt er toch nooit.'* Maar als er dan in uitvoering gegaan wordt, zijn er feitelijk twee sporen zichtbaar: gedoe rond de overlast en vragen over de toekomst van het project, waarin al wel af en toe trots over het project te vinden is. Lambooijs: *'Op Twitter doen we dat overigens*

goed met z'n allen. Daar zie ik zowel communicatie over overlast, maar ook het delen van de voortgang met mooie foto's.' Ze ziet ook dat de volgers op Twitter uit beide groepen bestaan: de mensen die met overlast bezig zijn en de mensen die met het totale project bezig zijn. Overtoom vult aan: *'Het uitdragen van het grote verhaal, dat gebeurt bijna niet.'*

### **Terwijl het soms in kleine dingen kan zitten. Of toch niet?**

Het is dus lastig om gezamenlijkheid te vinden. Aan de andere kant, zo betogen Lambooij en Overtoom, kan de betrokkenheid met de stad met redelijk eenvoudige ingevingen snel vergroot worden. Een voorbeeld, zo vinden ze, is de communicatie rond de start van de sloop van het Peek & Cloppenburggebouw. Een grijze betonkolos, die met het oog op de vernieuwing tegen de vlakke moest. Op Facebook is de eerste sloophandeling 'weggegeven'. Hart van Nederland en POWnews waren erbij. *'Maar'*, zo vertelt Lambooij, *'dat is een actie van onszelf. Niet in gezamenlijkheid.'* Ook andere projecten scoren op die manier, weet ze: *'De opening van het eerste deel van de nieuwbouw van de OV-terminal heeft ook veel pers aandacht gekregen. Daar zijn ze bij NS en ProRail heel blij mee. Individueel de pers halen, dat lukt ons wél.'*

Overtoom vult aan: *'Dat is een goede analyse. Misschien is het ook wel lastig voor de pers: die heeft ook geen goed beeld van de gezamenlijkheid.'* Beide gesprekspartners betonen dat die gezamenlijkheid ook in communicatief opzicht misschien wel 'te bedacht' is. *'Bij Hoog Catharijne of het station, daar voelen mensen wat bij. Met de aanpak van het Stationsgebied als geheel misschien wel veel minder.'* Overtoom vervolgt: *'Terwijl we er goed in slagen om Hoog Catharijne nieuws te "maken". Als we hier op het dak een tuin met kippen maken, dan is dat nieuws. Als we een "One Direction Pop Up Store" inrichten, dan is dat ook nieuws. Die lijst met voorbeelden van positieve acties is eindeloos.'*

Waarom lukt het dan in gezamenlijkheid niet? Kan het niet? Of is het ook misschien wel een zaak van niet echt willen? Overtoom is eerlijk: *'Misschien is dat wel het grootste probleem: we zitten aan elkaar vast in dat Stationsgebied, maar we zijn natuurlijk aparte entiteiten. En in zeker opzicht absoluut concurrenten.'* *'We zijn partners, we werken samen. Maar omdat we moeten'*, vult Lambooij aan. *'Omdat we allemaal willen verbouwen.'* Ook Lambooij en Overtoom benadrukken dat die gezamenlijkheid er over tien jaar waarschijnlijk niet meer is: *'Dit is een geforceerd huwelijk. Een verstandshuwelijk. Als de kinderen het huis uit zijn, gaan we vertellen: papa en mama...'*

Overtoom stelt overigens ook vast dat Utrecht en trots misschien wel niet helemaal bij elkaar passen: *'Jaren geleden bij de start trokken we heel Utrecht door. Gingen we in rokerige zaaltjes uitleggen wat we met het Stationsgebied wilden. [...] Toen stond er iemand op die zei (en dat is me altijd bijgebleven): "Hou maar op, dat wordt toch nooit wat! Utrecht heeft twee kwaliteiten: de Dom en de trein naar Amsterdam."'* Lambooij schiet in de lach: *'Daar citeerde*

*hij Theo Maassen.'*<sup>91</sup> De identificatie met de stad, willen Overtoom en Lambooij maar zeggen, ontbreekt nog wel eens: *'Utrecht is feitelijk een groot dorp.'*

### **Tot slot: worstelen met de werkelijkheid van nu en de werkelijkheid van toen**

Maar: hoe past de huidige werkelijkheid op die uit het verleden? *'Dat is wel een probleem'*, betoogt Overtoom. *'Er zijn natuurlijk in het verleden afspraken gemaakt, maar we leven met de huidige politieke werkelijkheid.'* Overtoom schetst de talmende besluitvorming rond de trappen, die wel of niet aan de Rabobrug zullen worden gemaakt: *'Opeens waren daar trappen. Dat is in strijd met de afspraken die wij gemaakt hebben. De stroom mensen door Hoog Catharijne, dat is de aorta van ons winkelcentrum. Het financiële kader waarop onze investeringsbeslissing is genomen.'* Overtoom schetst het proces: *'Op een gegeven moment kwam die brug. En toen ineens ook nog trappen. Die brug loopt over perrons, dus laten we trappen maken voor die perrons. Maar dat staat niet in ons contract.'* Overtoom schetst dat die contracten van toen dus anno nu niet altijd meer passen: *'Dus zijn we stelselmatig met elkaar bezig om de huidige werkelijkheid op de werkelijkheid van toen aan te passen.'* Alleen, voor de trappen aan de Rabobrug ligt dat erg gevoelig. Overtoom legt uit: *'Vanaf het begin heb ik gemeld dat juist over dit punt met ons niet te praten is. Dat ligt heel gevoelig. Het is voor ons een fundamenteel uitgangspunt voor onze investeringsbeslissing geweest. Als je die onderuit trekt, dan trek je het project onderuit.'* Geen holle woorden. Overtoom is zich terdege bewust van de scherpte van zijn opmerking: *'Ik heb afgelopen jaren veel energie gestoken om dit standpunt uit te dragen. Ik ben me bewust van het feit dat dit een weinig populair standpunt is. En heb begrip dat er ook andere belangen (voor reizigers) denkbaar zijn.'*

Hij vervolgt: *'Dan vraag ik van de bestuurders en de politiek dat ze daar voor gaan staan, maar dan zie ik in de raad een standpunt ontstaan wat erop neerkomt dat "het toch niet zo kan zijn, dat Corio bepaalt waar wel of geen trappen mogen komen". Dergelijk gedrag zet de verhoudingen op scherp'*, zo stelt Overtoom. Ook in dit opzicht is de gezamenlijkheid in de 'Aanpak Stationsgebied' lastig te vinden. Overtoom heeft namelijk aan andere partners gevraagd of er in gezamenlijkheid een brief richting Raad gestuurd zou kunnen worden waarin steun werd uitgesproken om de gemaakte afspraken met Corio te respecteren. Lastig, zo bleek: *'Alleen de Jaarbeurs wilde. Maar die heeft geen belang. De rest gaf niet thuis. NS niet. ProRail niet.'*

<sup>91</sup> Dit is een bekende grap van Theo Maassen over Amsterdam. 'Het enige goede wat uit Amsterdam komt is de trein naar Eindhoven'

## DEEL IV

### POS en de gemeente

Waarin het tijd is om, logischerwijs na de vorige hoofdstukken, echt kennis te maken met de verantwoordelijk wethouder, Victor Everhardt, van de gemeente Utrecht en in te zoomen op de rol van de Projectorganisatie Stationsgebied. En wederom schetsen hoe de POS als makelaar en regisseur van het gebied er nu uitziet. Waarin we de historische redenen om aan de slag te gaan nog een keer voorbij zien komen, maar ook zullen zien dat de project- en contractwerkelijkheid van 'vroeger' anno vandaag misschien wel in de weg begint te zitten.

## 13

### De functie van politiek en bestuur

**Gemeentelijke trots. Die komt met regelmaat langs in gesprekken met de betrokken partijen. Maar niet in vanzelfsprekende zin. Bedekt, en soms ook openlijk, zijn twijfels te horen over de politiek: is die wel voldoende betrokken? Weet de raad wel waar 'we' mee bezig zijn? En staat de wethouder wel echt voor de aanpak van het Stationsgebied? In het prachtige Utrechtse stadhuis, met die fraaie mix tussen oud- en nieuwbouw met allerhande sluip-door-kruip-doorgangetjes, wacht ik op een houten bankje voor de werkkamer van Victor Everhardt, verantwoordelijk wethouder voor het Stationsgebied.**

In mijn oren klinkt een gesprek van een paar dagen eerder door. Met de mannen en vrouwen van NS Stations. Ik herinner me hoe het gesprek even stil valt, als ter sprake komt of de wethouder eigenlijk wel trots is op het Utrechts Stationsgebied. Keim: *'Er zit in de huidige collegesamenstelling een spanningsveld met de POS.'* In zijn ogen is wethouder Everhardt wel trots, maar wordt hij lang niet altijd in de gelegenheid gesteld om zich hard te maken voor het Stationsgebied. Een indruk die ik ook wel bij andere betrokkenen meende te horen.

Everhardt, geschoold als historicus, ontpopt zich als een aimabele, enthousiaste verteller. Misschien wel historici eigen. Ook over het Stationsgebied: *'Dit is veel meer dan zomaar een aanpak van een station. Het gaat om veel meer. Het is het grootste binnenstedelijke project van Nederland.'* Hij grijpt al snel terug op beelden uit het verleden. De middeleeuwse Vredenburg komt langs. En de aanlanding van de Jaarbeurs (in de 19de eeuw) op dit plein. Tot aan de bouw van Hoog Catharijne. Allemaal eerdere ingrepen in de stad. Everhardt: *'Je moet bedenken dat de sociaal-economische positie van Utrecht in de jaren zestig helemaal niet zo best was. Op winkelgebied vreesden we zelfs voor de concurrentie van Hilversum. Met als motto: als we nu niets doen, dan verliezen we zelfs de concurrentieslag met Hilversum.'* Everhardt vertelt dat ook toen de discussie óf er daadwerkelijk in het Stationsgebied zou moeten worden ingegrepen, ruime tijd in beslag nam: *'Misschien is dat wel een Utrechtse traditie'*, stelt hij *tongue in cheek* vast. De bouw van Hoog Catherine levert de stad in ieder geval een enorme economische motor op. Eenzelfde ontwikkeling ziet Everhardt met de komst van de enorme hallen van de Jaarbeurs: *'Utrecht is ook een echte Jaarbeursstad.'* Die beide grote ingrepen zijn vergezeld van een 'uniek' stukje snelweg tot in het hart van de stad. *'Kortom'*, zo wil Everhardt maar zeggen, *'historisch gezien is in hartje stad wat bij elkaar gekomen, waar we met de kennis van nu -terecht- kritisch naar kijken.'*

En dus gaan de partners aan de slag, zo ergens einde jaren tachtig, begin jaren negentig. Met het beeld van *'we gaan met zijn allen in één hok en komen er niet uit voordat we allemaal een gedeeld beeld hebben van hoe we dit gebied gaan upgraden.'* Dat is snel mislukt, met ruzie tot gevolg. En nog een keer geprobeerd. En weer mislukt.

De opkomst van Leefbaar Utrecht doorbrak dat patroon. Evenals het referendum met voorkeur A of voorkeur 1: *'Met uiteindelijk een keuze, waarvan duidelijk was dat we daar nooit met zijn allen in een keer uit zouden komen.'* Dus is de gemeente wel genoodzaakt, zo wil Everhardt maar zeggen, om voor bilaterale contracten te kiezen. Eén groot contract zit er simpelweg niet in. *'Waarbij we gekozen hebben voor een drieslag van "hoofdlijnen, uitwerking en detail". Als via het referendum de voorkeur van de inwoners van Utrecht zichtbaar is geworden, gaat de trein lopen.'* Everhardt benadrukt het feit dat de gemeente maar een relatief kleine speler in het geheel is: een lappendeken van belangen ontmoet elkaar op deze vierkante postzegel. Vroeger het ABP, nu Corio. NS Stations, ProRail, Jaarbeurs en al die andere belanghebbenden. *'En in het midden staat de Utrechter, die zich afvraagt hoe dit gebied nu uiteindelijk zal worden.'*

De gemeente heeft uiteraard een aantal 'eigen' projecten in het gebied opgezet. Het nieuwe Muziekgebouw bijvoorbeeld en het nieuwe Vredenburgplein dat gaat ontstaan. En in Utrecht gaat dat *'altijd met discussie gepaard'*, zo betoogt Everhardt. Hij is zich terdege bewust van de impact van deze ingreep. Nu al proeft hij het sentiment in de stad, *'wanneer al die schuttingen nu eigenlijk weer weg gaan'*. En prijst hij zich gelukkig dat er anno nu gebouwen en projecten worden opgeleverd. Er iets zichtbaar begint te worden: *'Er wordt nu wel gebouwd. Het is een enorm gedoe, maar we zien nu wel iets terug.'*

Everhardt schetst met smaak hoe Utrecht in al die jaren veranderd is. Toen hij als student in Utrecht kwam wonen, woonde hij in Lombok en was dat gevoelsmatig al richting rand van de stad. Met dat spoor, dat Utrecht als het ware in twee stukken snijdt: *'Opnieuw verbinden, dat is de uitdaging.'*

Utrecht anno nu is een florierende, bloeiende stad, die de komende jaren naar 400.000 inwoners toegroeit, betoogt Everhardt. Met de oude binnenstad als motor, maar vooral ook met het Stationsgebied als nieuwe motor met al zijn bedrijvigheid, reizigers en winkels. *'Geografisch verschuift het middelpunt van Utrecht door de nieuwe uitleg (Leidsche Rijn) nu al op naar Oog in Al. Dat is nu het geografische middelpunt van Utrecht. Dus het centrum moet wel worden uitgebreid'*, betoogt Everhardt. Met herstellen en verbinden als kern. Herstellen wat in de jaren zestig, zeventig met goede bedoelingen is ingezet, maar nu niet meer past. En met de nadrukkelijke opdracht om West en Oost met elkaar te verbinden: *'Dat is waarom de bouwopgave meer is dan het opknappen van het oude station en het water terugbrengen in de singel.'* Die opgave is in 2019 wel geklaard, *'maar aan de Westkant is nog zoveel te doen. Een belangrijke meerwaarde voor de stad.'*

## Regie is nodig, maar lastig

Ondanks het feit dat de gemeente Utrecht lang niet de boventoon voert als het om het volume van de projecten gaat, is regie wel degelijk nodig, stelt Everhardt: *'Daar moet je op acteren, ondanks dat je niet overal eigenaar bent.'* Dan gaat het met name om vragen van organisatorische aard: je kan immers het hart van de stad niet 'op slot' gooien. Wat tot vragen leidt, hoe de 'dagelijkse uitvoeringspraktijk er dan uitziet'. Om dat goed te kunnen monitoren, is er regie en een bijbehorende organisatie nodig in de vorm van de POS. Immers: *'Iedereen heeft zijn eigen planning, met zijn eigen contracten, met zijn eigen bouwondernemers, met de bijbehorende eigen belangen. En durven we dan over onze eigen schaduw heen te stappen op sommige momenten? Dat is het grote vraagstuk.'*

## De anekdote van de fietsfile

Uiteraard gaat niet altijd alles goed in Utrecht. De anekdote van de fietsfile bewijst dit. In het kort: in juni 2013 is het erg druk op de fietspaden van en naar het station. Met name fietsers die vanaf het station richting het Vredenburg fietsen en omgekeerd: daar kruist namelijk ook het fietsverkeer vanaf de Daalsesingel en Catharijnesingel. Op Kracht van Utrecht wordt er met smaak over verteld: *'Op 4 juni is het echter wel heel erg. Herbert Tiemens meldt op Twitter dat collega's [...] 8 minuten in de fietsfile hebben gestaan. "Ik geloof dat op de route Smakkelaarsveld - Catharijnesingel de maximale hindermogelijkheden bereikt zijn", voegt hij hier aan toe. Jan van de Venis stond zelfs nog langer in de fietsfile, tien minuten.'*<sup>92</sup>

*'Sterker nog'*, zo vervolgt Kracht van Utrecht: *'Renske Bakker moet er even van herstellen: "Ben nóg aan het herstellen van de fietsstress bij oversteek #Catharijnesingel. Wát een chaos vanmorgen op het #Smakkelaarsveld in #Utrecht". Rosanne Sies constateert: "Het is bijna moeilijker om met de fiets van en naar het station te komen dan met de auto. Duurt dat nog lang @GemeenteUtrecht?'*<sup>93</sup>

Natuurlijk leest de gemeente mee. En gemeenteraadsleden idem dito: *'Raadsleden Bram Fokke (D66) en Jan Wijmenga (CU) hebben de kwestie vandaag aan de orde gesteld in de Commissie Stad & Ruimte.'*<sup>94</sup> Everhardt herinnert het zich maar al te goed: ook hij heeft in de fietsfile gestaan. *'Het was onhandig dat we aan de ene kant van het centrum die week wel klaar waren en aan de andere kant nog net niet. En dat de opzichter op dat moment op vakantie is.'* Maar tegelijkertijd laat dit voorval ook zien dat er daadwerkelijk voortgang geboekt wordt, zo betoogt Everhardt: de fietsfile houdt inderdaad een week aan, maar daarna is alles ook weer opgelost. Diezelfde voortgang zorgt ervoor dat er ook bij de inwoners van Utrecht *'iets van tolerantie is en blijft'*.

<sup>92</sup> Citaten te vinden op: <http://www.krachtvanutrecht-initiatief.nl/joomla/nieuws-2/332-fietsfile-maximale-hinder-voor-utrechtse-fietsers-op-het-smakkelaarsveld/>

<sup>93</sup> Ibidem.

<sup>94</sup> Ibidem.



Ook de POS antwoordt direct op kritische vragen die via Twitter worden gesteld, via het CU2030-twitteraccount. Met succes. 'Coen' is er tevreden over: *'Ik heb vorige week geklaagd bij CU2030 en kreeg keurig antwoord dat ze het er roerend mee eens waren, dankzij de vele klachten is het nu prima. Enige puntje is dat invoegen op die nieuwe fietssnelweg vanaf fietsparking niet heel relaxed is.'*<sup>95</sup>

### **Nu is het erg, maar straks wordt het mooi: de communicatieparadox**

Everhardt is zich terdege bewust van de majeure ingreep in het hartje van de stad. Hij benoemt dat de ondernemers het zwaar hebben. Hij benoemt dat met name de duur van de overlast van het project - dat al vele jaren aan de gang is, maar nóg meer jaren zal duren - een enorme aanslag op het incasseringsvermogen van de buurt en omgeving is. Maar tegelijkertijd beklemtoont hij dat er zo langzamerhand zicht op iets fraais ontstaat: *'Door het neerhalen van de oude Catharijnesporthal en de bouw van de entree van het station en de vide onder het Stads Kantoor, heb je opeens weer zichtlijnen.'* Stukje bij beetje wordt zichtbaar waar het nieuwe Stationsgebied naartoe zal gaan. Ook dat zorgt voor groeiend draagvlak onder de bevolking.

Vanwege de lange duur van de aanpak van het Stationsgebied is een 'nieuwe' oplossing lang niet altijd een permanente oplossing. Zo is bijvoorbeeld de 'nieuwe' tramhalte aan de Jaarbeurskant van het station een tijdelijke oplossing. Toch ligt deze tijdelijke oplossing er een aantal jaren. Hetzelfde geldt voor een aantal fietspaden. Dat stelt eisen aan de tijdelijkheid: daar moet wat meer kwaliteit in dan 'normaal'. Ook in dat opzicht is de aanpak van het Stationsgebied een ander project dan al die andere binnenstedelijke projecten. Door deze vele, tijdelijke oplossingen is het zaak dat het lerende vermogen van alle betrokken organisaties in het Stationsgebied intact blijft. Iedere keer als een tijdelijke, grote oplossing vervangen wordt door de eindoplossing moet blijken of de overlast binnen de perken blijft: het moet beter gaan dan in de week van 4 juni 2013 met zijn fietsfile: *'Dan moet blijken of we iets geleerd hebben.'*

### **Hoofdpijndossier? Of een plek vol kansen?**

Het korte antwoord van de wethouder luidt: 'Nee'. Het Utrechtse Stationsgebied is dus allerminst een hoofdpijndossier. Maar wel een lastig dossier, aldus de wethouder. Er volgt een fraaie uitleg: *'Het is een fantastisch project, maar vanwege de grootte, het sentiment en de geschiedenis, is het in politiek opzicht niet het meest gemakkelijke dossier. Alhoewel de AWBZ-transitie in de kern wellicht een nog lastiger dossier is.'* Everhardt legt uit wat hij bedoelt: *'Het is het onder controle houden, in tijd en geld gesproken, van de bouw van het Muziekpaleis tot aan het houden van goede gesprekken met de Jaarbeurs of er nu aan de slag gegaan kan worden.'* Wisselende vraagstukken die voorbijkomen: *'Eigenlijk is het misschien wel mijn mooiste dossier. Omdat het de kern van de stad raakt. Letterlijk en figuurlijk. Iedereen heeft er een mening over. En met enorm veel belangen.'*

<sup>95</sup> <http://www.duic.nl/nieuws/43911/zijn-de-enorme-fietsfiles-op-het-smakkelaarsveld-nu-echt-verleden-tijd/>

Everhardt ziet in dat deze transformatie veel kan betekenen voor Utrecht. Van het naar boven halen van geschiedenis tot het herinrichten van het centrum van Utrecht. De aanpak van het Stationsgebied raakt veel: *'De aantrekkingskracht van die magneet van het Centraal Station: die is enorm!'* Wat ook zijn betekenis heeft voor het omringende gebied.

Tijd voor een voorbeeld: we zoomen in op de bouw van het Stads Kantoor. Een dossier waar vol enthousiasme door NS aan is begonnen. Maar ook een dossier dat in tijden van economische schaarste én het feit dat Nederland (en ook Utrecht) een overschot aan kantoorruimte heeft, door NS is heroverwogen. De gemeente heeft het Stads Kantoor nu zelf in eigendom verworven: *'Je komt uiteindelijk voor de beslissing te staan of je hem wilt kopen. Ten tijde van een economische dip. Met leegstand. Maar koop bleek uiteindelijk goedkoper dan huur.'* In de ogen van Everhardt is de aantrekkingskracht van het Stationsgebied dus nog onverminderd groot, wat betekent dat de beslissing om juist daar een Stads Kantoor te laten verrijzen nog steeds een goede beslissing is.

In de ogen van Everhardt is het dus belangrijk dat de gemeente risico in het gebied neemt: *'Wij lopen in investeringen voorop. Met de bedoeling dat anderen volgen.'* Op mijn vraag of dat essentieel is, dat een overheid als eerste investeert, is Everhardt duidelijk: *'Ja, dat is nodig. Zie het als op glad ijs stappen. Als je vindt dat dit moet gebeuren, dan vind ik ook dat je een eerste stap mag zetten: "Wij investeren. Wij hebben vertrouwen in dit gebied." Het is belangrijk om dat niet alleen in woorden, maar ook in daden zichtbaar te maken.'* Maar het is uitermate belangrijk dat de markt volgt: *'Het gebied moet zich bewijzen. Het kan niet jarenlang het meest veelbelovende terrein van Nederland blijven.'* Corio, NS en ProRail laten nu al zien in de potentie van het gebied te geloven. De Jaarbeurs volgt. Dat betekent concreet dat nu ook andere investeerders benaderd kunnen worden: *'Rond de Knoopkazerne bijvoorbeeld.'*

### **De politieke kant van de zaak: spel en knikkers?**

Ondanks al deze fraaie woorden, blijft de aanpak van het Stationsgebied een 'politiek' dossier. Wat maakt nu dat zo'n aanpak toch altijd licht omstreven blijft? Wat doet politiek nu eigenlijk? Hoe functioneert dat politieke bedrijf? Met zijn uitvergrotingen en discussies. Everhardt: *'Dan ga je weg van de inhoud, dan ga je mensen aanspreken op hun verantwoordelijkheid en ga je sentimenten die leven aanwakkeren. Met als doel niet om in eerste instantie consensus te krijgen, maar om juist het debat scherper te krijgen. Dat heeft zijn functie. Maar dat betekent ook dat als dingen eenmaal zichtbaar gemaakt zijn, het ook zaak is om weer te zoeken naar gezamenlijkheid.'* Everhardt verwijst in dit opzicht naar de rol van Leefbaar Utrecht, die juist bij de start van dit project een dergelijke functionele rol heeft vervuld. *'Leefbaar bracht een zekere, feitelijke hardheid in het debat: "Jongens, waar zijn we eigenlijk mee bezig?"'* Die vorm van uitvergroten is noodzakelijk in de ogen van Everhardt. Even essentieel is dat daarna ook weer de samenwerking gezocht wordt, de gezamenlijkheid benoemd. Maar, zo betoogt Everhardt, de scherpte is evenzeer nodig. Bijvoorbeeld voor het

politieke profiel: *'Als er scherpte in het debat zit, ben ik opeens wethouder Victor Everhardt van D66. Met een streep daaronder. Niet van PvdA of VVD. En niet alleen meer wethouder.'*

Hoe verhoudt dit politieke spel zich nu tot de langjarige strategie, die marktpartijen in dergelijke grote investeringsprojecten hanteren? Leidt dit politieke spel niet juist tot een lichte vorm van wantrouwen over de politieke bestendigheid van de besluiten? *'Nou, je moet het wel uitleggen. Vertellen hoe het zit. Hoe dit politieke proces werkt. De wetmatigheid van onze organisatie uitleggen. En inderdaad, dat vergt onderling vertrouwen. Wat mensenwerk is. Enorm belangrijk.'* Maar het blijft, zo betoogt Everhardt, een fantastisch project.

### Tot slot

Er worden in het Stationsgebied forse stappen in de goede richting gezet, is de stellige overtuiging van Everhardt. Tegelijkertijd is hij zich bewust van het feit dat marktpartijen wellicht een andere motivatie hebben om in een gebied betrokken te zijn dan publieke partijen. *'Uiteindelijk is de betrokkenheid van een marktpartij toch altijd business-gedreven: "Ga ik investeren in Hoog Catharijne, of doe ik dat toch liever in Italië?" Voor de Jaarbeurs geldt hetzelfde: "Blijven we grote hallen vullen? Of wordt het toch anders?" Dus vanuit die drive gaan ze aan de slag.'* In zijn ogen is daarom ook die drieslag van *'hoofdlijnen, uitwerking en detail'* zo essentieel: *'Je committeert je. Je gaat aan de slag. Maar in het detail ga je wellicht toch nog wat andere stappen zetten.'* En dat laatste is de taak van de politiek. Om dat veranderspelspel goed af te zegelen.

## 14

### **Project- of processturing: de rol van de POS**

**Vanuit het politieke veld is het een kleine stap richting uitvoeringsorganisatie. Want dat is wat de POS is. Als afkorting van Project Organisatie Stationsgebied. We hebben al kennis kunnen maken met de strategische kant van deze organisatie in de persoon van Albert Hutschemaekers. Nu is het tijd om langzaam de dagelijkse praktijk in te duiken. In dit hoofdstuk ligt de nadruk onder andere op het verschil tussen project- en programmasturing. We gaan daarvoor met Simon Roozen in gesprek. Hij is onder andere verantwoordelijk voor het omgevingsmanagement.**

Zijn officiële titel luidt overigens 'manager realisatie infra en openbare ruimte'. Een hele mond vol. Roozen heeft langjarige ervaring in gemeenteland. Als adviseur en als ambtenaar. En vrijwel altijd rond aspecten van de openbare ruimte. Een professional. Gepokt en gemazeld. En, net als vele anderen bij de POS, pas tijdens de uitvoer van het project bij de aanpak van het Stationsgebied betrokken.

Een gesprek met Simon duikt - logischerwijs - al snel de inhoud in. De aanpak van het Stationsgebied? *'Noodzakelijk!'* Roozen is duidelijk. In zijn ogen gaat met de herstructurering van het Stationsgebied *'een lang gekoesterde wens om eindelijk dit gebied een rigoureuze opknappbeurt te geven'* in vervulling. Roozen geeft aan dat deze ingreep in de openbare ruimte voor een belangrijk deel is ingegeven door het gesloten karakter van Hoog Catharijne. Maar ook het korte stukje snelweg, dat tot in het hartje van de stad is ingelegd. We hebben het eerder gehoord. Dat is een van de 'uitdagingen' die anno nu moeten worden opgelost. *'Rigoreus'* is in zijn ogen een gerechtvaardigde term, daar de impact van het project door grootte en duur enorm is. Feitelijk gaat een belangrijk deel van de binnenstad van Utrecht voor jaren op de schop: *'Een enorm ingrijpende operatie in een druk en zwaar belast gebied met veel belangen.'* Hij vult aan: *'Van fietsers tot vastgoedeigenaren, van bewoners tot ondernemers. Eigenlijk zit alles er.'* En, zo luidt de onuitgesproken constatering: daar heeft iedereen dus ook jaren last van.

### **De noodzaak van een brede aanpak: door de zure appel heen bijten**

Eigenlijk zou het veel gemakkelijker geweest zijn om bijvoorbeeld alleen het station aan te pakken. *'Het had gekund dat we per gebied aan de gang waren gegaan. Dus eerst het station en daarna eens een keer Hoog Catharijne. Ik denk dat het dan vele malen langer had geduurd en minder had opgeleverd.'* Roozen noemt dat *'kort door de zure appel heen bijten'*. Kort, realiseert hij zich terwijl hij de zin uitspreekt, is het natuurlijk in de ogen van omwonenden niet. Tien jaar is een lange periode. In Utrecht is de ingreep fors en grijpt ruimtelijk in op een klein oppervlak. Dat maakt dat de overlastbeleving ook fors kan zijn: voor sommige bewoners

is de tijdsduur 'een drama'. Maar uit de overlastmetingen blijkt ook dat het gros van de mensen tevreden is: de overlast is aanvaardbaar: *'Dat doen we niet zo slecht.'*

In termen van een grote ruimtelijke ingreep is de periode echter wel 'kort'. Die spanning tussen 'kort voor omwonenden en kort voor ontwikkelaars' zit natuurlijk in ieder ruimtelijk project. De brede, gezamenlijke aanpak is voor ontwikkelaars en actoren in die zin een zegen. Wel is er, om die brede aanpak van start te kunnen laten gaan, voor gekozen om in de contractvorm andere oplossingen te kiezen. Een feit dat overigens door vrijwel iedere respondent benoemd wordt: de Utrechtse aanpak is er niet een van één groot contract. Er is gekozen om met iedere grote partij een eigen contract te sluiten.

Roozen is zich zeer bewust van de voor- en nadelen van deze keuze: *'De grote winst is dat we individuele contracten gesloten hebben. Dat vraagt van ons (de POS) veel meer werk, want je moet alle belangen behartigen en je moet de raakvlakken tussen de verschillende contracten proberen te managen. Maar dit was eigenlijk de enige manier om het in beweging te krijgen. Sterker nog: één alomvattend contract lukt niet, want ProRail wilde snel, maar de Jaarbeurs had nog tien jaar de tijd. Vonden ze.'* Een van de verklaringen voor dit verschil in tempo ligt in de economische variabelen: ProRail had feitelijk al budgetten gereserveerd, terwijl de Jaarbeurs nog met een erfpachtcontract zat dat nog tot 2017 loopt. Daarmee is het investeringstempo van deze beide partijen nogal verschillend.

### **De lastige dubbelrol van regisseren en bouwen: POS**

Roozen zit inmiddels vier jaar op het project. Dat geldt overigens voor meer functionarissen van het project. Albert Hutschemaekers is feitelijk een van de weinige mensen die vanaf het begin van het denken over het Stationsgebied nog op zijn plek zit. Menno Overtoom van Corio heeft in ieder geval het begin van de samenwerking nog meegemaakt. Maar Han Berends, de projectdirecteur van ProRail, is bijvoorbeeld pas een kleine twee jaar bij het project betrokken. Continuïteit is in dergelijke, grote en ingrijpende projecten niet vaak gegeven.

Misschien dat dit gebrek aan persoonlijke continuïteit ook doorwerkt in de manier waarop er met elkaar kan worden samengewerkt. Die samenwerking loopt niet altijd even soepel, constateert Roozen: *'Het maakt het lastig dat in de beeldvorming van de partners de POS eigenlijk gezien wordt als een projectorganisatie die zowel zijn eigen projecten doet als de keuzes voor de andere projecten moet maken. Dan zijn er partijen die denken te zien dat we alleen maar kiezen voor onze eigen projecten.'* Volgens Roozen is die houding te schetsen als 'de slager keurt zijn eigen vlees'.

Naast de regierol werkt de POS ook aan 'eigen' projecten. Roozen: *'We bouwen het Muziekpaleis, we bouwen een bibliotheek (inmiddels in de gemeenteraad afgestemd), we leggen de infrastructuur aan en we brengen het water terug in de Singel. Aan de Westkant bouwen we een parkeergarage, uiteraard bouwen we het Stationsplein Oost, we hebben de*

*grote fietsenstalling onder Stationsplein West aangelegd.'* De gemeente 'doet' dus veel, zo wil Roozen maar zeggen.

Is het dan eigenlijk wel handig, die dubbelrol van regisseur en bouwpastoor? Deels wel en deels niet, zo stelt Roozen vast: *'We hadden het wellicht strakker moeten neerzetten. We hadden eigenlijk misschien een aparte directeur "Raakvlakken" moeten aanstellen.'* Het belang van die raakvlakken - de plekken waar de verschillende projecten van de spelers elkaar daadwerkelijk raken, dan wel overlappen - is al eerder aangegeven. In alle interviews wordt expliciet en minder expliciet aangegeven dat de samenwerking het meest schuurt op deze plekken. Logisch: daar kunnen belangen immers het snelst botsen. Zeker in een project waar de gevoelde 'gezamenlijkheid' na een fraaie start in de huidige praktijk van alledag niet altijd meer ogenblikkelijk gevoeld wordt.

Roozen vervolgt: *'We hadden het wellicht meer body moeten geven. [...] Als je het zwaar positioneert, dan krijg je ook iemand met een ander profiel en andere competenties.'* De buitenwereld (in de vorm van omwonenden, ondernemers en andere belanghebbenden) merkt het niet. In de omgevingscommunicatie gaat het goed, zo stelt Roozen. *'Maar waar je het wel merkt is in de keuzes tussen de partners',* stelt Roozen. *'Als A ietsje vertraagt, terwijl B eigenlijk moet starten, maar het slimmer is als C dan toch even voorgaat. Wie bepaalt dat? Dat zijn lastige discussies die versleuteld liggen in die bilaterale overeenkomsten.'*

Roozen is ervan overtuigd dat een aparte status voor de 'regisseur-rol' en de 'ontwikkel-rol' met de kennis van nu een betere keuze zou zijn geweest. *'We regisseren wel op de goede manier. [...] Ik denk dat er qua besluitvorming niets zou veranderen (met een eigen, zelfstandige regisseur), maar dat de processen soepeler en transparanter voor de partners zouden zijn.'*

Dat is een constatering die ook bij andere respondenten valt te beluisteren. Bijvoorbeeld bij de directeur van het POS, Hutschemaekers. Ook hij is zich van die verschillen bewust. En hij stelt dat zowel de contractwerkelijkheid als de wat rare dubbelrol van het POS zijn uitwerking heeft: *'Het fenomeen van geven en nemen, omdat we niet iedereen tevreden kunnen stellen of iedereen maar een heel klein beetje, krijgt heel weinig aandacht.'* Hij verduidelijkt dat een belangrijke oorzaak voor het wat stoeve proces ook simpelweg te maken heeft met de gemiddelde tijdsduur van een ruimtelijk project: *'Dat heeft ook te maken met de lange doorlooptijd. Soms zijn de dingen die allang geregeld zijn gewoon het uitgangspunt, maar zijn die uitgangspunten langzaam zodanig uit het oog verloren, dat men zich niet meer aan de samenhangende afspraken gebonden voelt. Dat gebeurt met enige regelmaat en dat maakt alles erg ingewikkeld.'* Een gevolg van deze manier van met elkaar werken is dat de verschillende projecten vooral gefocust zijn op het welslagen van hun eigen project: *'Dat merk je ook voortdurend, ik krijg van de mensen te horen dat ze dat niet allemaal meer kunnen behappen en dat ze zich daarom liever maar op één punt concentreren.'*<sup>96</sup>

<sup>96</sup> Blog van Albert Hutschemaekers op: <http://www.oogoparchitectuur.nl/blog-interview-albert-hutschemaekers/>

## De case van de overlast-thermometer

Als grote projecten in uitvoering raken, dan ontstaat in de regel dus een wat sterkere focus op de kortetermijndoelen: *‘Wat moet ik morgen en overmorgen voor elkaar boksen?’* En volgende maand. Logischerwijs verdwijnt de focus op dat abstracte gezamenlijke einddoel en de veronderstelde samenhang wat meer naar de achtergrond. En vergroten verschillen anno nu meer uit.

Uiteraard is Utrecht geen uitzondering op deze regel. Roozen heeft een prachtig voorbeeld paraat: *‘We hebben met elkaar geprobeerd een overlast-thermometer te maken.’* Die thermometer moest in beeld brengen hoe de overlast zich gedurende een bepaalde periode zou ontwikkelen. Om in beeld te brengen of de overlast in een periode zou dalen voor de omgeving of zou stijgen. *‘We hebben geprobeerd het objectief neer te zetten. Dat deden we aan de hand van kleuren. Grijs, groen, oranje en rood. Daarbij hebben we de verschillende belangen van voetgangers, fietsers, ondernemers en bewoners proberen te wegen. Die weging is eenzijdig: dat levert één gezamenlijk cijfer op. Uiteraard is dat discutabel: gaat het Paardenveld van een 5 naar een 3 of naar een 7? Zo’n cijfer, daar kan je het wel of niet over eens zijn.’*

Een fraaie aanpak op het eerste gezicht. Maar in de praktijk toch lastig, zo ontdekte Roozen: *‘Wat krijgen we terug in het projectdirecteurenoverleg? “Je hebt alleen naar de bewoners gekeken!” Terwijl we in de toelichting hebben aangegeven dat we ook ondernemers en fietsers hebben meegewogen.’* Dat geeft al een beetje aan dat het onderlinge vertrouwen niet altijd even groot is.

Waar gaat het nu eigenlijk om? Om een hard cijfer over overlast of over een indruk van hoe het gebied zich ontwikkelt? Roozen: *‘Het gaat natuurlijk om het vaststellen van de trend: wordt het erger of beter? Zo’n discussie met elkaar moet eigenlijk over de trend gaan: klopt de trend? Maar daar ging het niet over. Die ging over: kloppen de cijfers?’* En dat is eigenlijk van ondergeschikt belang, stelt Roozen, of het een 4 of een 5 is, dát is niet belangrijk; of de overlast erger wordt, dát is van belang. Want op basis van zo’n trend stel je vast hoeveel overlast de omgeving nog dragen kan en of je projecten kan intensiveren, of juist niet.

De vraag ligt voor de hand: waarom gaat de discussie dan eigenlijk over de juistheid van de exacte getallen en feitelijk niet over de inhoud? Roozen is van mening dat de werkzaamheden van de verschillende projecten (die op een vierkante postzegel aan de slag zijn) gezamenlijk van invloed zijn op het al dan niet ervaren van overlast. Met behulp van een overlast-thermometer zou de overlast van alle betrokken projecten in een deel van het gebied dus bij elkaar worden opgeteld. De ervaring van overlast van het ene project zou - in theorie - dus van invloed kunnen zijn op de voortgang van een ander project in het betreffende gebied. Wat weer zou kunnen betekenen dat een projectpartij haar werkzaamheden anders zou moeten inrichten als de gezamenlijke overlast te hoog zou oplopen. Juist dat element is

lastig. *‘Ik denk dat het eraan ligt dat iedereen dan toch stiekem denkt: ik ga niet schuiven, ik heb een contract.’* De kaarten wordt feitelijk tegen de borst gehouden, stelt Roozen vast. Dat is één van de grote nadelen van de huidige contractwerkelijkheid, zo meent Roozen. Maar ook op andere vlakken werkt dat door: *‘Mensen gaan de vrijheden binnen contracten zoeken, en daarmee heb je geen sturing meer. In het contract staat bijvoorbeeld dat er per 1 januari begonnen mag worden. Maar in de wandelgang horen we dat het best wel eens nog twee jaar kan duren, omdat een investeerder nog niet getekend heeft.’* Met het aankondigen van dergelijk mogelijk uitstel wordt tot het allerlaatste moment gewacht, zo stelt Roozen vast. Op zo’n moment wringt het eigen projectbelang met het algemeen belang van het overkoepelende programma. Het deelprojectbelang vraagt er namelijk om juist tot het allerlaatste moment de mogelijkheid open te houden dat een investeerder alsnog instapt. Terwijl het overstijgende algemene belang van het totale project er juist om vraagt vroegtijdig op de hoogte te zijn van eventuele wijzigingen in aanpak, planning en budget, zodat alle andere deelprojecten daarop – daar waar nodig - in aanpak, planning en budget kunnen worden aangepast. *‘Er is dus feitelijk geen goede, gemeenschappelijke basis om de goede afwegingen te maken’,* stelt Roozen nuchter.

## Voor verbetering vatbaar

Er valt dus nog iets te verbeteren in de onderlinge samenwerking: *‘Ik vind het nu geen geoliede machine. Niet bij de overheid, niet bij de markt en niet in de samenwerking. We spelen te weinig open kaart met elkaar.’* Roozen is zich als professional bewust van het feit dat de casus *‘Utrecht’* niet afwijkt van andere grote projecten. Sturing en goede samenwerking is op heel veel plekken lastig. Bij de start van het project heeft de POS veel energie gestoken in de onderlinge samenwerking met de andere, commerciële partners, zo is de indruk van Roozen. Ergens ook wel logisch: *‘Toen ik binnenkwam, waren we vooral nog een tekenkamerorganisatie. Veel bezig met het proces. En er was nog weinig uitvoering. Wat we onvoldoende gedaan hebben, is het betrekken van de andere gemeentelijke diensten bij onze opgave.’* Eigenlijk had er misschien wel geïnvesteerd moeten worden in een accountmanager *‘gemeentelijke diensten’*, betoogt Roozen. *‘Alles is heus netjes gegaan en gedaan. Alles is in het bestuurlijk overleg teruggekoppeld en volgens de gemeentelijke regels gedaan. Maar collegiale consultatie intern, dat is te weinig gedaan.’*

Een goed voorbeeld vindt Roozen de relatie met Stadswerken. Die is nog steeds voor verbetering vatbaar: *‘Die zouden hier kind aan huis moeten zijn. Wij zijn feitelijk maar te gast: we maken nu een rotzooi van het gebied, straks ruimen we dat weer op en gaan we weer weg. Eigenlijk is het natuurlijk hún gebied. Zij zijn eigenaar.’* Maar de link tussen de ‘oude’ eigenaar Stadswerken, de nieuwe, tijdelijke gebruiker POS en straks de nieuwe eigenaar Stadswerken ontbreekt. Het beeld is eigenlijk: *‘POS regelt alles.’*

Bestuurlijk is geregeld dat Stadswerken nog steeds het beheer over het gebied heeft. *‘Dat vind ik een goede beslissing. Alleen, wij hebben ze niet dichtbij gehaald.’* Dus zijn er continu

discussies over het al dan niet legen van prullenbakken, het aanpassen van veegroutes, enzovoorts.

Richting buitenwereld doet POS dat overigens wel heel goed, stelt Roozen: *'We hebben inmiddels zo'n dertig schouwen in het gebied georganiseerd. Met soms wel meer dan honderd mensen.'* Eigenlijk zou zo'n schouw ook voor de collega-diensten georganiseerd moeten worden. Nu gebeurt dat slechts op incidentele basis. Het relatiebeheer met de andere afdelingen kan structureler: *'Dat is voor mij een groot leerpunt: als ik dit opnieuw kon doen, zou ik een collega-kalender maken.'* Om betrokkenheid te houden en informatie op te halen. Investeren in relatiemanagement extern, maar vooral ook intern.

### **De eigen organisatie scherp houden**

Het is en blijft lastig om de 'anderen' intern, dan wel extern op de goede manier betrokken te houden. Het is misschien wel een verschil in perceptie, betoogt Roozen. Als voorbeeld neemt hij de bezuiniging op communicatie, die vanuit het Stadhuis is ingezet. In zijn ogen is er nu juist behoefte aan meer communicatie. En niet aan minder. *'Hebben wij onvoldoende laten zien hoe de overlast eruit ziet? In het Stadhuis stellen ze: "De plannen zijn toch klaar? Nu is de aannemer toch aan zet? Hoe kan het dat die organisatie nog zo groot is?" Terwijl in termen van implementatie het échte werk nu pas begint. Maar dat krijgen we moeizaam over de Bühne.'* Roozen is van mening dat plannen maken én implementatie even zwaar zouden moeten wegen. In de praktijk blijkt dat een beeld dat niet door iedereen gedeeld wordt. Implementatieprocessen worden blijkbaar nog steeds onderschat. *'Het goed bemensen van de implementatiefase is in menskracht misschien wel duurder, maar ik ben ervan overtuigd dat het je datzelfde geld ook weer oplevert. In het beter afhandelen van klachten, in het voorkomen van vertragingen in processen en in het betere humeur in de buitenwereld.'*

Maar de focus in de beleids- en bestuurswerkelijkheid ligt vooral op het maken en laten vaststellen van plannen. Het ontbreekt in de ogen van Roozen dus aan concreet zicht op de ambiguïteit van implementatieprocessen. Preciezer geformuleerd: de beleids- en bestuurswereld denkt nog in graag in termen van projectmanagement, terwijl de werkelijkheid in de uitvoering er vooral een is van het onderhouden van implementatieprocessen. Die werkelijkheid is nog geworteld in de oude ruimtelijke en infrastructurele projecten die als het ware in een weiland uitgedacht en uitgevoerd konden worden. De VINEX-locaties, bijvoorbeeld. Maar dergelijke projecten zijn, door het feit dat Nederland steeds dichter bevolkt en bebouwd is, steeds schaarser.

### **Wat mist er nu nog?**

Behalve dat er op het gebied van overlast- en omgevingsmanagement in communicatief opzicht nog het nodige gewonnen kan worden, ziet Roozen op communicatief gebied nog een belangrijke uitdaging in het verschiet liggen. Over de Bühne brengen dat er in Utrecht

daadwerkelijk iets fraais aan het ontstaan is. *'Wat ik soms wel eens mis, is dat we dit gebied niet in Nederland op de kaart zetten. Binnen mijn vakgebied weten we wel dat we met het Stationsgebied bezig zijn. Maar als je een willekeurige voorbijganger in Nederland vraagt wat de grootste bouwprojecten van Nederland zijn, dan weet ik niet of Utrecht dan genoemd wordt.'* De Noord/Zuidlijn, die komt wel naar boven. Maar of Utrecht dat gevoel oproept? Roozen waagt het te betwijfelen. Terwijl de aanpak van het Utrechtse Stationsgebied minstens zo duur is en, in zijn aanpak, ook qua omgevingsmanagement, minstens zo complex. Dus: *'Waarom stralen we dat niet wat meer met elkaar uit? Dat zouden we veel meer met elkaar kunnen doen!'*

Terwijl de praktische vertaling soms eenvoudig kan zijn. Roozen: *'Waarom beleggen we niet iedere drie, vier maanden een vast persmoment? Met alle directeuren? Dan mag iedereen van de pers aanschuiven. Maar dat gebeurt niet. Omdat iedereen denkt: als ik ga zitten, dan voelt de wethouder zich misschien gepasseerd. Of de bestuurder bij Corio. Of bij NS. Misschien maken we het ook wel veel te zwaar.'* Als dat wat meer zou gebeuren, wil Roozen maar zeggen, dan ontstaat er toch meer een gevoel van gezamenlijkheid: *'Als we met elkaar die kers op de taart weten te zetten, dat zou mij best wat waard zijn.'*

### **Tot slot**

Terug naar het beeld van projectsturing versus programmasturing. We zien in het Utrechtse een sterke nadruk op projectsturing: *'Met die-hard projectmanagers die zeggen: "Ik heb een contract". Waarbij iedere verandering een risico is. Dat moet worden afgeregeld met "boven". Een contract dat bovendien is afgestemd met een peloton juristen. Dus om dan iets te willen veranderen, moet je sterk in je schoenen staan. Dat is angst die er zit.'* Dat houdt Utrecht nu in een greep. De afgestemde projectwerkelijkheid die nodig was om van start te kunnen, blijkt nu in de praktijk een houdbaarheidsdatum te hebben. Maar openbreken van die projectwerkelijkheid is lastig, zo blijkt. Met gevolgen voor het overkoepelende programma. *'Vroeg of laat gaat dat tegen ons werken. Daar ben ik van overtuigd. De omgeving merkt het nu nog niet, maar er is een kans dat het fout gaat. Dat is onderliggend risico.'* Roozen ziet ook een oplossing: *'Nu kan je nog anticiperen. Voor een andere richting kiezen. Dan zegt de omgeving: "Dat heb je goed gedaan!" Maar als je niet die open samenwerking met elkaar krijgt, ga je dit soort risico's lopen.'*

## DEEL V

### Uitvoering, omgevingsmanagement en omgevingscommunicatie

In dit deel bekijken we welke maatregelen er in het omgevingsmanagement door de POS, ProRail, Corio en NS genomen zijn om de overlast voor de omgeving zoveel mogelijk te beperken. En gaan we ook voorzichtig zien of het beeld van Roozen in de praktijk al zichtbaar begint te worden. We starten overigens met een analyse over de kracht van de communicatie naar 'buiten' toe. Om daarna in te zoomen op de omgevingswerkelijkheid.

## 15

### Communiceren over uitvoering en overlast

**In de vorige hoofdstukken hebben we kunnen lezen hoe de aanpak van het Stationsgebied door de verschillende partijen beleefd wordt. Communicatie over het Stationsgebied is natuurlijk essentieel. Vooral over de te verwachten overlast. Maar, omwille van de gedeelde ambitie, toch ook wel meer. Yfke Faber is als coördinator verantwoordelijk voor de communicatie over het Stationsgebied. Ze is van mening dat het huidige project 'het mooiste project van Nederland' is.**

Ze schetst een helder beeld van de noodzaak van dit project. *'Het Stationsgebied klaar maken voor de toekomst, dat is de kern van de zaak'*, aldus Faber. En, enigszins schoorvoetend: *'Misschien wel fouten die in het verleden gemaakt zijn, rechtzetten.'* Deze aanpak is noodzakelijk, stelt Faber droog vast: *'Alleen al het feit dat er 22.000 fietsers per dag rond het station fietsen maakt dat de huidige infrastructuur niet meer voldoet.'* Ze ziet dat ik verbaasd kijk: *'Ja inderdaad, 22.000 fietsers. Dat weten we omdat we dat geteld hebben.'* Het oude Stationsgebied is vooral aangelegd met oog op de auto. Ook dat voldoet niet meer. Het nieuwe Stationsgebied zal vooral in het teken van voetganger en fietser staan: *'Dat zijn echte verbeteringen.'* Ook het teveel naar binnen gekeerde karakter van Hoog Catharijne heeft aanpassing, betoogt Faber. *'Straks zal het Stationsgebied een veel opener karakter kennen.'* Wat de sociale veiligheid ten goede komt.

Al snel verspringt het gesprek naar de ontstaansgeschiedenis van het project: *'Het UCP-tijdperk heeft ons geleerd dat je elkaar in ieder geval nodig hebt. "Ik kan wel iets willen, maar ik heb jou om dat te bereiken keihard nodig." We moeten het met elkaar klaren. Maar uiteraard: iedereen heeft natuurlijk ook zijn eigen projectbelang.'* Faber geeft aan dat het ook weleens botst. De rol van de projectorganisatie moet dan ook juist in dat licht gezien worden, stelt Faber vast: *'We moeten elkaar scherp houden om ervoor te zorgen dat we straks ook een samenhangend en goed functionerend gebied hebben.'* Daarnaast kanaliseert de POS ook alle communicatie van en naar de gemeente Utrecht. Ook dat wordt ook als prettig ervaren.

#### Is er na de aanleg nog samenwerking?

Faber heeft wel begrip voor het feit dat projectdirecteuren niet direct oog hebben voor de langetermijnbelangen van het Stationsgebied. Voor hen houdt het project natuurlijk op kortere of langere termijn op. Maar de organisaties die samen actief zijn in het gebied zouden wel een langere termijnvisie moeten onderhouden. *'Dat geldt ook voor de POS: op een gegeven moment houdt het ook voor ons op. Vanaf 2016 gaan we afbouwen. En dan? Dat is voor alle partijen een vraag: gaan we verder? Hoe gaan we dan verder?'* Uiteraard denken alle partijen na over hun eigen toekomst. En realiseren ze zich zo langzamerhand, zo stelt

Faber, dat ze samen meer kunnen bereiken dan alleen: *'Daar speelt EZ op dit moment een rol in, maar daar zijn we nog niet uit. Maar inderdaad: wat dan? Een latrelatie!' Gelach. 'Ja, we blijven bij elkaar voor de kinderen, zoiets.'*

### **Hoe vertaalt zich dat in communicatie?**

Ook in communicatief opzicht is het roeien met de riemen die je hebt, zo stelt Faber nuchter vast: *'We zijn zó met die uitvoering bezig. Want dat is wat er morgen in de krant staat als het niet goed gaat, dat eigenlijk de tijd ontbreekt om na te denken: wat doen we over twee jaar?'* Misschien is dat ook geen taak van communicatie alleen, stelt Faber. Al denkend formuleert ze een oplossingsrichting: een licht samenwerkingsverband tussen verschillende partijen, die een gezamenlijke toekomst op basis van hun eigen inbreng formuleren. Dat zou wellicht een haalbare kaart zijn: *'Maar dat is er nu nog niet. En dat zou wel moeten.'* Het is ook niet gek dat de focus nu op de uitvoering ligt, oordeelt Faber. Het Stationsgebied is vol in uitvoering en de komende twee, drie jaar wordt dat alleen maar meer. Dus de buitenwereld op de hoogte brengen en blijven houden van alle uitvoeringsactiviteiten is op zichzelf al een hele klus. Schuivende plannings, veranderende manieren van werking: *'Dat vraagt heel veel van communicatie op dit moment.'*

Faber ziet wel dat er in 2015 meer samenwerking gezocht zal worden: *'We zijn nu samen aan de slag met het Stationsplein Oost, waar Corio een gevel tegenaan zet, en waar NS en ProRail zaken toevoegen. Dan ga je én bouwen én heb je een gezamenlijk belang om het goed te laten functioneren.'*

Het is ook misschien wel een kwestie van budgetten, stelt ze voorzichtig vast: *'Iedereen heeft in zijn eigen project wel een budget voor communicatie en omgeving. Maar het is nu juist de totaliteit van dit alles die de impact zo enorm maakt. En daar is nauwelijks overkoepelend budget voor.'* Faber neemt het fietsparkeren als voorbeeld: door de toename van het aantal fietsers is er een groeiende behoefte aan stallingen. De meeste van deze stallingen zijn, door het feit dat er in het gebied nog volop uitvoering is, van tijdelijke aard. En moeten dus met regelmaat verplaatst worden. Dat is een werkelijkheid die niet in de plannen zit en zat. Eenvoudigweg omdat de inschatting van het aantal fietsers toentertijd niet meer klopt met de huidige werkelijkheid. *'En datzelfde geldt voor het aantal treinreizigers. Toen we begonnen, hadden we te maken met 50 miljoen reizigers op jaarbasis. Nu zijn dat er al 65 miljoen. In tien jaar tijd is het aantal reizigers met 33 procent toegenomen. Die moeten wel door dat gebied!'* Wat voor de tijdelijke maatregelen uiteraard gevolgen heeft. Terwijl de budgetten in de oorspronkelijke contracten daar lang niet altijd op aangepast zijn.

Ook op andere vlakken heeft de verbouwing van het gebied impact. Stadswerken bijvoorbeeld, heeft traditioneel een jaarbudget voor het onderhouden van het Stationsgebied ter beschikking. Maar hoe ga je dat budget inzetten als er nu hier en dan weer daar gegraven, geheid en verbouwd wordt? Hoe onderhoud je dan? Of bespaar je op dat budget? *'Terwijl je*

*als gemeente ook zou kunnen zeggen: laat twee mensen permanent in dit gebied rondlopen om de boel op orde te houden.'*

### **Hokjesgeest: samenwerken is nog niet zo heel gemakkelijk**

Ook tussen gemeente en POS loopt het niet altijd soepel. De POS als uitvoeringsorganisatie krijgt toch niet altijd van haar eigen opdrachtgever gedaan wat POS vindt dat nodig is. *'De hokjesgeest is daar misschien debet aan. Iedereen staat toch vooral voor zijn eigen project.'* Faber neemt een simpel voorbeeld: de bereikbaarheid van het Stationsgebied heeft uiteraard ook te lijden onder andere projecten: *'Als ik vanaf de Ring de stad in wil, dan passeer ik bij wijze van spreken tien grote infrastructurele projecten.'* Een ander voorbeeld: *'Iets heel kleins in de bewegwijzering: iedere projectleider mag zelf beslissen wat er op zijn bordjes komt. Dus dan heb je soms twee keer "omleidingsroute 2".'* In het Stationsgebied is dat inmiddels beter op elkaar afgestemd, zo stelt Faber. Maar in het nog niet zo voorbij verleden kwam ook wel eens de melding binnen *'Ik volg nu omleidingsroute 2, maar ik zie nu wéér omleidingsroute 2.'* Dat brengt sterk aan het licht hoe er binnen de gemeente zelf ook beter samengewerkt kan worden.

### **Wat gaat goed en wat kan beter?**

De onderlinge afstemming in het communicatieoverleg gaat eigenlijk prima, en in onze eigen organisaties lopen we tegen dezelfde dingen aan. Dat zorgt voor saamhorigheid. *'Bijvoorbeeld te laat geïnformeerd worden en "Nee hoor, dat gaat geen overlast geven", en dan toch heel veel overlast teweeg brengen.'* Dat soort zaken. Een praktisch voorbeeld is de aanpak bij het realiseren van het Busstation Centrumzijde. Vrij kort van tevoren komt er echter nog een aanvraag van een van de partijen dat er eigenlijk ook nog een bordes gerealiseerd moet worden. Waardoor op het laatste moment nog andere fiets- en looproutes moeten worden ingeregeld. Een grote wijziging, die ook nog vlak na de zomervakantie gerealiseerd moet worden. Faber wil maar zeggen: *'De timing is ongelukkig. Een aantal mensen van ons heeft nog vakantie, terwijl ook reizigers en scholieren net aan een "nieuw seizoen" beginnen.'* Op zichzelf is dat allemaal te regelen, als er maar voldoende voorbereidingstijd is. En dat ontbrak in deze casus.

Hoe er met communicatie omgegaan wordt, verschilt per projectleider. Ook binnen de POS: *'Sommige projectleiders focussen vooral op de technische kant. Die regelen dat alles binnen het hek goed verloopt, maar realiseren zich niet altijd dat er over dat hek heen geluid wordt geproduceerd.'* Faber: *'Je voelt je afen toe een detective: altijd maar op zoek naar verborgen informatie, die wel van belang is.'*

Een ander klein voorbeeld: er wordt overlegd dat er voor een bepaalde datum bij winkeliers geen overlast veroorzaakt zal worden. Vastgelegd. Afgesproken. Maar een paar dagen voordat de aanleg van start zou gaan, ligt er toch *'weer een hele sleuf open voor die deuren*

van de winkeliers. Over de volle breedte van het voetpad.' Uiteraard wordt bekeken hoe dit mis kan gaan: dit was toch niet de afspraak? 'Klopt', stelt de assistent-projectleider vast: 'Maar er moesten nog even proefsleuven gegraven worden.'

Op de vraag of dat niet op maandagochtend gekund had, blijft het antwoord uit. Terwijl, omdat het een proefsleuf betreft, ook niet het hele voetpad gebruikt had hoeven worden. 'In dit geval is het pure onervarenheid', stelt Faber rustig vast. Maar lastig is het uiteraard wel. Ook de focus op de planning is wellicht te sterk. Projectleiders zijn integraal verantwoordelijk voor een gebied. Dat vraagt eigenlijk vooral focus op hoofdlijnen, planning en control. Aan de andere kant zijn ze echter ook verantwoordelijk voor dat detailniveau op straat (zoals het al dan niet graven van een proefsleuf). Dat geeft uiteraard spanning: een projectleider die goed is in het bewaken van de grote lijnen hoeft niet per definitie goed te kunnen bewaken of er op het kleinste detailniveau alles goed gaat. En omgekeerd: 'Communicatief bewust bezig zijn, daar valt nog wel een slag te maken.' Daar is sensitiviteit voor nodig die niet altijd automatisch in mensen aanwezig is.

Faber stelt dat met de komst van de uitvoeringscoördinatoren Ferry (Theunisse, die we in een van de volgende hoofdstukken zullen leren kennen), Rutger en Arvid al een grote stap in de goede richting is gezet: 'Maar die zitten ook knettervol.' Tegelijkertijd is de communicatieve ondersteuning vanuit de gemeente verminderd, vertelt Faber tussen neus en lippen door. Enerzijds is dat niet echt erg: 'We deden ook de integrale klachtenafhandeling. Daar kan je je natuurlijk van afvragen of dat wel een communicatietask is.' Bovendien is het zaak dat de projectleiders zelf communicatief worden. Anderzijds is het in een project dat in volle uitvoering is wel lastig. 'Je kan natuurlijk niet dertig projectleiders allemaal hun nieuwsbriefje laten maken. Dat vergt wel enige coördinatie.'

### Maar steken we ons licht niet onder de korenmaat?

Op de vraag of er communicatief nu alles uit het project gehaald wordt wat erin zit, blijft het heel even stil. 'Misschien niet. Maar wellicht ligt dat ook wel aan de Utrechters zelf. Die zijn toch wat bescheiden. Zo van: laten we het eerst maar eens waarmaken. Pas als de buitenwereld zou aangeven dat er in Utrecht daadwerkelijk iets groots aan het ontstaan is, durven we dat zelf misschien ook eens te zeggen. Maar zelf zeggen: "Kijk eens wat voor geweldigs we hier doen", dat is eigenlijk not done.'

Faber stelt vast dat het beter 'laden' van het project, het benadrukken van het unieke van deze Utrechtse ingreep op de agenda staat: 'Daar moeten we echt wat mee!' Trots over het Stationsgebied mag best wel wat meer gevoeld worden. Terwijl ook de omgevingssensitiviteit moet toenemen.

In communicatieve middelen krijgt de website een upgrade. En ook de gezamenlijke

persconferentie (zie het eerdere hoofdstuk met Corio) draagt bij aan de versterking van dit beeld. Het waarom achter dit lastige organiseren? 'Ieder project wil dan toch wel weer een aanleiding. Anders geen persconferentie. En dan wil je toch wel weer als eigen project scoren.' De conferentie is twee keer afgeblazen. 'Dat heeft ook te maken met hoe zaken georganiseerd zijn.' Bij een aantal projecten (net als bij de gemeente) zijn communicatie en woordvoering namelijk gescheiden verantwoordelijkheden. Dat zorgt voor een wat reactieve houding.

Op dit moment is het in communicatief opzicht rustig rond het Stationsgebied. Uiteraard zijn er zo af en toe boze bewoners, is er online wel wat kritiek te lezen en gaat er ook hier en daar best niet altijd alles goed. Maar overall gaat het goed met het Stationsgebied. 'Voor de reizigers was 2013 een heftig jaar', vertelt Faber. 'We hebben vijf grote veranderingen in het gebied doorgemaakt. Tot 2015 is er nu relatieve rust: dan zal er niet al te veel meer veranderen. Voor de looproutes geldt hetzelfde verhaal.' De bouw van het Stationsplein Oost vindt de facto plaats op een afgesloten gebied, dus ook daar valt er qua extra omgevingshinder geen grote extra hinder te verwachten. 'Dat betekent natuurlijk wel dat we er bovenop moeten blijven zitten. [...] We hebben grote stappen gemaakt in de bewegwijzering in het gebied. Die is nu eenduidig.'

Ook op de aankleding van de bouwlocaties valt nog het nodige te winnen. 'Maar dat is lastig', stelt Faber. 'Dat kost geld, terwijl er ook allerhande veiligheidsvoorschriften gelden die het lastig maken om er écht iets moois van te maken.' De drukte in het Stationsgebied zorgt er bijvoorbeeld voor dat er vanuit het oogpunt van sociale veiligheid niet al te veel rond de hekken kan gebeuren: 'Je moet ervoor zorgen dat je open zichtlijnen kan blijven garanderen.' Faber wil maar zeggen dat fietsers en voetgangers het al druk genoeg hebben om op elkaar te letten, en vooral niet afgeleid moeten worden door nog meer visueel spektakel. Ook in dit opzicht staan tussen droom en daad praktische bezwaren.

Ze vertelt dat Utrecht gekozen heeft voor de halfopen, stalen hekken, die wat duurder zijn dan de standaardhekken rond een bouwput. Op de dichte onderkant is er de mogelijkheid om met afbeeldingen te werken, terwijl de open bovenkant zicht biedt op de bouwlocatie. Rond de bouw van het Stationsplein Oost is er wel een kans om Utrecht weer meer te betrekken bij de veranderingen rond het Stationsgebied: 'Daar werken we aan een beetje trots.' In het Stationsplein West is daar al een beetje mee geëxperimenteerd. Met dank aan de NS, 'dat daar wat extra budget voor had. Dat heeft ons zeker geholpen.'

Ook op Twitter en Facebook kan er nog beter worden gecommuniceerd: 'Wat beter laten zien als er iets speciaals gebeurt.' Een voorbeeld: 'De enorme roltrappen die bij het station op zijn plaats werden gehesen. Daar kunnen we meer mee.'

Maar, zo stelt Faber, dan moet je dat wel durven zeggen. Ook nu komt de overdekte fietsstalling weer langs: 'Ik heb dat uitgezocht. Zijn er eigenlijk grotere stallingen dan hier?'



In eerste instantie vond ik niks in Nederland en onze directe burens. Daarna ook niet in Europa. Of de rest van de wereld. Maar helemaal zeker kan je daar natuurlijk niet van zijn. En dan is het toch al gauw dat anderen zeggen: "Oh, maak er dan maar een grote fietsstalling van", waardoor je dus zelf niet meedoet aan iets wat je wel graag wil bereiken, namelijk dat Utrecht trots is op zijn Stationsgebied.' En dus gaat de term 'grote fietsstalling' naar buiten, en niet 'de grootste fietsenparkeergarage van Europa'.

Met resultaat overigens: na de nodige discussie is het uiteindelijk gelukt om dit project te framen als de grootste fietsstalling van de wereld. En zie het effect en de belangstelling voor dit project.

### Tot slot: Utrecht heeft toch een beetje last van calimerogedrag

'Dat is wel wat ons parten speelt. Er zijn de wildste ideeën geweest, maar die worden toch vrij snel teruggefloten.' Faber stelt dat er wel wat meer durf in communicatie mag zitten. Ze kijkt met plezier terug op een actie vorig jaar, waar de volgers van CU2030 op Twitter twee plekken in een vliegtuig konden winnen om de wording van het Stationsgebied vanuit de lucht te aanschouwen. Met als gevolg veel enthousiaste reacties en twee prachtige fotorapportages: goodwill.

Een tweede voorbeeld maakt duidelijk dat er creativiteit in de communicatie kan zitten. Uit de overlastmeeting kwam naar voren dat de fietsers in 2013 wel veel voor hun kiezen hadden gekregen: veel omfietsroutes, de fietsfile, enzovoort. Een aardigheidje misschien? Een collega belt met Wieger Ketellapper: 'En wat blijkt: zij zijn net bezig om rond hun nieuwe merk Snelle Jelle een nieuwe variant in de markt te zetten. Dat was gemakkelijk: we kregen 10.000 stuks om uit te delen.' Ook is er in het verleden wel eens een Rad van Fortuin neergezet, waarbij voorbijgangers grotere en kleine prijsjes konden winnen: een fietsreparatiebeurt of een jaar lang gratis je fiets stallen.

Kleine moeite, groot plezier. En het blijft toch lastig om zoiets vaker te organiseren: 'Dat is iets wat veel meer zou mogen gebeuren. Maar dat lukt alleen als we dat gezamenlijk oppakken. Dat is en blijft lastig. De waan van de dag blijft overheersen.'

## 16

### Echte uitvoering

Zoals bij bijna ieder interview opent het gesprek met Ferry Theunisse (een van de drie uitvoering-coördinatoren van de POS) met de vraag wat er nu eigenlijk in het Stationsgebied Utrecht gebeurt. Zijn antwoord is doeltreffend: **'De aanpak van het Stationsgebied is het gevolg van een heel mooi stedenbouwkundig plan voor het centrum van Utrecht, waaraan alle partners zich hebben geconformeerd. Het Stationsgebied valt daar natuurlijk midden in.'** Zo ontstaat een plan met verschillende ideeën en verschillende opdrachtgevers met 'zoals al snel blijkt, ook verschillende belangen'. Logisch, volgens Theunisse: **'Uiteindelijk gaat het natuurlijk altijd om geld.'** Met alle gevolgen van dien: **'Dat betekent dat je op de raakvlakken conflicten krijgt.'** Dat leidt tot spanningen, stelt Theunisse rustig vast. Die spanningen uiten zich met name in onderlinge communicatie, aldus Ferry Theunisse. **'En dat moet dan gemanaged worden. Stressmanagement.'**

Theunisse is een vijftiger. Gepokt en gemazeld in het vak. Samen met een paar andere vennoten is hij eigenaar van een bureau voor omgevingsmanagement en wordt hij ingehuurd bij de grote infrastructurele projecten van Nederland. Nu is hij in Utrecht aan de slag. Hij vervult de functie van uitvoerings-coördinator. Al snel schiet het interview de inhoud in. Theunisse schetst met grove penseelstreken in een oogwenk hoe de uitvoering in het Utrechtse ervoor staat. Aan de westkant is hij verantwoordelijk voor het reilen en zeilen van het Stationsgebied: *'En probeer je al die uitvoerende werkzaamheden zo op elkaar af te stemmen dat je elkaar de ruimte en de tijd geeft om het werk uit te voeren, met zo min mogelijk overlast.'*

Dat is gemakkelijker gezegd dan gedaan, zo blijkt. Iedere twee weken is er dan ook een uitvoeringsoverleg *'waarin we de kikers weer in de spreekwoordelijke kruiwagen proberen te krijgen. En een bepaald groepsgevoel te creëren, dat mensen weer begrip voor elkaar hebben.'* Het is niet vanzelfsprekend dat iedereen daar met plezier naartoe komt, zo stelt Theunisse: *'Bij sommigen kan ik me voorstellen dat ze zeggen: "Wat ga ik daar eigenlijk doen? Ik ben straks maar vijf minuten aan het woord." Dus het is iedere keer weer de kunst om iedereen te laten delen in de beelden en emotie van dit gebied.'* Dat lukt redelijk: *'Er zijn wel een paar notoire dwarsliggers. Dat zit toch vaak in de chemie met de groep.'* Theunisse: *'Ik wil de mensen duidelijk maken dat we hier wel moeten poetsen.'* Hij ziet ook heel duidelijk dat goed omgevingsmanagement 'een kwestie van willen' is.

## Overlast managen

Overlast is toch vaak een kwestie van 'niet willen'. 'Het is natuurlijk vaak winstgedreven', stelt Theunisse. 'Een gemiddelde aannemer gedraagt zich toch feitelijk als volgt: "We hebben hier een contract aangenomen. En ook al staan er 500 regels in. Om te beginnen gaan we eens proberen om die 500 regels te omzeilen, want we willen gewoon rendement." Het zit 'm dan toch vaak in houding en gedrag. Van mensen die toch vinden dat regels anders uitgelegd kunnen worden dan dat ze staan opgeschreven.' Theunisse vertelt over een aanbesteding, waarin strak is opgeschreven hoe de overlast zo veel mogelijk beperkt kan worden door de logistiek slim in te regelen: 'En dan kom je op de eerste afspraak om aan het werk te gaan, en is het voorstel om de logistiek toch helemaal anders te doen. Als dat in alle plannen omschreven is.' Ik schiet in de lach. Theunisse: 'Ja, je lacht, maar zoiets gebeurt! [...] En dan sta je buiten op die plek waar het werk moet gaan gebeuren en dan zeggen ze: We hebben er nog eens over nagedacht, maar die fietsers, dat willen we toch anders gaan regelen. En dan denk ik: "Word ik opgenomen? Is dit soms candid camera?" Dat gebeurt werkelijk.'

Ook voor Theunisse is het niet altijd te achterhalen waarom er dan in de praktijk opeens heel andere ideeën ontstaan dan in contracten zijn afgesproken. Maar het is wel zaak, zo stelt hij, om voet bij stuk te houden. Theunisse vergelijkt de absurditeit van dit gedrag van aannemers met de aankoop van een auto. 'Stel je voor, ik ga naar de autodealer en bestel een Rolls Royce. Cabrio. Als ik de auto ga ophalen, staat de dealer daar klaar met een Fiat Panda.' Kernachtig: 'Voor mij is dat onbegrijpelijk.' Op dat moment, zo stelt Theunisse, begint het managen van de omgeving. 'Mijn eerste zorg is dan om me af te vragen of dit kenmerkend is voor de cultuur van het bedrijf. Want dat betekent dat het bij wijze van spreken de komende vier maanden alleen maar gezeur gaat opleveren.'

Theunisse geeft haarscherp aan waar in zijn ogen de schoen wringt: 'Die grote aannemers hebben tenderteams. Dat zijn de slimmeriken. Die kunnen prachtige plannen maken. Perfect schrijven. Mooie tekeningen. En als de aanbesteding geweest, gaat het van dat kantoor naar het uitvoeringsteam. Al die administratie wordt daar - plat gezegd - naar binnen gesodemieterd. En het uitvoeringsteam denkt: als ik die tenderjongens nog een tijdje moet inhuren, dan gaat het van mijn budget af.' Het gevolg van deze aanpak is dat de mannen van de uitvoering opnieuw gaan nadenken over het uitvoeren van het plan. Het is nu per slot van rekening hún plan geworden: 'En dan lijkt het alsof het hele proces opnieuw gedaan wordt.'

Theunisse heeft daar op zichzelf geen bezwaar tegen. Hij weet als geen ander dat tussen de wereld van denken en doen een kloof kan zitten. En hij weet ook dat 'voortschrijdend inzicht' soms tot prachtige, nieuwe oplossingen kan leiden, 'maar dan moet je wel de randvoorwaarden [...] intact laten.' Dan komt het er bij de POS op aan dat het contractmanagement op orde is: 'En dan hebben ze aan mij een verkeerde. Ik ben daar heel strikt in. Ik wil geen klachten.'

## Voor een goede aannemer hoeft geen contract te maken

Hij stelt ook dat mensen aan overlast - min of meer - kunnen wennen. Maar dan moet het omgevingsmanagement op orde zijn. Theunisse: 'Voor een goede aannemer hoeft geen contract te maken en voor een slechte aannemer is geen contract te maken.' En voor die laatste categorie moet je dus echt een sterke contractmanager op in zetten: 'Daar moet je een hond op inzetten.'

Theunisse maakt zich er dan ook sterk voor om 'zijn' team zo veel mogelijk met eenzelfde blik naar buiten te sturen: 'Door bijvoorbeeld de uitvraag te professionaliseren.' Door in het team heel goed af te stemmen welke vragen er aan de aannemers gesteld worden. Dan komt het er uiteindelijk op neer om dat op alle plekken zo goed mogelijk te doen. 'En het aardige is aan omgevingsmanagement', zo vertelt Theunisse, 'dat is eigenlijk vrij concreet.' Dan gaat het er bijvoorbeeld om goed te definiëren hoe een hek er eigenlijk uitziet. Of om de schoonmaakfrequentie bij de uitvoering van het gebied. En het meest belangrijk: de burger, de ondernemer, de omgeving: die moeten centraal staan. Dat lijkt vanzelfsprekend, maar dat is het lang niet altijd: degene die het contract leidt, moet het logisch vinden om goed met de omgeving om te gaan: 'Als een aannemer het eigenlijk maar geneuzel vindt, dan gaat het al snel mis.'

An sich gaat het goed, zo stelt Theunisse. Aan de westzijde gaat de verbouwing van de OV-terminal eigenlijk best goed, volgens Theunisse. Daar zit een goede omgevingsmanager en 'die zegt wat ze doet en doet wat ze zegt'. Ook alweer vanzelfsprekend, maar niets is minder waar, aldus Theunisse: 'Dan ben ik verrast. Dan ben ik gewoon aangenaam verrast.' Het gaat dus eigenlijk altijd om houding en gedrag. Want, zo betoogt Theunisse, deze omgevingsmanager zit er nog niet heel erg lang. En het moet de aannemer toch ook opgevallen zijn dat er eerst alleen maar gezeur en gedoe is, terwijl het nu veel gemakkelijker gaat. 'Zo'n aannemer denkt misschien: "Zo iemand kost me geld", maar ik denk dat het uiteindelijk geld oplevert. Ik denk dat er efficiency-voordeel te behalen is als de omgeving gelukkiger is.' Maar helaas, zo denkt nog lang niet iedere aannemer, wil Theunisse maar zeggen. Goede mensen brengen goede dingen voort: 'Het zit hem dus simpel in de mensen zelf. En in de positie die de mensen in hun eigen bedrijf hebben. Als je een omgevingsmanager met het mandaat van een "krop sla" neerzet, dan gaat het uiteraard niet goed. Dan heb je een hele mooie titel, maar kan je niks.'

Wanneer gaat het dan niet goed? Aan het Stationsplein West gaat het juist heel wat minder. Tot verrassing ook van Theunisse zelf overigens. Want ook op dit project is dezelfde aannemer actief als op de OV-terminal. Maar dan zonder omgevingsmanager. 'Een grote ramp. Drama. Zelfde aannemer. Dus zeg jij het maar.' En misschien, zo geeft Theunisse aan, doen 'wij' als gemeente het niet goed: ligt het toch niet goed vast in het projectcontract. 'Terwijl het positieve effect van goed omgevingsmanagement toch duidelijk is. Het levert écht wat op. Maar misschien hebben we dat ook eigenlijk niet helder in onze eigen branche.'

## De rol van omgevingsmanagement

Theunisse is ervan overtuigd dat het eigenlijk bijna allemaal in de mensen zelf zit. Plannen zijn prachtig, maar mensen voeren ze uit: *'Ik zeg wel eens: KWS, Dura Vermeer, BAM, Ballast Nedam, etcetera. Ze kunnen allemaal een prachtig plan schrijven. Dat is geen garantie dat ze dat in de praktijk waarmaken. Maar het hangt eigenlijk gewoon af van degene die op het werk verschijnt. Die kan toch op het werk denken: "Bekijk het maar, dit kan ik vast nog eens optimaliseren." Goedkoper doen. Nog meer geld voor de baas verdienen. En dat gaat ten koste van de omgeving.'* Theunisse stelt ook vast dat de interne en externe controles op het handhaven van een contract ook niet goed werken. Er gaan in zijn ogen lang niet altijd alarmbellen af als er op deze manier op omgevingsmanagement beknot wordt.

Theunisse is zich van de andere kant bewust van het feit dat omgevingsmanagement als discipline nog in de kinderschoenen staat: *'Het aanstellen van een omgevingsmanager is natuurlijk nog vrij recent. Dat is pas iets van de laatste vijf, zes, zeven jaar.'* En dus zit het ook nog niet altijd logisch ingebakken in alle werkprocessen. De omgevingsmanager heeft nog lang niet altijd het logische mandaat om daadwerkelijk te handelen. Het spel van de omgevingsmanager is natuurlijk lastig, zo betoogt Theunisse. Het is immers altijd zoeken naar een balans tussen de eigen organisatie en de buitenwereld. En andersom. Achter dat subtiele woordje 'eigen' schuilt nog een andere werkelijkheid. Theunisse geeft aan dat de meeste omgevingsmanagers 'externen' zijn: bijna iedere omgevingsmanager wordt ingehuurd. Dat geldt ook voor Theunisse zelf. Op zichzelf is dat niet erg, betoogt Theunisse: *'Je bent daardoor niet partijdig. Je bent immers niet aan de inhurende organisatie gebakken.'* Maar het vraagt des te meer deskundigheid van de omgevingsmanager. Ook in het managen van de contracten die er nog gesloten moeten gaan worden: *'In de contracten voorafvalt er natuurlijk heel veel te regelen. Dáár moet je een belangrijk deel van het werk doen.'*

## De signaalfunctie van klachten en de inrichting van het proces

Aan de westkant zitten natuurlijk ook de grote bedrijven: Jaarbeurs, Rabobank, Raad voor de Rechtspraak, SNS. Dat is een voordeel, betoogt Theunisse: *'Als er veel overlast is, hoor je dat natuurlijk heel snel. Luxer kan je het eigenlijk niet hebben.'* Die bedrijven hebben een belangrijke signaalfunctie: door het feit dat er veel mensen werken, is in hoog tempo helder of de overlast daadwerkelijk de spuigaten uitloopt.

Wat er vervolgens met zo'n klacht gebeurt, maakt ook veel duidelijk over de procesmatige inrichting in het Stationsgebied. Iedere projectdeelnemer handelt feitelijk zijn eigen klachten af. ProRail als het over de werkzaamheden aan de OV-terminal gaat, bijvoorbeeld. Voor NS, Corio en de andere projecteigenaren geldt uiteraard hetzelfde. Daar staat echter tegenover dat de meeste klachten bij de POS binnenkomen. Die op haar beurt dan de betreffende klacht doorzet naar de organisatie die er daadwerkelijk over gaat. Bij klachten gaat het er uiteraard om snel te antwoorden en te handelen, stelt Theunisse rustig vast. *'Als je een klacht binnen*

*één, hooguit twee werkdagen kan beantwoorden, zijn de meeste mensen zeer tevreden. Ze verwachten dat eigenlijk niet. Ze gaan er - niet ten onrechte - vanuit dat zo'n klacht in het bekende zwarte gat verdwijnt. Dus snel en accuraat antwoorden: dat is één.'* In de andere organisaties zijn de projectdirecties namelijk ook niet altijd zelf verantwoordelijk voor hun eigen klachtenafhandeling, maar worden de klachten - op zichzelf logisch - afgehandeld in een centrale klachtenafdeling. Waardoor de klacht dus de kans heeft via de POS naar de belendende organisatie in die betreffende organisatie 'verdwijnt': *'Voor je het weet verzandt het, en dat is wat je niet wil.'*

Afgezien van de snelheid is het uiteraard ook belangrijk bij de afhandeling van de klacht dat er empathie in doorklinkt, dat de *tone of voice* goed is. En dat al het mogelijke gedaan wordt om eventuele overlast, daar waar mogelijk, te verminderen. Maar de snelheid van de klachtenafhandeling is cruciaal. En daar valt nog op te winnen. Bijvoorbeeld door een betere bundeling van klachten te organiseren: *'Je moet zorgen dat je de vinger aan de pols houdt. Zodat je weet of de klacht niet in het bekende zwarte gat verdwijnt. En het voordeel daarvan is: je weet ook beter wat er in de projecten aan de hand is.'*

Theunisse stelt dat er in het Stationsgebied ongeveer veertig partijen actief aan het werk zijn. *'Vaak aparte entiteiten. Denk bijvoorbeeld alleen al aan de nutsbedrijven, zoals Nuon en Vitens.'* En daarbij: het dagelijkse infrastructureel werk in het gebied gaat ook gewoon door. *'Ik zeg wel eens gekscherend: "Ik heb minder last van een ontwikkeling van een kwart miljard dan van het onverwachts aanleggen van 60 meter mantelbuis voor een telecombedrijf." En dat uitrijt aanleggen, dat moet er effe tussendoor. En dat is het moeilijkst te sturen.'* Vaak gaat het dan om relatief kleine werkzaamheden, waar online via de afdeling Vergunningen van de gemeente een snelle vergunning voor is aan te vragen.

En juist die kleine ingrepen kunnen ongelofelijk verstoring werken: *'Dan komen die jongens met hun bus. Parkeren 'm dwars op het voetpad en beginnen in hoog tempo het trottoir open te breken.'* Er moet per slot van rekening maar een klein stukje aangelegd worden. Maar de impact op de andere werkzaamheden én het geduld van de omgeving kan enorm zijn. Als het die week de tweede keer is dat het trottoir open ligt, en er voor de eerste keer in het kader van de grote aanpak van het Stationsgebied netjes is aangekondigd dat er overlast kan optreden voor de ondernemers met winkels aan de straat, dan is het simpele feit dat er voor de tweede keer iets open gebroken wordt, genoeg om in woede te ontsteken. Allereerst omdat er al een keer overlast is geweest. Ten tweede omdat de tweede keer niet is aangekondigd. En ten derde, omdat de omgeving - al dan niet terecht - veronderstelt dat beide werkzaamheden beter op elkaar afgestemd hadden kunnen worden. Geen wonder dat omwonenden en gebruikers van het gebied zo af en toe een klacht indienen, wil Theunisse maar zeggen.

## Waarom moet een goede omgevingsmanager dan voldoen?

Eigenlijk is dat heel eenvoudig, aldus Theunisse. Een cruciale eigenschap is het vermogen om gemaakte afspraken daadwerkelijk te monitoren. *'Om te willen en kunnen controleren dat de uitvoerders zeggen wat ze doen en doen wat ze zeggen.'* Vaak gaat het eerste nog wel goed, maar gaat het in de uitvoeringspraktijk toch anders. Dat kan liggen aan het feit dat er onvoldoende toezicht gehouden wordt. Een naïeve omgevingsmanager gaat er te gemakkelijk vanuit dat iemand zich wel aan gemaakte afspraken zal houden: *'Maar hij heeft gezegd dat hij het zo zal doen, dan zal hij het toch ook wel zo doen?'* Op details letten vóór, tijdens en na het proces is cruciaal. *'Ik vraag tegenwoordig vaak aan uitvoerders of ze, als ze klaar zijn, even een fotootje maken van hoe ze het gebied achterlaten. Dat kan heel gemakkelijk met de huidige mobieltjes.'* Onder het motto: vertrouwen is goed, maar controleren is beter.

Een tweede, goede eigenschap van een goede omgevingsmanager is het bezit van enige technische knowhow. Dat helpt om de uitvoerders inhoudelijk te kunnen volgen: zowel in het checken van de gemaakte afspraken als in het beoordelen van de zaken die in de praktijk gebeuren, waardoor een uitvoerder toch andere keuzes maakt. Want soms zijn die terecht en soms ook niet. En dat moet een goede omgevingsmanager kunnen inschatten, stelt Theunisse.

Naast deze beide eigenschappen moet je bovendien in staat zijn om met de omwonenden, ondernemers en andere gebruikers van de openbare ruimte te kunnen communiceren. Die combinatie maakt *'het tot een gek vak'*.

## Optimalisatie in gemeentelijke processen

Theunisse is ook licht kritisch over het functioneren van de gemeente Utrecht. *'Het gaat natuurlijk altijd over tijd en geld.'* Hij wijst bijvoorbeeld op de gang van zaken rond de aanleg van de Valeriusbaan, die snel open zal moeten om het busverkeer in goede banen te kunnen leiden. Een project dat pas vrij laat goed gekeurd is. Maar wel cruciaal voor de bereikbaarheid van het Stationsgebied. Dus de aanleg moet snel: *'Geen probleem, zegt dan zo'n aannemer. "Maar dan moet er wel in de avond en in de weekends doorgewerkt kunnen worden. Dan haal ik dat wel." Dan ga je toestemming geven voor iets waar je eigenlijk niet voor bent.'*

In de wereld van de grote projecten is er in het afgelopen decennium natuurlijk het nodige veranderd. In geld. In beschikbaar budget. Ook voor het managen van de gemeente. Al te vaak wordt er door de projecten gedacht dat omgevingsmanagement vooral een taak van de overheid is. Die daar dan ook voor moet betalen. In de woorden van Theunisse: *'Ze denken dat de gemeente Dagobert Duck is. En dat is natuurlijk niet zo.'*

## Tot slot: de anekdote van de bouwvakker die thuis zelf een gaatje boort

Met goed omgevingsmanagement is veel te bereiken. En met deugdelijke contracten, waarin de eisen die aan omgevingsmanagement worden gesteld goed zijn vastgelegd, nog meer. En als er dan ook nog 24-uurs toezicht op de uitvoering is, dan kan het eigenlijk niet meer mis. Toch? Wel. Dat kan en gaat wel mis, betoogt Theunisse.

Een belangrijk deel van de overlast zit namelijk in de werkcultuur. De cultuur van de bouw. En dat illustreert Theunisse met een treffend voorbeeld. *'Stel je voor. Die bouwvakker die vandaag aan de slag is geweest in het Stationsgebied gaat morgen thuis aan de slag. Effe een gaatje boren. Denk je dan dat hij dat doet zonder dat hij eerst het perzische tapijtje aan de kant schuift? De stofzuiger pakt en hem bij het te boren gaatje houdt? Even oplet of zijn dochtertje van drie niet toevallig aan het slapen is? Doet hij dat niet, dan krijgt hij het aan de stok met moeder de vrouw. En dat wil hij niet. Dus gaat dat netjes. Zoals het hoort.'* Die bouwvakker gedraagt zich dus thuis heel anders dan wanneer hij op het werk is. Althans, dat is de stellige overtuiging van Theunisse. En dat slijp je er niet een, twee, drie uit. Daarom is stevig omgevingsmanagement dus een absolute voorwaarde voor een succesvol project, in plaats van een sluitpost (die het in vele projecten in de contracten is).

En dus is het zaak om nu nog eens even naar het omgevingsmanagement van twee andere betrokken partijen te kijken: ProRail en NS. Om te bekijken hoe zij de kwaliteit van het omgevingsmanagement inschatten. Want de Utrechtse praktijk wil nu eenmaal dat iedere partij zelf verantwoordelijk is voor het eigen omgevingsmanagement.

## Reprise: NS en de impact op de omgeving

**In een eerder hoofdstuk konden we al kennismaken met Bob Keim en Arnica van den Hoorn van NS Stations. Zij zijn verantwoordelijk voor de bouw van het Stads kantoor, maar in het kielzog van ProRail als gebruiker ook nauw betrokken bij de realisatie van de nieuwe OV-terminal. Beide projecten hebben natuurlijk een enorme impact op de omgeving. In dit hoofdstuk een impressie van de visie van NS op de kwaliteit van het omgevingsmanagement rond het station.**

Omgevingsmanagement in het Stationsgebied staat of valt met gezamenlijkheid. Maar, zoals we in de casus 'overlastthermometer' al konden lezen (hoofdstuk 13) het is niet altijd eenvoudig om tot een gezamenlijke visie op omgevingsmanagement te komen. Of tot het besef dat overlast van het ene project in relatie staat met overlastbeleving bij een naburig project. In beginsel is een projectuitvoerder toch gefocust op het managen van de overlast van het eigen project. Tegelijkertijd is omgevingsmanagement een van de vaste agendapunten van het gezamenlijke directieoverleg van de projectdirecteuren van de verschillende projecten.

Daarnaast is er ook een overleg gestart om met de meest betrokken gebruikers (lees: Bewoners) van het gebied van gedachten te wisselen. Zo is er een geïnstitutionaliseerd overleg met de verschillende Verenigingen van Eigenaren (VvE), die actief zijn in het Stationsgebied. Keim: *'We praten iedere drie maanden met de voorzitters van de Verenigingen van Eigenaren. En dan kijken we bijvoorbeeld naar maatregelen die wij kunnen nemen.'* Hij geeft een concreet voorbeeld: *'Zo zijn er klachten over de (nieuwe) omroepinstallatie in het station.'* Keim stelt dat NS in samenspraak met betrokken partijen (in dit geval ProRail) actief aan de slag gaat om zoveel mogelijk rekening te houden met het beperken van de overlast. Door de nieuwe perronkappen blijkt de geluidsinstallatie voor de omwonenden geluidsoverlast te veroorzaken: *'We gaan meteen daarmee aan de slag. We kijken naar de frequentie en noodzaak van de boodschappen en naar de tijdstippen.'*

### Staal op staal en zand in de containerlaadbak

Eén beeld wordt door vrijwel iedere gesprekspartner gedeeld. Al kan er in een contract van alles goed zijn dichtgespijkerd, in de praktijk kan dat heel anders uitwerken. Zo kunnen er bijvoorbeeld goede afspraken zijn gemaakt met de hoofdaannemer over het beperken van de overlast, maar heeft diezelfde hoofdaannemer deze afspraak niet meegenomen in de afspraken of het contract met zijn eigen onderaannemers (of de onderaannemers daarvan). Dit gebeurt of omdat ze er lak aan hebben, of omdat ze het simpelweg niet weten. Keim legt uit dat het ouderwetse, wellicht romantische ideaal van de aannemer feitelijk niet meer

bestaat: *'Een aannemer is feitelijk een inkoopcombinatie geworden. En je maakt afspraken met die inkoper.'* En hoe die feitelijke uitvoerder dan in de praktijk aan de slag gaat, hoeft niet altijd langs de lijnen van de eerder gemaakte contractafspraken te lopen.

Keim vervolgt: *'En dus hebben we in het directieteam erover gesproken dat er feitelijk 24 uur per dag toezicht zou moeten zijn. Dan kun je ook meteen ingrijpen op werkzaamheden die niet wenselijk zijn in nachtelijke situaties, zoals hameren op staal.'* Hij ziet dan ook veel in het direct koppelen van aannemers en hun onderaannemers aan de bewonersavonden. *'Aan de ene kant kan de aannemer dan uitleggen dat het soms niet anders kan. Maar andersom natuurlijk ook.'*

Dat is overigens gemakkelijker gezegd dan gedaan. Ook omdat de cultuur van aannemers en bouwvakkers er toch een van 'aanpakkers' is, stelt Van den Hoorn. *'Op deze manier horen ze ook wat en hoe reizigers en bewoners de bouwwerkzaamheden ervaren. Ze zijn vaak niet gewend om op zo een high traffic locatie te werken, dus moet je ze daarin begeleiden. Je kunt niet midden in de spits met een grote ladder dwars door het station lopen. Toch doen ze dat.'*

Het concrete voorbeeld van 'de ladder in de spits' maakt wel duidelijk dat er naast een contract, waarin goede en concrete maatregelen zijn afgesproken over het niveau van omgevingsmanagement, er ook een dagelijkse praktijk is waar veel te winnen valt. Een winst die vooral te behalen is in de relatie uitvoerder/bouw en omwonende. Keim is zich hiervan terdege bewust. Hij stelt: *'Dus je zoekt naar een combinatie van een betere awareness van de aannemers en onderaannemers. Je blijft ze ook continu voeden en betrekken. We gaan ze binnenkort ook uitnodigen voor de bewonersavonden. Dat helpt bij de bewustwording dat de omgeving last heeft van de bouw en dat zij daarop zelf invloed kunnen uitoefenen.'*

An sich een prachtige gedachte. Ferry Theunisse van de POS liet echter in het vorige hoofdstuk al zien hoe lastig dit voornemen in praktijk is te brengen. De betrokken bouwvakkers die in het Stationsgebied aan het werk zijn, hebben namelijk een nogal uiteenlopende achtergrond. Er werken meer dan honderd verschillende nationaliteiten in het Stationsgebied. En dat maakt communicatie met 'de jongens op de werkvloer' niet bepaald eenvoudig. Contractarbeid wordt als gevolg van de globalisering overal ter wereld ingekocht. Hierdoor werken er mensen met heel veel verschillende nationaliteiten in het Stationsgebied, waardoor taal een natuurlijke barrière vormt. Aannemers zijn niet gewend om middenin zulke drukke omgevingen te werken. Normaal zit er een hek omheen. En Utrecht is gelet op het aantal overstappers natuurlijk een van de drukste stations. Dat blijft belangrijk in de discussie. Je moet niet de illusie hebben dat het morgen precies gaat zoals wij het willen, maar we moeten wel de boel in beweging brengen richting het gewenste resultaat.

Van den Hoorn vult dat met een concreet voorbeeld aan: Aan de ene kant zijn de bouwvakkers vreselijk trots dat ze hier aan dit grote project mogen werken.

Maar ze realiseren zich niet genoeg welk effect hun gedrag heeft op de beleving van de reizigers en omwonenden. *'Het ontbreekt hen eigenlijk aan omgevings sensitiviteit'*, vult Keim aan.

Een tweede voorbeeld van concreet ingrijpen is vooral praktisch van aard. Keim: *'Een (andere) bekende klacht, die ik overigens heel goed begrijp, is dat geluid heel ver doorklinkt als je 's nachts tijdens het werk iets in de container gooit. Daarom wordt er nu eerst zand in de container gegooid.'* Een praktische oplossing voor een alledaags probleem en een voorbeeld dat ik in een aantal interviews heb teruggehoord. Waarmee het ofwel een *urban legend* betreft (er is ooit één container gevuld met zand, maar iedereen vindt het voorbeeld zó sprekend dat het wordt doorverteld) of gaat om een daadwerkelijke innovatie (die aanspreekt omdat omgevingsmanagement zo heel eenvoudig resultaat kan boeken). Ferry Theunisse is bang dat het vooral een mooi verhaal betreft.

### **Wat merkt de rest van de omgeving? En waar boek je winst?**

Ook bewoners zijn verschillend, zowel qua mens als qua bewoning (ook al zijn die woningen soms gelegen in hetzelfde complex). Keim benoemt die verschillen bewust in de overleggen met de verschillende Verenigingen van Eigenaren (VvE) in het gebied. Hij stelt dat er een heel groot verschil zit in de manier waarop de gebouwen in het stationsgebied zijn geïsoleerd. Dubbel glas, isolatie, dubbel glas zonder isolatie, enkel glas zonder isolatie. Uiteraard beleeft ook de ene bewoner meer overlast dan de ander. Sterker nog, zo betoogt Keim: *'De VvE heeft ook zelf een verantwoordelijkheid om maatregelen te nemen, want de verkeerssituatie en geluidsintensiteit nemen nu eenmaal toe.'* Dat neemt niet weg dat Keim er voorstander van is om de overlast, daar waar mogelijk, zo veel mogelijk te beperken. Vooral in de nachtelijke uren. *'Uiteraard, wij moeten die overlast die er zeker ook is, vooral in de nachtelijke uren, zoveel mogelijk beperken.'*

Hij beseft dan ook terdege dat de overlast voor sommige bewoners van het gebied groot kan zijn: *'De bewoners die aan de Oostkant wonen worden soms 24 uur per dag geconfronteerd met de bouwactiviteiten van de diverse partijen. Die zie je reageren en soms ageren.'* En daaraan is niet een, twee, drie een mouw aan te passen. Tegelijkertijd is Keim zich er terdege van bewust dat er nog vele jaren van overlast in het verschiet liggen. *'Corio moet feitelijk nog beginnen.'* En, logisch: *'Je kunt niet bouwen zonder overlast. [...] maar we proberen zoveel mogelijk de overlast te beperken.'*

Op welke vlakken is er dan winst te boeken? Keim en Van den Hoorn zijn van mening dat er nog wel winst te behalen valt in de onderlinge afstemming. Daarvoor is het nodig om alle projecten in samenhang bekijken. Keim wijst bijvoorbeeld op de mogelijkheden die de gemeente heeft bij het al dan niet verlenen van vergunningen: *'De gemeente kan er zelf ook nog een rol in spelen. Bijvoorbeeld in haar vergunningenbeleid. Nu is het zo dat bijna iedere vergunning verleend wordt, daar moet wellicht scherper naar worden gekeken.'* Ook in het slim bundelen van werkzaamheden valt winst te boeken.

In de praktijk zijn plannen ook niet in beton gegoten. Als de overlast écht de spuigaten uitloopt, wordt er aangepast. *'Zo zijn de nachtelijke werkzaamheden aan bouwstap 2 (van de stationsterminal) gehalveerd van 44 naar 22 nachten,'* vult Van den Hoorn aan. *'Dus er wordt wel heel goed gekeken of 's nachts werken echt noodzakelijk is, of dat dat dan alleen maar gemakkelijker is voor de aannemer. Of moet je slimmer met je werkzaamheden overdag omgaan?'* Tegelijkertijd beseft Keim dat NS misschien wel *"gemakkelijk praten"* heeft: *'Wij zitten natuurlijk in een wat achtergeschoven positie. Wij bouwen alleen het Stadskantoor en daar is geen nachtelijk werk meer. Dat ligt nu meer bij de gemeente en bij Corio.'*

Dergelijke afwegingen van het al dan niet doorwerken in de nachtelijke uren kunnen alleen maar in samenhang bekeken worden, betogen beiden. En daaraan ontbreekt het soms. Omdat eigen projectwerkzaamheden nu eenmaal toch snel net iets belangrijker worden gevonden dan de projectwerkzaamheden van een ander. Keim en Van den Hoorn zijn zich terdege bewust van het feit dat het ook bij hen zo gaat.

Om de overlast voor bewoners draaglijk te maken, is het zaak om heel, heel goed te communiceren, stelt Keim: *'Het gaat uiteindelijk om communicatie en informatie. Op een gegeven moment zegt een VvE: "We hebben nu echt een paar dagen achter elkaar veel herrie!" Dat was echter heel bewust gedaan. Dan beperkt de echte overlast zich tot een beperkte periode.'* Maar die achtergrond van deze beslissing is eigenlijk niet echt aan bewoners geschetst. Uiteraard is er netjes verteld dat er in de betreffende periode nogal wat overlast te verwachten was, maar de achterliggende reden wordt onvoldoende uit de doeken gedaan: *'Dat is dus het verschil tussen communicatie en informatie. En misschien kiezen we wel iets te vaak voor informatie.'*

### **Wisselende contacten op en met de werkvloer**

Op welk niveau is er dan feitelijk contact met omwonenden? Met reizigers? Hoe wordt de omgeving betrokken bij dit project? Een aantal omgevingsmanagers loopt simpelweg veel in het gebied rond. Keim vertelt: *'Simon loopt daar bijvoorbeeld als gebiedsmanager rond. Die heeft vrij veel contacten.'* Maar ook op andere vlakken is er snel contact mogelijk: *'Soms komt een VvE-bestuur ook op de koffie, en dan proberen we elkaar te informeren hoe het gaat. Klein voorbeeld: Spoor 1 maakt voor het perron een bocht. Dat geeft geluid (dat met slijpen te verhelpen valt). De vraag is dan: Kunnen jullie die bocht wat vaker slijpen? Er zijn dus informele en formele contacten. Ook overigens rechtstreeks naar de wethouder of Albert Hutschemaekers.'*

Van den Hoorn schetst een ander voorbeeld van de werking van omgevingsmanagement: *'We hebben een redelijk open informatiecultuur. Paul Kamermans is omgevingsmanager vanuit ProRail. We hebben ook een keer per twee maanden de schouwavonden. Daar komen veel mensen op af. Ook de BAM is heel erg informatief over bijvoorbeeld de bouw van het Muziekpaleis. Het is eigenlijk veel meer de vraag van "Hoe bundel je?"'*

*Tijdig informeren betekent overigens niet dat de overlast wordt weggenomen. Je weet alleen dat je overlast hebt. En dat wordt natuurlijk steeds lastiger voor mensen om te accepteren.'*

Bestaat er zoiets als een ramenwasprogramma? Of andere programma's die iets aan het kleine leed kunnen verzachten? Van den Hoorn: *'Ja. Zoiets. We geven af en toe een kleine attentie. Rond de jaarwisseling doen we wat. We doen dit gedurende het jaar voor diverse doelgroepen in het Stationsgebied. Hiermee geef je het signaal af dat je begrip toont voor hun situatie. We zitten nu overigens met de voorzitters van de VvE om tafel om wat structurele dingen te gaan bedenken.'* Keim: *'Dat is natuurlijk een super ingewikkelde discussie. Je hebt natuurlijk willens en wetens gekozen voor het wonen in het centrum van de stad. Dat betekent natuurlijk al herrie. En dat is iets anders dan ik zelf zou doen, want ik hou niet van herrie.'*

Keim: *'Je krijgt er natuurlijk iets prachtigs voor terug, alleen duurt het zo lang. Bij de torens aan de westkant speelt dat wat minder.'* Van den Hoorn geeft aan dat het al heel lang bekend is dat Corio van 2009 tot en met 2019 aan het verbouwen is: *'Dat is fors!'* Het station kost bijvoorbeeld ook vijf jaar. Wel is er later begonnen, en dat betekent dat een aantal programma's in elkaar geschoven is. *'Je zit nu in een pressure cooker. Het is nu intenser.'*

### **Omgevingsmanagement is - dus - méér dan een contractwerkelijkheid**

Het staat buiten kijf dat de bewoners rond het Stationsgebied de meeste overlast ervaren. De grootste groep die overlast ervaart omvat de gebruikers van het gebied. Reizigers op het station, mensen die in het gebied werken. Keim en Van den Hoorn vinden dan ook dat je feitelijk niet over 'de' overlast van de omgeving kan praten. Zo maken op jaarbasis 65 miljoen reizigers gebruik van het station. Om een reis te starten of als overstapplaats naar andere bestemmingen. En iedere drie, vier maanden is er wel een majeure ingreep in het gebied. Met alle gevolgen van dien.

*'We zijn vorig jaar (2014) "omgeklapt".'* Keim doelt op het open stellen van stap 2 in het bouwproces. Daarbij is een nieuw deel van de hal af, hebben de aankomstsporen 1 tot en met 4 een andere route gekregen en wordt ook de stationshal zelf anders ontsloten. Hij vervolgt: *'Daaraan moet je als reiziger even wennen, maar deze situatie houden we anderhalf jaar. En daaraan ben je binnen een week gewend.'* Een goede bewegwijzering en, als er majeure wijzigingen zijn, extra mensen met 'gele hesjes' neerzetten. Af en toe een aardigheidje uitdelen aan de reizigers, dat houdt de moed er wel in.

Van den Hoorn heeft een ander voorbeeld paraat: *'We hebben nu net de omklap van de bussen gehad. Dan gaat het bijvoorbeeld om bewegwijzering die klaar moet zijn, om de hoeveelheid personeel die je inzet. Om informatiebulletins. Je moet gewoon veel mensen inzetten. Maar dat heeft met geld en prioriteit te maken. En als we dat met alle partijen niet goed regelen dan straalt dat op ons af (in negatieve zin).'*

### **Tot slot: de lat eigenlijk iets te laag leggen**

Keim: *'Dan gaat het ook qua regierol bij de POS niet goed. Dat heb ik ook met Albert besproken. Er is niet iemand die controleert of het allemaal wel goed gaat in dat eilandenrijk. Daar legt de POS ook de lat te laag. Dat moeten we de volgende keer beter doen.'*

Van den Hoorn: *'Ik vind dat we als organisaties samen weinig lerend vermogen hebben. We zien het. We constateren het. We evalueren. Maar de volgende keer gebeurt driekwart weer precies hetzelfde.'* Volgens Van den Hoorn en Keim heeft dat deels met wisseling van mensen te maken, maar ook met awareness. Met geld en capaciteit. Keim: *'Als ik kijk naar het college, die onderschatten de rol van de POS. Die vinden de POS een lastig machtblok. Dat snap ik ook. Maar ze onderschatten dat als de POS er niet zou zijn het een chaos in Utrecht zou zijn. POS brengt dat bij elkaar. Maar ze hebben soms te weinig capaciteit.'*

Maar ook in andere opzichten speelt de gemeente een wat rare, bijna tweeslachtige rol. Keim haalt daarvoor het voorbeeld van Stadswerken aan. Het onderhoud van het Stationsgebied is namelijk in zijn ogen niet optimaal: *'Dat is een lastig verhaal. Je moet eigenlijk budget weghalen bij Stadswerken.'* Ook dat verhaal komt in meer interviews terug: Stadswerken is de facto verantwoordelijk voor het onderhoud rond het Stationsgebied. Maar zij redeneren dat er door de verbouwingen feitelijk geen onderhouden aan is. Het is 'water naar de zee dragen'. Daarom hebben ze volgens betrokkenen het onderhoud van het gebied op een laag pitje gezet: *'Daarom is het rond het station vaak zo vies',* geeft Keim aan. *'Stadswerken heeft zich bijna helemaal teruggetrokken.'*

## ProRail en de impact op de omgeving

Eerder in dit boek hebben we al kennisgemaakt met projectmanager Han Berends, communicatieadviseur Belinda van Wijlick en Paul Kamermans, de omgevingsmanager van ProRail. In dit korte hoofdstuk zoomen we in op hun perceptie van omgevingsmanagement. ProRail is, zoals gezegd, verantwoordelijk voor de realisatie van de nieuwe OV-terminal. Dat is, net als de bouw van het stadskantoor, een stevig project, met een enorme impact op de omgeving. In dit hoofdstuk een impressie van de visie van ProRail op de kwaliteit van het omgevingsmanagement rond het station. De teneur van het gesprek: aandacht voor de omgeving is *'The devil is in the details'*.

Aandacht voor het op peil houden en verbeteren van de kwaliteit van het omgevingsmanagement is onverminderd nodig. En ook bij ProRail is het besef sterk aanwezig dat het in mensen zit: Kamermans is bijvoorbeeld blij met de nieuwe omgevingsmanager van Besix. *'Een hele goeie dame. Ze merkt heel veel op. Bouwhekken die net verkeerd staan. In het omgevingsoverleg komt dat allemaal aan de orde. Dat gaat gewoon goed. En dat geeft een gerust gevoel.'* Hok: *'Met de werkvoorbereiders heb ik zelf overigens geen contact. Dat gaat via de aannemers.'*

Berends licht daarbij het perspectief van de aannemer toe: *'Tegelijkertijd zien we dat aannemers eigenlijk niet gewend zijn om te werken tussen 100.000 mensen. Dat merk ik bijvoorbeeld aan het feit dat ze om 7.00 uur 's ochtends moeten stoppen met werken omdat de ochtendspits dan echt begint. En dan telt in hun ogen het op een veilige manier afronden van de klus zwaarder, waardoor ze - soms - het omgevingsbelang wel eens vergeten.'*

Ook bouwhekken neerzetten is 'anders'. Een bouwhek wordt vastgezet in een standaard met twee gaten. Die kan in de lengte (parallel aan het hek) of in de breedte (dwars op het hek) worden neergezet. Als de standaard in de breedte wordt neergezet, staat het hek het meest stabiel. Alleen, op een druk station kunnen forensen daar gemakkelijk over struikelen. Dus is vastgelegd dat de uitvoerders de standaarden alleen in de lengte, parallel aan het hek mogen neerzetten. Maar in de praktijk moet daar altijd op gelet worden. *'Je mag niet verwachten dat zo'n besef al bij iedere bouwvakker aanwezig is. Die logistiek is voor een bouwvakker en aannemer heel lastig. Dat zijn zij niet gewend.'*

### Wederom: staal op staal

Ook in gesprek komt het vullen van de lege container weer langs. Staal op staal klinkt hard. Zand voorkomt heel veel ellende. Berends vertelt: *'Stel je een mooie zomernacht voor,*

*22 graden. Het is al laat en je kan moeilijk in slaap komen. Dat kleine briesje dat door het open raam naar binnen komt, zorgt net voor genoeg verlichting om te kunnen slapen. En dan is het half drie en dan vergeten die bouwvakkers die de radio aanhebben dat er ook nog een paar honderd mensen in de omgeving slapen terwijl ze afvalstaal in een container gooien. Op zo'n moment zit je meteen rechtop in bed.'*

Hij is zich bewust van de consequentie van het niet goed op orde hebben van dergelijke, ogenschijnlijke details: *'Dan kan je in zo'n proces dus 95 procent van alle overlast goed gedaan hebben. Die ontbrekende vijf procent is cruciaal.'* Dat risico mag en moet je niet bagatelliseren, stelt Berends vast. Om eraan toe te voegen: *'Maar dat is moeilijk tussen de oren te krijgen. Ook bij onze ervaren mensen.'* En is het dus zaak dat dergelijke details aan de voorkant in het contract komen te staan, want dan ligt het maar vast. En tegelijkertijd is ook dat lastig, vindt Berends. *'Want op een dergelijke manier in een binnenstad, daar zijn we nog niet vaak aan het werk geweest. Dat is als het ware onontgonnen gebied.'*

Berends stelt ook vast dat ProRail het anno nu niet heel erg slecht doet, maar beseft daarnaast: *'Over vijf jaar doen we dit beter dan nu. Maar die paar dingen die we nu niet goed doen, zorgen in onze omgeving voor een slecht imago.'*

Een ander voorbeeld is de bouw van het busbordes. Die kun je het beste bouwen als er geen treinen of bussen rijden. Ergens tussen 01.00 en 5.30 uur 's nachts. Dat geeft volgens Kamermans extra druk op bewoners. Zij stellen: *'Je houdt met iedereen rekening. Met de verlangens van de vervoerders, met de belangen van de reizigers. Maar niet met ons, de bewoners. Wij zijn altijd het sluitstuk.'* Dus zijn nu busroutes omgeleid, waardoor het nachtelijk werk kan worden aangepast.

Berends vult aan: *'In principe staat in onze contracten dat we tussen 01.00 en 05.00 uur mogen werken. Dat is een fijne tijd om te werken. Duur, maar wel een tijd waarop je echt meters kan maken. Maar we hebben er nu samen met de busondernemingen voor weten te zorgen dat we tussen 20.00 uur en 01.00 uur aan het werk zijn. Dat kunnen we concreet zichtbaar maken voor bewoners.'* Ook Berends is er overigens voorstander van om bouwvakkers mee te nemen naar bewonersoverleggen. Maar, zo realiseert hij zich: *'Het gaat niet lukken om de overlast helemaal weg te nemen.'*

### Frezen door beton en andere voorbeelden van overlast

Ook een ander concreet voorbeeld toont aan dat er wel geleerd wordt. Het frezen door beton maakt ontzettend veel herrie. Toen ProRail bij een volgende fase van het bouwen aankwam en er weer door beton gefreesd moest worden, is er een stalen container om het frezen heen gezet. Die zorgt ervoor dat er iets minder overlast wordt ervaren. Helpt dat dan ook in de acceptatie? Kamermans: *'Eerlijk gezegd wordt dat voor kennisgeving aangenomen. Eigenlijk verwachten ze dit ook van ons.'*



Ook het reguliere overleg met de VvE's staat steeds meer in het teken van beter naar elkaar luisteren. Dat is ook nodig, want in Utrecht is al enige jaren sprake van overlast. Berends: *'Niet communiceren is heel erg. Die les hebben we absoluut geleerd.'* Tegelijkertijd is het in de praktijk niet altijd even gemakkelijk. Hij geeft een voorbeeld: *'Bij een project weten wij hoe het intern loopt. Er ligt een concrete activiteit. Daarvoor maakt de werkvoorbereider de plannings en wij communiceren daarover. Als er overlast is, proberen we dat zo doelmatig mogelijk te doen. Maar sommige dingen voorzien wij ook niet. Dat geeft aan zo'n overleg al druk. Vervolgens informeert een werkvoorbereider ons niet dat de planning is veranderd, dus zitten mensen weer rechtop in bed en zijn wij weer terug bij af.'*

Berends geeft aan dat het toezicht op de uitvoering inmiddels bijna 24 uur per dag geregeld is. *'Daar zijn wij en ons apparaat niet op ingericht en dat geeft budgettaire implicaties.'* Maar het is wel noodzakelijk.

Van Wijlick vertelt dat de omgeving ook klaagt over de bundeling van de communicatie, of liever gezegd het ontbreken daarvan. *'De ene dag is het die partij die iets vertelt, de dag daarna weer de andere. Dat proberen we nu te bundelen. We hebben nu ook binnenkort een bijeenkomst voor alle bewoners en dat willen we structureel gaan organiseren.'* Waarmee overigens ook helder wordt dat een dergelijke activiteit tot nu toe niet structureel bij ProRail is ingepland.

Er is wel één gemeenschappelijke activiteit, vertelt Van Wijlick: De schouw. *'Die diende lang een goed doel, maar is nu een beetje verworden tot een middag of avond voor belangstellenden en minder voor de bewoners zelf.'* Ze vult aan: *'De bewoners voelen zich toch wat minder gehoord.'* Kamermans stelt vast dat de schouwen toch vooral over de projecten en hun toekomst gaat. Met de voorzitters van de VvE is dat regulier overleg er overigens wel.

### **Tot slot**

ProRail zet dus stappen op weg naar verbetering in het omgevingsmanagement, maar is zich bewust van het feit dat als het project OV-terminal alles op orde heeft, dat nog steeds niet voldoende hoeft te zijn. Belinda van Wijlick stelt vast dat ook de interne werkelijkheid van ProRail zelf dan nog roet in het eten kan gooien: *'We hebben natuurlijk niet altijd zicht op de eigen onderhoudswerkzaamheden.'* Ook Berends ziet dat in: *'Of we laten een ICE om 07.00 uur 's ochtends opeens even op een ander spoor binnenkomen. Eén man stapt in. Veertig mensen worden er wakker van. Dus: welke prioritering geef je daar als ProRail aan? En welke invloed hebben wij als project daarop? Nou, onze invloed is heel bescheiden.'*

## **DEEL VI**

### **Tot slot: veranderen en veranderaanpak**

In dit deel kijken we naar het veranderproces rond het Stationsgebied. En zien we dat een veranderaanpak, die noodzakelijk is en was om überhaupt van start te kunnen, anno vandaag misschien wel in de weg zit. We sluiten het laatste hoofdstuk af met enkele verbindende opmerkingen. Bijvoorbeeld of locatiesynergie wel of niet te bewerkstelligen is en op welke terreinen er al dan niet geïnvesteerd kan worden.

## Over de veranderaanpak van het Stationsgebied

**Veranderen is lastig. Niet iedereen wil nu eenmaal hetzelfde. Sommigen zien positieve aspecten in een veranderingsproces: 'zoals het vroeger was, dat was ook niet alles'. Anderen vrezen nu juist dat tijdens het veranderproces ook die zaken die nog wél goed zijn, niet zullen overleven: 'Als we niet oppassen, gooien we het kind met het badwater weg!' En daar waar mensen het - ogenschijnlijk - eens zijn met veranderingen, blijkt tijdens de invoeringsfase dat er van die instemming soms weinig overblijft. 'Wordt het zo? Dat had ik eigenlijk helemaal niet zo begrepen.' Ieder veranderproces gaat dus met horten en stoten. Dat staat vast.**

Zoveel mensen, zoveel zinnen. Burnes (2004) geeft een helder overzicht van de verschillende stijlen of veranderprocessen.<sup>97</sup> Hij construeert aan de hand van twee assen vier varianten. De eerste as focust op de verandercultuur van een organisatie. Is deze bij uitstek innovatief, of is deze adaptief? Met andere woorden: hanteert een organisatie min of meer gestandaardiseerde processen? En past de organisatie zich, daar waar nodig, aan haar veranderende omgeving aan? Of is de organisatie in hoge mate innovatief en dwingt zij haar omgeving te volgen? De tweede as neemt de omgeving waarin de organisatie zich bevindt als uitgangspunt, gemeten aan de mate van (maatschappelijke, politieke en/of bestuurlijke) turbulentie. Dat biedt vier perspectieven op verandering.

Innovatief	Adaptief	
Planned Change	Kaizen	<b>stabiele omgeving</b>
Emergent Change	Bold Stroke	<b>turbulente omgeving</b>

*Veranderschema volgens Bernard Burnes*

Dit zijn achtereenvolgens een langzame verandering, met als strategie Planned Change (stabiele omgeving, innovatieve organisatie). Een langzame transformatie, met als strategie Emergent Change (turbulente omgeving, innovatieve organisatie). Een snelle verandering: Bold Stroke (turbulente omgeving en een adaptieve organisatie). En als laatste een Snelle Transformatie (stabiele omgeving, adaptieve organisatie), waarbij Kaizen een veelgebruikte aanpak is. Ook Boonstra (2004) biedt zo'n overzicht.<sup>98</sup>

97 Bernard Burnes, *Managing Change*, (Edinburgh Gate, Harlow, Essex, 2004). Zie pagina 325 voor een schematische weergave van het Framework of Change. Op pagina 529 voegt Burnes de dimensie leiderschap aan het schema toe.

98 Jaap Boonstra (ed). *Dynamics of Organizational Change and Learning*. (Chichester: Wiley, 2004), Introduction, pp. 4 - 10. (Introduction).

Het is interessant om deze vier mogelijke veranderaanpakken te 'plotten' op de waargenomen aanpak van het Stationsgebied. Als we de eerste as bij de kop pakken en ons afvragen of we van doen hebben met een innovatieve, dan wel adaptieve organisatie, dan ontstaat al snel het volgende beeld. Bijna iedere organisatie die betrokken is bij de aanpak van het Stationsgebied en focust op de mate van benodigde technische innovatie, oordeelt al snel dat haar project niet al te innovatief, of buitengemeen ingewikkeld is. Anders dan bijvoorbeeld het boren in de zachte ondergrond bij de Noord/Zuidlijn, is er dus bij de aanpak van het Stationsgebied niet of nauwelijks sprake van een in technisch opzicht bijzonder innovatief project.<sup>99</sup> Ook de organisaties zelf vertrouwen vooral op stabiele, betrouwbare technieken en processen.

### Stabiel of innovatief?

We hebben dus met projecten en organisaties te maken, die we eerder als 'stabiel' dan als 'innovatief' kunnen beoordelen. Met, volgens de lijnen van Burnes, een adaptief karakter. Of in termen van Burnes (2000): *'This represents organisations in a relatively stable environment where changes to the technical side of the organisation tend to be relatively small scale and piecemeal and with few (if any) implications for behaviour and attitudes. Such changes take place at the individual and group level rather than at the level of the entire organisation.'*<sup>100</sup> Een adaptieve aanpak 'past' dan relatief het beste bij een dergelijke organisatie.

Kijken we naar de omgeving waarin deze organisaties moeten opereren, dan is het niet lastig om de omgeving rond het Stationsgebied vooral te schetsen in termen van turbulentie. Al het werk is immers geconcentreerd op een klein oppervlak, waardoor het nodig is dat partijen en organisaties samenwerken. En omwonenden en passanten (dankzij Utrecht CS vele miljoenen op jaarbasis) ervaren langdurige overlast. Tegelijkertijd is ook het politiek-bestuurlijk speelveld niet of nauwelijks op projecten berekend, die een periode van meer dan tien of vijftien jaar omvatten. De politiek-bestuurlijke werkelijkheid leeft als het ware van voortschrijdend inzicht, terwijl de contractwerkelijkheid van de verschillende organisaties nu juist aan min of meer totale stabiliteit hechten.

Bij elkaar opgeteld valt het ogenschijnlijke veranderbeeld van het Stationsgebied als volgt uit: het gaat primair om adaptieve organisaties, die acteren in een turbulente omgeving. Dat zou, als we Burnes volgen, juist pleiten voor een Emergent Change of Bold Stroke-veranderaanpak. En voor een sterk adaptieve *emergent* aanpak. *'There are two main types of models for organisational change: prescriptive approach which works best where it is possible to move clearly from one state to another and emergent approach which is used in an unpredictable and unplanned fashion.'*<sup>101</sup>

99 Zie voor de lastige technische vraagstukken van de Noord/Zuidlijn bijvoorbeeld: Bas Soetenhorst, *Het Wonder van de Noord/Zuidlijn* (Amsterdam, 2011) of Ton Baetens, *De Ingenieur en de Buurman* (Den Haag, 2011).

100 Bernard Burnes, *Managing Change*, (Edinburgh Gate, Harlow, Essex, 2004), p. 326.

101 Zie Liu: *Analysis and Evaluation of Organizational Change Approaches in: International Journal of Business and Management*, Vol. 4, No. 12, (December 2009), pp. 234 - 238.

Dat lijkt nu juist niet de aanpak waarmee in het Stationsgebied wordt gewerkt. De waargenomen aanpak van het Stationsgebied vertoont nu juist een groot aantal kenmerken van een (*prescriptive*) Planned Change aanpak. *'Planned change (prescriptive approach) is a term first coin by Kurt Lewin to distinguish change that was consciously embarked upon and planned by an organisation, as averse to types of change that might come about by accident, by impulse or that might be forced on an organisation'* (Marrow, 1969).

Zo is er bijvoorbeeld sprake van een relatief sterke projectorganisatie, die in de invoeringsfase vooral de individuele contracten moet managen. En ervoor moet zorgen dat de belangrijkste partners zich 'senang' blijven voelen bij de aanpak van het gebied. Door langjarig vooruit te plannen. Door zoveel mogelijk vast te houden aan de in de contracten vastgelegde werkelijkheid, uiteraard met oog voor de omgeving. En ligt ook de individuele contractwerkelijkheid voor jaren vast.

### In termen van communicatie

Een *Planned Change approach* heeft theoretisch een aantal voordelen. Zo ligt bijvoorbeeld bij het hanteren van een dergelijke veranderaanpak een vooraf gedefinieerd eindresultaat min of meer vast. En is er veel aandacht voor de proceswerkelijkheden van managen van tijd en geld. Gezien het moeizame wordingsproces van de aanpak van het Stationsgebied is het niet gek dat er vooral op dit, immers na langdurige onderhandelingen, te behalen eindresultaat wordt gekoerst. En er dus (wellicht) expliciet gekozen is voor een dergelijke aanpak. Sterker nog: een dergelijke aanpak was misschien wel de enige mogelijkheid om als überhaupt als Stationsgebied van start te kunnen gaan.

Deze *Planned Change*-stijl is ook in andere opzichten waar te nemen. Bijvoorbeeld in de communicatie met 'buiten'. Richting gemeenteraad wordt, zo hebben we kunnen lezen, vooral benadrukt dat de contracten er nu eenmaal liggen. En dat contracten er nu eenmaal zijn om gerespecteerd te worden. Gebeurt dat niet, dan is 'alles' mogelijk. Ook in andere communicatieve uitingen vallen kenmerken van een *Planned Change*-aanpak te zien. Bij een dergelijke aanpak wordt in de uitvoering volstaan met 'middelen-communicatie'. Met procesinformatie over de te behalen mijlpalen. En, enigszins gechargeerd, is dat nu ook vooral de manier waarop de verschillende partijen naar buiten treden.

Hoe anders was dat bij het begin. Bij de start van het grote uitvoeringsprogramma kozen de projectorganisatie en partners namelijk voor een gewaagde communicatiestrategie. Deze CU2030-campagne leek een aanzet om daadwerkelijk het gesprek met de stad te openen. Een communicatieaanpak die eigenlijk veel meer past bij het kiezen voor een *emergent* aanpak, waarbij als het ware gezamenlijk een lange reis wordt gestart. In de campagne zijn gewone mensen (in de vorm van een baby) zichtbaar. Ook verwijst de campagne naar een site, waarop inwoners van de stad zelf hun eigen impressie van de toekomst kunnen geven. Een eerste aanzet tot daadwerkelijke dialoog, waarbij communicatie het, zo lijkt het wel,

gemis aan echte commitment in de samenleving bij de start van de uitvoering kan opvangen. Een actie waardoor de inwoners van de stad zich meer kunnen identificeren met de wording van het Stationsgebied.

### Past de huidige aanpak nog?

Het korte antwoord luidt eigenlijk: nee! Misschien kunnen we anno vandaag wel constateren dat deze aanpak veel minder goed past bij de huidige opgave. Dat is niet gek. Aan een *Planned Change*-aanpak kleven ook (theoretische) nadelen. Volgens critici van deze methodiek wordt er bijvoorbeeld te veel gefocust op hiërarchische top-downprocessen (Wooden & White, 1999; Schein, 1985 en Pettigrew, 1990). Te veel geforceerd naar het formuleren van een *common agreement* en te weinig aandacht geschonken aan het politieke karakter dat iedere verandering met zich meebrengt.<sup>102</sup> Inbreng in een proces is alleen 'aan de voorkant' van een proces. Dan kan er onderhandeld worden. Is dat proces eenmaal afgerond, dan ligt de koers min of meer vast.

Met andere woorden: daar waar er in de voorfase vaak voldoende ruimte voor alle betrokkenen is om zich gevraagd en ongevraagd met een verandering te bemoeien, is er als er eenmaal een besluit is gevallen nauwelijks sprake van *commitment*, anders dan daar waar eigen belangen in het spel zijn. Dat is immers scherp en zorgvuldig uitonderhandeld. Een zekere neiging tot starheid is bij een *Planned Change*-aanpak niet vreemd. In ruimtelijke processen is dat lastig, want inzichten veranderen. Evenals politieke inzichten.

### Met het Stationsgebied kun je anno nu moeilijk identificeren

Een ander theoretisch nadeel van een *Planned Change Approach* is het feit dat er vanwege de strakke planning en sturing op tijd en geld vooral een 'blauwe' procesaanpak de boventoon voert. Een procesaanpak met een neiging tot technocratie, tot een zekere afstandelijkheid. Dit leidt in de praktijk vaak tot distantie. Tot een gebrek aan identificatie, een gebrek aan verbinding.

Identificatie treedt pas op als je je kunt verbinden met de veronderstelde identiteit van een project of gebied. Identiteit kan gedefinieerd worden als: *'The members shared beliefs about the central, enduring, and distinctive characteristics of the organisation.'*<sup>103</sup> Voor 'organisaties' kunnen we ook 'projecten' lezen. Cheney (1983) beschrijft als een van de eersten hoe identificatieprocessen in en rond organisaties ontstaan. In zijn termen is:

<sup>102</sup> Zie bijvoorbeeld Bernard Burnes, *Managing Change*, (Edinburgh Gate, Harlow, Essex, 2004), p. 280, waar Wooden & White (1999) aangehaald worden en Schein (1985) en Pettigrew (1990a). Als critici van de Organization Development aanpak wijzen zij verder op de pogingen van de OD-groep om ook 'power en politics' in hun aanpak mee te nemen door de sterke focus op top-down management of change.

<sup>103</sup> Definitie zoals gebruikt door: Karen Golden-Biddle & Hayagreeva Rao, *Breaches in the Boardroom: Organizational Identity and Conflict of Commitment in a Nonprofit Organization*, in: *Organizational Science*, Vol. 8, No. 6, pp. 593 – 611, (1997), p. 593 en in soortgelijke bewoordingen door: Samia Chreim, *Influencing organizational identification during major change: A communication-based perspective*, in: *Human Relations*, 55 (9), pp. 1117 – 1137, p. 1118.

'Identification with organizations or anything else [...] an active process by which individuals link themselves to elements in the social scene.'<sup>104</sup> Identificatieprocessen kunnen verschillen. 'Identificatie is [...] een dynamisch proces van het leggen, onderhouden en verbreken van verbindingen. [...] Er zijn drie dimensies te onderscheiden in identificatieprocessen: functioneel, normatief en emotioneel.'<sup>105</sup>

Daarbij is functionele identificatie bijvoorbeeld mogelijk door lidmaatschappen van een vereniging, door deel uit te maken van eenzelfde beroepsgroep, of als werknemer bij een bedrijf. Normatieve identificatie heeft vooral betrekking 'op de mogelijkheden die er zijn om de eigen normen en opvattingen te kunnen volgen en in te brengen in het publieke en politieke domein.'<sup>106</sup> En tot slot is er emotionele identificatie: 'Emotionele identificatie gaat over gevoelens van verbondenheid met anderen [...] over een sense of belonging.'<sup>107</sup>

De CU-campagne maakte feitelijk slim gebruik van dergelijke identificatieconstructen. Door aspecten van functionele identificatie (iedere inwoner van Utrecht kan gezien worden als 'lid van de stad Utrecht) te mengen met mogelijkheden tot emotionele identificatie (verbonden voelen met kinderen en de volgende generatie), speelt de campagne slim in op twee elementen die voor gevoelens van verbinding kunnen zorgen.

Als we deze allegorie 'radicaliseren', dan ontstaat het volgende beeld. Door kleine kinderen op posters te laten zien in combinatie met een datum ver in de toekomst (namelijk de associatie met 2030, al is dat nooit zo bedoeld) ontstaat bijna automatisch een beeld van een jonge, haast aabare organisatie die pas na vele jaren haar kinderlijke ondeugden (misschien wel de overlast van een puber) kan afschudden.<sup>108</sup> Maar daarna is het gebied ook weer 'volwassen' en kan het de wereld weer aan. Deze campagne wordt echter sinds een veelbelovend begin niet of nauwelijks meer ingevuld.

Dat ligt wellicht aan die andere kant van de werking van identiteit. Albert en Whetten (1985) stellen dat een organisatie die een nieuwe organizational identity neerzet, feitelijk ook zichzelf continu de vraag stelt: 'Who are we anyway, as an organization?' Albert en Whetten betogen dat 'Identity captures the essential (in the phenomenological sense) features of an organization.'<sup>109</sup> Ze wijzen daarbij op drie dimensies. De organisatie-identiteit is:

104 Cheney, geciteerd in: David A. Whetten and Paul C. Godfrey, Identity in organizations: Building theory through conversations, (Thousand Oaks, London, New Delhi, 1998) p. 173.

105 WRR (2007), Identificatie met Nederland (Den Haag). [http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/Identificatie\\_met\\_Nederland.pdf](http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/Identificatie_met_Nederland.pdf)

106 WRR (2007), Identificatie met Nederland (Den Haag). [http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/Identificatie\\_met\\_Nederland.pdf](http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/Identificatie_met_Nederland.pdf)

107 WRR (2007), Identificatie met Nederland (Den Haag). [http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/Identificatie\\_met\\_Nederland.pdf](http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/Identificatie_met_Nederland.pdf)

108 Een hardnekkig misverstand, dat CU2030. Het valt namelijk te lezen als C (zie) U (je) 2030 maar ook als C U 2 (see you to) en dan is O30 uiteraard Utrecht. De POS heeft de laatste variant in haar communicatie bedoeld. Hetgeen overigens niet wegneemt, dat de projecthorizon van het Stationsgebied ver voorbij 2020 voert.

109 Albert en Whetten geciteerd in: David A. Whetten and Paul C. Godfrey, Identity in organizations: Building theory through conversations, (Thousand Oaks, London, New Delhi, 1998) p. 21.

'(a) what is taken by organization members to be central to the organization; (b) what makes the organization distinctive from other organizations (at least in the eyes of the beholding members); and (c) what is perceived by members to be an enduring or continuing feature linking the present organization with the past (and presumably the future).' 110

Juist op dit laatste vlak 'scoort' het Stationsgebied niet bijzonder hoog. Van een *continuing feature* met verbondenheid naar heden, verleden en toekomst is bij de verschillende projectdirecteuren en andere betrokkenen slechts in beperkte mate sprake. De verschillende organisaties voelen zich minder samen verbonden met het eindresultaat, zoals in CU2030 is geschetst. Identificatie is er vooral met het 'eigen' projectresultaat.

Een derde belangrijke constatering over identificatie en identiteit gaat in op het bestaan van meerdere gepercipieerde identiteiten van een organisatie naast elkaar. 'Members do not solely construct monolithic organizational identities; hybrid identities can be developed in which members incorporate, two or more different and potentially conflicting dimensions that are not normally expected to go together.'<sup>111</sup>

Met andere woorden: identiteit en identificatieprocessen spelen op verschillende niveaus tussen mensen en organisatie, zowel op cognitief, zakelijk, maar vooral ook op emotioneel gebied. Bovendien is identiteit een gelaagde entiteit: 'Identity, [...] may embrace almost everything: Member of a family, employee, man, woman, TV viewer, elderly person, party supporter – all are examples of identities, related to different contexts. Identity may be defined as the individuals narrative about herself, about her self definition – who am I? – her distinctiveness, and the continuity over time and across situations [...]'<sup>112</sup>

Het is juist op dit 'emotionele' vlak dat het Stationsgebied weinig connectie met haar omgeving maakt. Op cognitief en zakelijk niveau is 'de zaak' eigenlijk wel op orde. In contracten ligt veel vast. In nieuwsbrieven en reguliere overleggen met VvE's, met omwonenden wordt netjes verteld hoe het ervoor staat. Maar juist op dat cruciale element van het verbinden 'op emotie' schiet de huidige communicatie van het project tekort. En dus ontstaat er weinig verbinding. Niet met de omgeving, niet met de stad, maar ook niet tussen de verschillende partners onderling. 'Alles' is feitelijk een beetje verzakelijk.

Martin Parker (2000) laat zien hoe organisaties onderling, maar ook met andere organisaties, voortdurend aan de slag zijn met identificatie. Met elkaar eenheid, verbondenheid maar ook verscheidenheid construeren. Die identificatie met de eigen organisatiedoelen kan gezien worden als een voortdurende, dynamische zoektocht van *contested local organization*

110 Albert en Whetten geciteerd in: David A. Whetten and Paul C. Godfrey, Identity in organizations: Building theory through conversations, (Thousand Oaks, London, New Delhi, 1998) p. 21.

111 Karen Golden-Biddle & Hayagreeva Rao, Breaches in the Boardroom: Organizational Identity and Conflict of Commitment in a Nonprofit Organization, in: Organizational Science, Vol. 8, No. 6, pp. 593 – 611, (1997), p. 594.

112 Mats Alvesson, Kaj Sköldböck, Reflexive Methodology, New Vistas for Qualitative Research, (London, Thousand Oaks, New Delhi, 2000), p. 167.

of generalities. Een zoektocht naar telkens wisselende overeenkomsten en verschillen.<sup>113</sup> Dat identificatieproces kent dus logischerwijs schommelingen. In dat opzicht verschilt het Utrechtse Stationsgebied met zijn wisselende waarderingen en betrokkenheid niet van andere organisaties.

In tijden van verandering, is deze gepercipieerde identiteit aan nog scherpere schommelingen onderhevig. In bewoordingen van Chreim (2002): *'An identifying member enacts the organizational identity. However, this identity needs to be modified during organizational change, rendering members' previously desirable enactment dysfunctional in the new situation.'*<sup>114</sup> Hoe betrokkenen zich gedragen tijdens veranderprocessen, hangt dan ook sterk af van de mate van de cognitieve, zakelijke, maar vooral ook emotionele betrokkenheid bij de organisatiedoelen.

### Over een project in verandering en bijbehorende emoties

Een project in verandering maakt bij betrokkenen veel emotie los. Dat heeft te maken met organisatorische, maar zeker ook persoonlijke onzekerheden: *'The individual psychological perspective attributes the problems encountered in change processes primarily to people's desire for certainty and stability.'*<sup>115</sup> Juist die zekerheid (die wel in contracten lijkt te zitten) blijkt in de praktijk moeilijk te handhaven.

Deetz (2000) geeft zicht op een tweede onderstroom waarom voortdurende verandering het voor organisaties zo moeilijk maakt goed en op een hoog niveau te blijven functioneren. Bij iedere majeure verandering wordt er door alle betrokkenen zoveel mogelijk gezocht naar eenheid en eensluidendheid over de gewenste toekomst. Dat levert een krachtig beeld op van het gewenste eindplaatje en zorgt voor focus. Dit gewenste eindbeeld is, ook in de casus Utrecht, bij alle betrokkenen sterk aanwezig. Het legitimeert immers de aanpak, het werk anno nu en de opofferingen die daarvoor moeten worden getroost.

Die wens staat aan de andere kant haaks op de pluriforme waarheden, die iedere organisatie nu eenmaal kenmerkt. En die over het hier en nu wel uitgesproken worden. In termen van Utrecht: Over het eindbeeld zijn 'we' het eens, maar in het hier en het nu pakt iets nu toch écht anders uit. Dat moeten we wel rechtzetten. Met als ondertoon: *'Anders halen we ons einddoel niet'*. Wat verklaart waarom over het 'heden' wel strubbelingen mogelijk zijn én dus ook in de praktijk optreden.

Een derde reden voor het moeizaam verlopen van veranderingstrajecten is, bijvoorbeeld, te vinden bij Berger en Luckmann (1967). Zij schetsen een werkelijkheid, die *'socially*

113 Martin Parker, *Organizational Culture and Identity*, (London, Thousand Oaks, New Delhi, 2003), p. 188.

114 Samia Chreim, *Influencing organizational identification during major change: A communication-based perspective*, in: *Human Relations*, 55 (9), pp. 1117 - 1137, (Sage, 2002), p. 1118.

115 Heller (2003), geciteerd in: Jaap Boonstra (ed). *Dynamics of Organizational Change and Learning*. (Chichester: Wiley, 2004), Introduction, p. 4. (Introduction).

*constructed multiple realities'* bevat.<sup>116</sup> Werkelijkheden die als het ware om voorrang vechten en ogenschijnlijk prima naast elkaar kunnen bestaan. Voor de bestuurder is immers de werkelijke noodzaak van de aanpak van het Stationsgebied een andere dan voor een raadslid uit de oppositie. En een directeur van een marktpartij stelt wellicht andere prioriteiten dan de gemeente. Huczynski en Buchanan (2001) stellen dus niet voor niets vast dat de reikwijdte van het inzetten van een complex veranderproces in de praktijk enorm is: *'The process of change (is) a complex and untidy cocktail of rational decision processes, individual perceptions, political struggles and coalition-building.'*<sup>117</sup> Met andere woorden: veranderen gaat altijd om het aantasten van zekerheden, het verstoren van stabiliteit, het aantasten van macht en het niet of nauwelijks luisteren naar discursieve elementen. Terwijl dat wel nodig is, aldus Deetz (2000). *'The focus on discursive rather than group relations aids the understanding of domination and its reproduction.'*<sup>118</sup>

### Maar hoe dan wel? De keuze voor de Bricoleur

Allereerst is het zaak om juist verschillen in opvattingen niet langer toe te dekken. Het is zaak om tegenstellingen te expliciteren. Deetz (2000) geeft een fraaie opvatting over de manier waarop we met weerstand moeten omgaan. *'Consensus or dissensus should not be understood as agreement or disagreement but rather as representation of unity or of difference, the continuation or disruption of any prevailing discourse.'*<sup>119</sup>

Als dat niet gebeurt, is het logisch dat *'different interest groups then concentrate on the preservation of their own interests, goals, and positions. Change casts doubt on stability and the institutionalization of power in structures, rules, relations, ideologies, and the process of meaning'* (Hardy & Glegg, 1996).<sup>120</sup>

Dus is het zaak dat contradictie en het accepteren van toeval als volwaardige onderdelen worden toegevoegd aan het veranderverspel. Het Stationsgebied Utrecht en al zijn betrokken actoren zouden zich dan meer kunnen gaan gedragen als een bricoleur, zoals beschreven door Anthonissen en Boessenkool (1997).

Zij ontlenen hun veranderstijl aan het concept bricolage van Levi-Strauss (1968). Hij plaatst tegenover de metafoor van het ingenieursdenken (vooral van managers), de metafoor van de knutselaar, de verzamelaar (de bricoleur). Zo ontstaat oog voor het onverwachte.

116 Berger en Luckmann, *The Social Construction of Reality* (1967) zoals geciteerd in: Tucker, Kenneth H. jr., Anthony Giddens and Modern Social Theory, (London, Thousand Oaks, New Delhi, 1998), p. 47.

117 Huczynski & Buchanan, *Organizational Behaviour*, (Harlow, 2001) geciteerd in: Bernard Burnes, *Managing Change*, (Edinburgh Gate, Harlow, Essex, 2004), p. 292.

118 Stanley Deetz, *'Describing Differences in Approaches to Organization Science'* in: Peter J. Frost, A.Y. Lewin, R.L. Daft (eds), *Talking about Organization Sciences*, (Thousand Oaks, 2000), p. 134.

119 Stanley Deetz, *'Describing Differences in Approaches to Organization Science'* in: Peter J. Frost, A.Y. Lewin, R.L. Daft (eds), *Talking about Organization Sciences*, (Thousand Oaks, 2000), p. 133.

120 Hardy & Glegg (1996), geciteerd in: Jaap Boonstra (ed). *Dynamics of Organizational Change and Learning*. (Chichester: Wiley, 2004), Introduction, p. 3.

*'In zijn oude betekenis wordt het werkwoord bricoler gebruikt voor balspel en biljart, voor jagen en paardrijden, maar altijd om een onverwachte beweging aan te geven. De "bal" die terugstuit, de hond die afdwaalt, het paard dat van de weg afwijkt om een obstakel te ontwijken.'*<sup>121</sup>

Dit oog voor het onverwachte en het lokale levert andere inzichten op dan 'het opgepoetste ingenieursdenken', zo luidt de stellige overtuiging van Levi-Strauss. In ruil daarvoor wordt het beeld van de ambachtsman dominant. Met liefde voor het vak. Met emotie. Met oog voor verschil. De ene stoel is immers de andere niet. En wijn uit 2003 is anders dan die uit 2004.

Zo ontstaat langzamerhand een *'patchwork, een [...] veelkleurige lappendeken die rafelt en gaten vertoont'*<sup>122</sup> in plaats van een blauwdruk. Waarmee wel recht kan worden gedaan aan de eigenheid van ieder project, maar waarin het ook mogelijk is om met liefde te praten over het fraaie patchwork dat die verscheidenheid aan projecten nu juist zichtbaar maakt.

121 Lévi Strauss geciteerd door: Anton Anthonissen en Jan Boessenkool, 'ingenieurs of knutselaars?', p. 87 in: Auke van Dijk & Paul Verweel (ed), *De ladder op omlaag? Een psychologie van besturen*, (Assen, 1997).

122 Anton Anthonissen en Jan Boessenkool, 'ingenieurs of knutselaars?', p. 94, in: Auke van Dijk & Paul Verweel (ed), *De ladder op omlaag? Een psychologie van besturen*, (Assen, 1997).

## 20

### ***Bij wijze van conclusie***

**De potentie van het Stationsgebied is enorm. Dat hebben velen vastgesteld. Het einddoel is helder. Dat onderschrijft iedereen. De gezamenlijke start wordt door allen gewaardeerd. De contracten zijn belangrijk, maar praten moet altijd. Allemaal ingrediënten die erop wijzen dat er op korte termijn in het Utrechtse, ondanks dat het behoorlijk goed gaat, nog van alles te winnen is. In dit laatste hoofdstuk grijpen we nog een keer terug en proberen we aan te wijzen waar die winst kan zitten.**

We hebben aan de hand van De Bruin (1998) gezien welke vier cruciale succesfactoren er zijn om in een gebied het onderste uit de kan te kunnen halen. We herhalen ze kort. Achtereenvolgens gaat het dan om het realiseren van een 'coöperatief surplus' met alle betrokken partijen. Daarmee doelt De Bruin op het feit dat *'samenwerking tussen actoren [...] een meerwaarde [moet] hebben.'* Er mag geen sprake zijn van *'opportunistisch gedrag, ex post opportunisme voorkomen'*. Zoals we in een aantal gevallen hebben kunnen zien, is dat voorkomen van opportunistisch gedrag niet altijd te voorkomen als het project wat langer duurt. Een voorbeeld daarvan is het laat, tot zeer laat aangeven dat plannings mogelijk gaan schuiven, met de hoop dat een ontwikkelaar alsnog verleid kan worden om in te stappen.

Een tweede factor van betekenis stelt dat voorkomen moet worden dat *'actoren hun eigen winst binnen hebben en zich uit het proces terug trekken, waardoor de winst van het netwerk als geheel in gevaar komt'*. Ook dit gevaar wordt door alle actoren als zeer reëel bestempeld. Om dat te voorkomen is het zaak om gedurende het proces 'de prikkel tot participatie' te blijven voelen. Ook daarvan hebben we kunnen constateren, dat er anno nu best kan worden geïnvesteerd in de onderlinge relaties. Niet alleen tussen de projectdirecteuren onderling, maar ook tussen de projecten en de gemeente. En ook in de betrokkenheid van de bazen van de projectdirecteuren. Alleen dan ontstaat nieuwe samenhang.

Ten derde moet er een scheidsrechter zijn, die de 'regels om het proces te structureren' vaststelt. Die is er in de vorm van de POS en in de vorm van Albert Hutschemaekers. Noodzakelijk, stelt De Bruin vast: *'Alleen acceptatie van regels als eigen belangen en winst in voldoende mate beschermd zijn.'* Maar tussen de regels door hebben we ook kunnen lezen, dat de POS en Hutschemaekers niet altijd de politiek-bestuurlijke ruimte krijgen om hun rol daadwerkelijk goed in te vullen. Dat vergt discipline van bestuur en raad.

Tot slot moet er sprake zijn van de 'aanwezigheid prikkels voor gematigd gedrag van (potentiële) hindermacht door vooruitzicht op "winst" te bieden/ compenseren voor verlies'.<sup>123</sup> Ook dat verdwijnt zo langzamerhand een klein beetje uit het zicht. Met als voorbeeld het gekrakeel rond de al dan niet te plannen 'trappen' aan de Rabobrug.

Samengevat kunnen we stellen dat het Utrechtse Stationsgebied hoger scoort op het invullen van de rationele succesfactoren (een en drie). Die zijn relatief het beste 'op orde'. Maar tegelijkertijd scoort het Stationsgebied wat minder goed op de wat meer relationele factoren (twee en vier). Daar valt dus de meeste winst te halen.

### Investeren in emotie en relatie met alles en iedereen

Gemakkelijk is dat overigens niet. We zagen niet voor niets (bijvoorbeeld aan de hand van onder anderen Teisman en Klijn, 2002) dat de groeiende complexiteit in ruimtelijke projecten een enorme impact kan hebben. Eigen percepties en strategieën nemen zo, soms onbedoeld, de overhand. *'Complexity is a result of the interaction and negotiation processes between different actors, whose resources are indispensable for a joint undertaking. All these actors bring their own perceptions and strategies'* (Lissack and Gunz 1999; Teisman 2000; Klijn, Koppenjan, and Termeer 1995).<sup>124</sup>

We hebben gezien dat actoren zich aan de ene kant sterk verbinden aan het gezamenlijke einddoel. Dat is de reden dat 'ze' nu in beweging zijn. Maar dat ze aan de andere kant geen emotionele verbinding aangaan. 'Straks' als alles af is, zijn de organisaties niet meer betrokken. De verschillende contractwerkelijkheden die nodig waren om na een aantal valse starts toch van start te kunnen gaan, gaan nu beklemmen. Die gestolde contractwerkelijkheid verleidt anno nu niet meer tot beweging, maar moedigt juist formaliseren aan.

Ook in communicatief opzicht en in het omgevingsmanagement zijn tendensen zichtbaar. Daarbij is de 'eigen' zaak op orde, maar hangt altijd de dreiging boven de markt dat er gezamenlijk steken kunnen vallen. Het doet de huidige kwaliteit van de Utrechtse opgave (nog) geen kwaad, maar inmiddels ook geen goed. Terwijl er zoveel moois onder die lappendeken van Utrecht schuilgaat.

Ik ben mijn inleiding begonnen met aan te geven dat de POS niet op deze manier om dit onderzoek heeft gevraagd. Ik hoop echter dat deze externe blik helpt om die stappen te zetten, die er mede voor kunnen zorgen dat het Utrechts Stationsgebied in de buitenwereld de waardering krijgt die dit prachtige project in mijn ogen absoluut verdient.

<sup>123</sup> De Bruin e.a. 'Procesmanagement Over procesontwerp en besluitvorming' (1998).

<sup>124</sup> Geert R. Teisman Erik-Hans Klijn (Erasmus University Rotterdam, Netherlands), Partnership Arrangements: Governmental Rhetoric or Governance Scheme? In: Public Administration Review • March/April 2002, Vol. 62, No. 2, pp. 189-198.

## 21

### Een kort uitgeleide

**In het eerste hoofdstuk keken we met Jan van Zanen vooral in zijn toenmalige rol van wethouder terug op de aanloop naar de omvorming van het Stationsgebied. In deze laatste bladzijden van dit boek kijken we vooruit. Nu met Jan van Zanen in zijn rol als burgemeester van een groeiende, bloeiende stad. We kijken naar het Utrecht van morgen. Waar het Stationsgebied een belangrijke economische motor vormt.**

Maar wellicht zou dat Stationsgebied niet alleen op economisch vlak zijn effect moeten sorteren. Als we goed naar Van Zanen luisteren, is een tweede effect namelijk misschien wel belangrijker: het Stationsgebied zou een psychologisch effect moeten hebben op de stad (samen met andere grote projecten, gebiedt de eerlijkheid overigens te zeggen). Het Utrecht van morgen is, mag, moet misschien wel wat minder bescheiden zijn. Of liever, zou dat wat minder moeten zijn, zo betoogt Van Zanen: *'Ik vind dat we in Utrecht soms een tikkeltje te bescheiden zijn. Als we trots zijn op "ons staatsie", dan laten we dat eigenlijk bijna nooit zien. En dat is écht jammer, want de stad wordt de komende jaren alleen maar mooier! Niet alleen met het nieuwe Stationsgebied, maar ook door de ontwikkelingen rond de Uithof en het groeiende Leidsche Rijn.'* Met andere woorden: het Stationsgebied als medeaanjager van een - gepast - trotser Utrecht.

De cijfers geven Van Zanen gelijk: De provincie Utrecht is volgens de EU Regional Competitiveness Index 2013 (RCI) de meest competitieve regio van Europa. En ook de Financial Times ziet Utrecht als een zeer aantrekkelijke stad: *'Utrecht is dit jaar tot de beste 18 steden van Europa doorgedrongen op het gebied van investeringsklimaten. Dat staat in de Foreign Direct Investment Index (fDi-index), een gezaghebbende ranglijst van het internationale zakendagblad The Financial Times. [...] De krant wilde weten wat de steden en regio's van de toekomst worden. Als stad pakt Utrecht de 18e plek op de ranglijst.'*

Logisch, volgens Van Zanen. Hij wijst op de aanwezigheid van de grootste universiteit van Nederland en de Hogeschool van Utrecht. En de ongeveer 70.000 studenten, die aan beide instellingen hun opleiding volgen. Utrecht is een stad met een enorme kracht én potentie. Een slapende reus. Of liever, in de beeldspraak van Van Zanen: *'Een ontwakende reus.'*

Eén zaak staat als een paal boven water: het Utrecht van acht jaar geleden bestaat niet meer. Nu al is het Stationsgebied flink op de schop genomen, terwijl Leidsche Rijn inmiddels een enorme wijk is. Er is de afgelopen jaren, waarin Van Zanen geen officiële functie in de stad vervulde, al veel ten goede veranderd. Tegelijkertijd is Van Zanen Utrecht tijdens zijn Amstelveense jaren nooit uit het oog verloren. Maar toen hij als burgemeester terugkeerde,

zag hij in zijn ogen een andere stad. Hij *'was ongelooflijk onder de indruk van de verandering, die de stad heeft ondergaan'*.

In de nieuwjaarstoespraak herhaalt hij deze boodschap in andere woorden. Van Zanen is *'onder de indruk van de mensen, hun ideeën en initiatieven. De stad lijkt een fysieke en mentale sprong te maken.'* Het Stationsgebied zal vooral ook aan het zetten van die mentale sprong moeten willen bijdragen. En dat lijkt te lukken. Alleen al door dat andere fysieke beeld dat op begint te doemen als je het station van Utrecht nadert. Vanuit de richting Den Haag zie je het nieuwe Stads kantoor schitteren. Vanuit de richting Hilversum gloren de aanzetten van die nieuwe OV-terminal en pronkt het nieuwe Muziekcentrum. Voor het eerst lijkt Utrecht iets van een *skyline* uit te stralen. Niet op de manier waarop Rotterdam dat doet, met die massale, krachtige torens en flats. Niet zoals Den Haag, waar de ministeries de skyline bepalen. En niet zoals Amsterdam. Maar de tijden dat hoogbouw in Utrecht alleen vereenzelvigd kon worden met de Dom, zijn voorbij.

Rest feitelijk nog maar één zaak, namelijk dat het Stationsgebied dat zelf ook echt gaat geloven en doorleven. En - samen - wil uitstralen. Dát is misschien wel de belangrijkste opdracht aan de directeuren, bazen en bestuurders, die verantwoordelijkheid dragen voor het gebied.

## BIJLAGEN

### Methodologische verantwoording

### Afgenomen interviews

### Literatuurlijst



## Methodologische verantwoording

**De basis van mijn onderzoekswerk wordt gevormd worden door veldwerk in de vorm van interviews en (participerende) observatie. Woorden en zinnen, die aangereikt zijn door de betrokkenen zelf. Aan de hand van hun geschetste beelden probeer ik te achterhalen, te interpreteren en (zo goed mogelijk) te verklaren hoe 'een' (namelijk de optelsom van hun werkelijkheden) werkelijkheid in elkaar zit.**

Door wie en wat heb ik me theoretisch laten leiden? Stanley Deetz (2000) is voor mij een bron van inspiratie. Ik verricht in de regel onderzoek op het snijvlak van critical theory en 'postmodern onderzoek', waarin het accent nog nadrukkelijker ligt op contextualiteit. Of in de woorden van Deetz: *'Critical theories differ from many dialogical or "post-modern" positions primarily in whether dissensus is produced by the use of elite understandings and procedures, or in a deconstructive process whereby elite conceptions are unmasked to allow organizational activities to be given multiple and conflicting descriptions within particular sites.'* Zijn beschrijving sluit aan bij mijn opvatting dat we in een versplinterde netwerksamenleving leven, waar een bijna absolute subjectiviteit als het ware een bestaanszekerheid is geworden. Deze constatering stelt overigens ook de nodige consequenties aan dit onderzoek, en stelt deze eisen ook aan mij als onderzoeker. In het citaat van Deetz kan ik mij vinden. Ieder 'subject van onderzoek' is een *'social historical creation'*.

Dat betekent wat voor de manier waarop ik het onderzoeksmateriaal presenteer. Ik ben vooral nieuwsgierig naar de taal van betrokkenen, naar de kracht van beelden en veronderstellingen die door taal met elkaar worden gedeeld. Die preoccupatie met taal heeft tot gevolg dat ik zo dicht mogelijk op de huid wil blijven van het gesproken, dan wel geschreven woord in interviews, of documenten. Daaruit destilleer ik beelden en 'gaten', citeer ik uitvoeriger uit interviews en kies ik er minder vaak voor om te parafaseren. Dat geeft in mijn ogen de lezer meer houvast om te 'controleren' hoe het betreffende citaat in zijn/haar beeld van de werkelijkheid past. Easterby-Smith, Thorpe en Lowe (2004) onderbouwen deze aanpak met verwijzing naar Czarniawska (1997) en Boje: *'These contain both an ontological spin which is the view that the verbal medium is crucial to understanding behaviour within organizations, and hence the researchers should pay particular attention to collecting stories about what takes place. This may involve participant observation, or simply asking people for the stories that they have heard about particular events. In essence, the method relies on literary theory (Hatch, 1996) and hence both the position of the narrator and the role of the analyst are very important.'* Als onderzoeker maak ik dan ook zoveel mogelijk gebruik van de narratives van de betrokkenen.

Daarnaast gebruik ik een aantal inzichten, dat past in een sociaalconstructivistisch onderzoeksperspectief. Easterby-Smith, Thorpe en Lowe (2004) bieden een aantal methodologische uitgangspunten waaraan dit werk onderzoek moet voldoen. Allereerst

stellen ze dat *'human interests are the main driver, [...] explanations aim to increase general understanding of the situation; research progresses through gathering rich data from which ideas are induced.'* Easterby-Smith, Thorpe en Lowe (2004) stellen bovendien vast dat concepten *'should incorporate stakeholder perspectives'*, terwijl de analyse verslag doet van de *'complexity of "whole" situations'*. De gang van het bijzondere naar het algemene gebeurt aan de hand van theoretical abstraction; de werkelijkheid wordt gerepresenteerd aan de hand van *'small numbers of cases chosen for specific reasons'*.

Dian Marie Hosking (2004) biedt een relationeel-constructivistische methodiek waarbinnen *silent voices* beter aan het woord komen. Dat spreekt me in theoretisch opzicht aan, vanwege haar opvattingen over interdependante relaties/existenties. De een co-construeert de ander en omgekeerd. Daarbij geef ik me tegelijkertijd rekenschap van het feit dat ik als uiteindelijke auteur van dit onderzoek een belangrijke stem in formulering van de conclusie heb. In een lang citaat schetst Hosking haar perspectief op de manier waarop Subject-Object zich tot elkaar verhoudt: *'First, the S-O discourse constructs relationships as necessarily being between an active agent and an acted upon (passive) object. For example, [...] change agents often are discoursed as active in relation to some organisation which is available to be known and changed. Second, the S-O discourse explains actions, relationships, and outcomes through reference to the assumed characteristics of entities. [...] organizational leaders may be (assumed to be) characterized by vision and/or charisma [...]. Third, in the S-O discourse, the entity that is explicitly positioned (by the implicit theorist/narrator) as the Subject is presumed to make social realities and relationships. The Subject is the one who acts to know and to influence other as a knowable and formable Object. Continuing our example, organizational leaders are often storied as those who can or should act in order to know their organization and its environment and, on the basis of their knowledge, act to re)structure relations and so to change organizational performance.'*

Behalve door interviews heb ik, vooral door online bronnen (fora, blogs, twitter, maar ook verslaglegging van bijvoorbeeld kranten) te raadplegen, geprobeerd deze sets van interdependenties in en rond het Utrecht Stationsgebied te ontsluiten.

Castells, Fernández-Ardevol, Linchuan Qiu en Sey (2006) stellen dat communicatie een in- en in-menselijk patroon is. Hun onderzoek focust vooral op het fenomeen *wireless communication*. De opkomst van wireless communicatie betekent in hun ogen een wezenlijke versnelling van dit proces. Dat zien we bijvoorbeeld aan de hand van Twitter en Facebookpostings: *'[...] communication is at the heart of human activity in all spheres of life, the advent of this (wireless) technology allowing multimodal communication from anywhere to anywhere where there is appropriate infrastructure.'*

Om uiteindelijk deze complexe schetsen van 'werkelijkheid' te representeren maak ik onder meer gebruik van het distributiemodel van Rodseth (1998). Een specifieke context wordt gekenschetst door *'groepen van betekenissen (ongeacht professie, status, plek of verleden)'*.

Deze groepen van betekenissen worden gevormd door de lokale interacties, die tussen mensen plaatsvinden, waarbij taal het middel is om meaning tot stand te brengen. Op deze manier ontstaat een (tijdelijke) *population of meanings*. Hierin wordt zoveel mogelijk recht gedaan aan de interactie tussen individuen die weliswaar lang niet altijd even machtig of mondig zijn, maar toch met elkaar *meaning* maken. 'Context' construeert als het ware een 'eigen' zingeving.

## ***Afgenomen interviews***

Jan van Zanen, burgemeester gemeente Utrecht

Albert Hutschemaekers, directeur van het POS

Han Berends, directeur ProRail

Bob Keim, projectdirecteur NS Stations

Arnica van den Hoorn, communicatiemanager NS Stations

Yfke Faber, coördinator Communicatie POS

Simon Rozen, POS

Belinda van Wijlick, manager ProRail

Paul Kamermans, omgevingsmanager ProRail

Eva Lamboij, communicatie en woordvoering, Corio

Victor Everhardt, wethouder gemeente Utrecht

Menno Overtoom, projectdirecteur, Corio

Ferry Theunisse, omgevingsmanager POS

Ik ben al mijn respondenten zeer dankbaar voor hun openhartigheid.

## Literatuurlijst

- Beck U., Risk Society: Towards a New Modernity (Thousand Oaks, London, New Delhi, 1992)
- Blokland-Potters, T. (1998), Wat stadsbewoners bindt. Sociale relaties in een achterstandswijk. Kok Agora, Kampen
- Bours J, [et al.] Sporen van staal. Demka: het verhaal van de arbeiders, (Utrecht, 1987)
- Bovens M.A.P, Overheidsinterventie in de informatiemaatschappij, (USBO, Utrecht 2006)
- Bovens, M.A.P, De digitale republiek: democratie en rechtsstaat in de informatiemaatschappij, 2003
- Castells, (1996), The Rise of the Network Society, The Information Age: Economy, Society and Culture Vol. I. Cambridge, MA; Oxford, UK: Blackwell
- Constant II, Edward W., "Reliable Knowledge and Unreliable Stuff", On the Practical Role of Rational Beliefs," Technology and Culture 40 (1999)
- Czarniawska, B., Narrating the organisation, dramas of institutional identity (Chicago 1997)
- Dahl, Robert in: Morgan, G., 'Conflict begrijpen', in: Beelden van Organisaties (Schiedam, London, 1992)
- De Beer, in: Kiezen voor de kudde: lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid. J.W. Duyvendak, M. Hurenkamp (2004)
- Deetz S., 'Describing Differences in Approaches to Organization Science' in: Peter J. Frost, A.Y. Lewin, R.L. Daft (eds), Talking about Organization Sciences, (Thousand Oaks, 2000)
- Derrida, J., Writing and Difference, (Chicago, 2005)
- Duyvendak, J.W., en Hurenkamp, M., (red.): Kiezen voor de Kudde; Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid (Van Gennep, 2004)
- Elchardus, Mark (2004), 'We lopen een culturele revolutie achter', in: S&D, nr. 3. Deventer: Kluwer, pp. 10-20, p. 16.
- Engbersen G, Snel E, De Boom J, De adoptie van wijken, Een evaluatie van 'Nieuwe Coalities voor de Wijk' (Rotterdam: Erasmus Universiteit/ RISBO Contractresearch BV 2007)
- Engbersen, G, Snel, E, De Boom, J, 'De adoptie van wijken, Een evaluatie van 'Nieuwe Coalities voor de Wijk' (Rotterdam: Erasmus Universiteit/ RISBO Contractresearch BV mei 2007)
- Felling, A., Peters, J., Scheepers, P., Individualisering in Nederland aan het eind van de twintigste eeuw: empirisch onderzoek naar omstreden hypotheses, (Van Gorcum, 2000)
- Felling, A.J.A., Het proces van individualisering in Nederland, een kwarteeuw sociaal-culturele ontwikkeling, (2004)
- Finkelkraut A, de ondergang van het denken, (Amsterdam 1988)
- Frissen P.H.A., De virtuele staat: politiek, bestuur, technologie: een postmodern verhaal, Schoonhoven: Academic Service, Economie en Bedrijfskunde 1996.
- Frissen, P.H.A. (2002). De Staat - een drieluik. (Amsterdam: De Balie)
- Gieseman, Willem en De Graaf, Kees, 'Bewoners voor vernieuwing', (2002) in: Cahier Reeks 'duurzame stedelijke vernieuwing' een gezamenlijke uitgave van het NIDO Programma Duurzame Stedelijke Vernieuwing en het KEI Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing.
- Goffman, Erving, The presentation of Self in everyday life (New York. London, Toronto, Sidney, Auckland, 1959) p. 108.
- Hellinga, H., Onrust in park en stad: stedelijke vernieuwing in de Amsterdamse westelijke tuinsteden (Amsterdam, 2006)
- Hill M, Hupe P, The multi-layer problem in implementation research, Public Management Review, 2003
- Hill M, Hupe P, Policy & Politics, Analysing policy processes as multiple governance: Accountability in social policy, (2006)
- Hoefsloot, G.H., Projectontwikkelaars als co-makers van Nederland, In: Neprom, De opdracht van de toekomst, Voorburg, 2000
- Hood, C. (1991), 'A new public management for all seasons?', Public Administration, Vol. 69 No.1, pp.3-19.
- Hoogerwerf, A. (red.), Overheidsbeleid, (Alphen aan den Rijn, 1989)
- Hoorstra, A., 'De Grote Beweging, Generiek huurbeleid leidt tot averechtse effecten', in: Tijdschrift voor de Volkshuisvesting (2004-4)

Hurenkamp, Tonkens & Duyvendak, Wat burgers bezielt, Een onderzoek naar burgerinitiatieven, (Amsterdam, 2005), p. 14.

Imrie R, Lees L and Raco M, London's regeneration, (Kindle Edition, location 283-303) in: Regerating London: governance, sustainability and community in a global city, Rob Imrie, Loretta Lees and Mike Raco (Eds) (2009, Kindle Edition)

Kaspersen, R.E., Renn, O., Slovic, P., Brown, H.S., Emel, J., Globe, R., Kasperson, J.X. & Ratick, S. (1988). The social amplification of risk: a conceptual framework. Risk Analysis. 18:1, pp. 177-187.

Kleinhans R.J., Sociale implicaties van herstructurering en herhuisvesting, (Delft, 2005)

Kleinhans, R.J., Veldboer, L. & J.W. Duyvendak (2000), Integratie door differentiatie? Een onderzoek naar de sociale effecten van gemengd bouwen. Erasmus Universiteit Rotterdam/ Ministerie VROM, Rotterdam/ Den Haag

Klijn E-H, 'Policy and implementation networks, managing complex interactions' in: Cropper, Steve, Ebers, Mark, Huxham, Chris and Ring, Peter Smith (eds), The Oxford Handbook of Inter-Organizational Relations, (Oxford, 2009)

Klijn, EH, Regels en sturing in netwerken. De invloed van netwerkregels op de herstructurering van naoorlogse wijken, (Eburon, 1996).

Klijn, Erik-Hans, 'Policy and implementation networks, managing complex interactions' in: Cropper, Steve, Ebers, Mark, Huxham, Chris and Ring, Peter Smith (eds), The Oxford Handbook of Inter-Organizational Relations, (Oxford, 2009)

Kranendonk F, Geretsen E, Luxemburg LCJ van. Akoestische kwaliteit van woningen versus de beleving van burengeluid. Eindhoven: TNO-TUE Bouwkunde, 1993

Laan, G. van der (2007), Professionaliteit en ambachtelijkheid. Sociale Interventie 2007 Jaargang 16, nr. 2

Law, J. en Hassard, J., Actor Network Theory and after, (2005, Blackwell Publishing, Oxford)  
Law, John & Singleton, Vicky, 'Performing Technology's Stories On Social Constructivism, Performance, and Performativity' in: Technology and Culture, (Vol 41, October 2000) p. 765

Leidemeijer, K. en Van Kamp, I., Kwaliteit van de Leefomgeving en Leefbaarheid, Naar een begrippenkader en conceptuele inkadering (2000)

Lijphart, A., Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek (2008)

Liong, S.W., (2010), Complexiteit en samenwerking in Utrecht, Onderzoek naar de modulaire aanpak bij de herontwikkeling van Stationsgebieden, (Delft). Afstudeerscriptie,

Martin, Andrew, 'Agents in Inter-Action: Bruno Latour and Agency' in: Journal of Archaeological Method and Theory, Vol. 12, No. 4, December 2005

Mills, C. Wright, The Sociological Imagination, (New York, 1959)

Mol, A., 'Ontological Politics. A word and some questions' in: Law, John & Hassard, John, Actor Network Theory and after, (Oxford, Malden, 2005)

Morley, David & Robins, Kevin, Spaces of Identity, global media, electronic landscapes and cultural boundaries, (London, New York, 1995)

Moss Kanter, R., 'Power Failure in Management Circuits', in: D.S. Pugh (ed.), Organisation Theory, (1990, London)

Mosse, D., Cultivating Development, an Ethnography of Aid Policy and Practice, (London, 2005)

Mulder, K. en De Zeeuw, J.W., (Laagland Advies), 'Beter leven in betere wijken, De sociale opgave in de stedelijke vernieuwing', (2006)

Mutz, D.C. (1992). Impersonal influence: effects of representation of public opinion on political attitudes. Political behavior, 14:2, pp. 89-122.

Noije, L. van (2009). Sociale Veiligheid. in: De sociale staat van Nederland 2009. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau

Noordegraaf M, Management in het publieke domein, issues, instituties en instrumenten, (Bussum, 2004)

Peek, G.J., Locatiesynergie. Een participatieve start van de herontwikkeling van binnenstedelijke stationslocaties (Delft, 2006)

Pressman, Jeffrey L., and Aaron Wildavsky. 1984 (derde editie). Implementation. How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, (Berkeley, CA: University of California Press)

Priemus, H. in: B & G juli/augustus 2003, pp. 19 - 25.

Righart, H., De eindeloze jaren zestig, geschiedenis van een generatieconflict, (Amsterdam University Press 2006)

Schnabel P, Individualisering in wisselend perspectief, (USBO 1999)

Schön, D. A. en Rein, M. (1994) *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*. New York: Basic Books (1994)

Schrovers M, Ten Broeke J, Rommes R. *Migranten bij de Demka-staal fabrieken in Utrecht (1915-1983)*, (Utrecht 2008)

Schuyt, K. and Van der Veen, R. (1986) *De Verdeelde Samenleving: een inleiding in de ontwikkeling van de Nederlandse verzorgingsstaat*, Stenfert Kroese, Leiden

Sprinkhuizen, 'Leefbaarheid' p. 70, in: Loes Verplanke, Radboud Engbersen, Jan Willem Duyvendak, Evelien Tonkens en Katja van Vliet (red), *Open Deuren, sleutelwoorden van lokaal sociaal beleid*, (2002)

Sprinkhuizen, 'Monitoring' p. 101, in: Loes Verplanke, Radboud Engbersen, Jan Willem Duyvendak, Evelien Tonkens en Katja van Vliet (red), *Open Deuren, sleutelwoorden van lokaal sociaal beleid*, (2002)

Stuurman, S. (1983) *Verzuiling, kapitalisme en patriërchaat : aspecten van de ontwikkeling van de moderne staat in Nederland*, SUN Socialistiese Uitgeverij Nijmegen

Teisman G.R, Edelenbos J, Klijn E-H, Reudink M, 'State of the art co-productie', (Rotterdam, 2004)

Teisman, G.R, Klijn, E.H., (Erasmus University Rotterdam, Netherlands), *Partnership Arrangements: Governmental Rhetoric or Governance Scheme?* In: *Public Administration Review*, March/April 2002, Vol. 62, No. 2.

Teisman, G.R., *Complexe besluitvorming: een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*, (Den Haag: VUGA, 1992)

Tonkens, E., *De bal bij de burger: Burgerschap en publieke moraal in een pluriforme, dynamische samenleving (oratie, 2006)*

Tops, P.W., P.F.G. Depla, P.J.C. Manders (1996) (red.), *Verhalen over coproductie; de praktijk van politieke en bestuurlijke vernieuwing in Noordbrabantse gemeenten*, Tilburg

Tucker, Kenneth H. jr., *Anthony Giddens and Modern Social Theory*, (London, Thousand Oaks, New Delhi, 1998), p. 26.

Uitermark, J., Duyvendak, J.W. en Scheffer, P. 'Over insluiting en vermijding. Twee essays over segregatie en integratie', (Den Haag 2004)

Van den Berg Th.J. en Molleman H.A.A., *Crisis in de Nederlandse politiek* (Alphen aan den Rijn, Samsom, 1974)

Van der Pennen, A.W., Veldheer, V., Ter Borg, E. en Kunst, M., *Sociale vernieuwing: van plan naar praktijk; een onderzoek naar de voorwaarden voor een effectief lokaal achterstandsbeleid*, Rijswijk, Sociaal en Cultureel Planbureau, (Den Haag 1998)

Van der Wouden R, Hamers B, Verwest F, 'Toekomstverkenning grote-stedenbeleid: een beschouwing' rapport van het Planbureau voor de Leefomgeving, (2006)

Van der Zwaard, J. & De Wilde, J., 'Thuis in de nieuwe wijk? Woonbeleving en wijkbetrokkenheid van herstructurering-uitverhuizers' (Rotterdam 2008)

Van Dijk, A. en Verweel, P. (ed), 'De ladder op omlaag? Een psychologie van besturen', (Assen, 1997)

Van Engelsdorp Gastelaars R en Hamers D, *De nieuwe stad, stedelijke centra als brandpunten van interactie*, (2006)

Van Hooijdonk, G., *Interventies in de sociale infrastructuur, een terreinverkenning* (1999)

Van Liempt, A., *DOS, het wonder van Utrecht* (2008)

Van Scharenburg W, *Zuilen, toen Zuilen nog Zuilen was - de boeken, deel III: de Tweede Wereldoorlog*

Van Wel F, *Gezinnen onder toezicht, De Stichting Volkswoningen te Utrecht 1924 - 1975*, (Amsterdam, 1988)

Verhoeven, I. 'Veranderend politiek burgerschap en democratie', pp. 55-78, in E.R. Engelen en M. Sie Dhian Ho (red.), *De staat van de democratie. Democratie voorbij de staat*, (Amsterdam, 2004) Amsterdam University Press.

Verplanke et al, 'Zware gebruikers', in: Loes Verplanke, Radboud Engbersen, Jan Willem Duyvendak, Evelien Tonkens en Katja van Vliet (red), *Open Deuren, sleutelwoorden van lokaal sociaal beleid*, (2002)

Verplanke, L, Engbersen, G, Duyvendak J.W., Tonkens E. en Van Vliet, K, (red), *Open Deuren, sleutelwoorden van lokaal sociaal beleid*, (2002).

Watt P, *Social Housing and regeneration in London*, (Kindle Edition, location 4971-4989) in: *Regerating London: governance, sustainability and community in a global city*, Rob Imrie,

Loretta Lees and Mike Raco (Eds) (2009, Kindle Edition).

Wellman & Hampton, Living in a networked world (1999)

Wellman B, Salaff J, Dimitrova D, Garton L, Gulia M, Computer networks as social networks: Collaborative work, telework, and virtual community - (2003)

Wellman,B., Berkowitz, S.D., Social structures: A network approach, (1988)

Westra, H. en Kleinhans, R., 'Onbedoelde effecten van stedelijke vernieuwing; op zoek naar een early warning system (essay) in: Stedelijke vernieuwing in de steigers, Mitros Cahiers, (Utrecht, 2003 - 7)

Witteveen, K., Sociale veiligheid ontsleuteld, Veronderstelde en werkelijke effecten van veiligheidsbeleid, (SCP-rapport 2008)

Wuertz, K., Nederland aan de monitor (1997)









Het best bewaarde geheim van Nederland. Dat was een van de eerste opmerkingen over het Stationsgebied Utrecht die écht bleef hangen. Een enorm project (of liever: een aaneenschakeling van projecten), waarbij iedere andere majeure ruimtelijke ingreep in Nederland verbleekt. Ga maar na: alleen als de Zuidas in Amsterdam tot volledige ontwikkeling komt, is er een groter project gerealiseerd. Toch hebben maar weinig Nederlanders door, dat er in Utrecht iets heel moois aan het ontluiken is: een gloednieuw Stadskantoor, een nieuw station, de radicale aanpak van Hoog Catharijne en de Jaarbeurs. Bovendien keert het water terug in de singels en ontstaat er de grootste overdekte fietsenstalling van de wereld. Het was voor Ton Baetens aanleiding om dat Stationsgebied nu eens beter onder de loep te nemen. 'Tussen Droom en Daad' gaat over al die mensen, organisaties en instanties die aan het wroeten zijn in Utrecht.



#### Over de schrijver

Dr. Ton Baetens is historicus, bestuurskundige en partner en medeoprichter van EMMA Communicatie. Hij heeft veel ervaring in onderzoek naar participatie, inzet van nieuwe (of: sociale) media en de netwerksamenleving, en dan het liefst in een ruimtelijke context. Eerder verschenen van zijn hand boeken als 'De ingenieur en de buurman', over de veranderende communicatie rond de aanleg van de Noord/Zuidlijn in Amsterdam, en 'Ik is Niks. Slimme coalities rond wonen, zorg en welzijn.' Ton Baetens is naast zijn werkzaamheden bij EMMA Communicatie lid van de Raad van Advies van Soda Producties, bureau voor maatschappelijke innovatie.

# Tussen droom en daad

Observaties over de aanpak van  
het Stationsgebied Utrecht

Ton Baetens



ISBN 978-90-821571-1-6  
NUR 740  
[www.sepuitgeverij.nl](http://www.sepuitgeverij.nl)

**SEP\***  
SAMENLEVING EN PUBLICATIES



**SEP\***