

De ingénieur en de buurman

De ingenieur en de buurman

Communicatie rondom de aanleg van de Noord/Zuidlijn

‘Het project is nu al, zeven jaar voor de geplande oplevering, verworden tot een drama dat erger is dan de grootste pessimisten destijds durfden te beweren’
(Tjerk Dalhuisen, ravagedigitaal.org, 4 juni 2008)

Ton Baetens (EMMA Communicatie)
in opdracht van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

Den Haag, december 2012

R A A D V O O R
M A A T S C H A P P E L I J K E
O N T W I K K E L I N G

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling is de adviesraad van de regering en het parlement op het terrein van participatie van burgers en stabiliteit van de samenleving. De RMO werkt aan nieuwe concepten voor de aanpak van sociale vraagstukken.

De Raad bestaat uit onafhankelijke kroonleden: de heer mr. S. Harchaoui (voorzitter), de heer drs. B.J. Drenth, de heer prof. dr. P.H.A. Frissen, de heer dr. E. Gerritsen, mevrouw drs. J.G. Manshanden MPA, de heer prof. dr. L.C.P.M. Meijs, mevrouw prof. dr. M.R.J.R.S. van San, mevrouw prof. dr. I. van Staveren en de heer prof. dr. M. de Winter. De heer dr. R. Janssens is algemeen secretaris van de Raad.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

Parnassusplein 5

Postbus 16139

2500 BC Den Haag

Tel. 070 340 52 94

www.adviesorgaan-rmo.nl

rmo@adviesorgaan-rmo.nl



ISBN 978 90 77758 36 6

NUR 740

Zet- en binnenwerk: Textcetera, Den Haag

Basisontwerp: Christoph Noordzij, Wierum

Kaartmateriaal: Landkaartje, Rotterdam

© Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Den Haag, 2012

Niets in deze uitgave mag worden openbaar gemaakt of verveelvoudigd, opgeslagen in een dataverwerkend systeem of uitgezonden in enige vorm door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welk wijze dan ook zonder toestemming van de RMO.

Voorwoord

Ingrijpende infrastructurele projecten leggen doorgaans meer bloot dan uitsluitend ondergrondse buizen en kabels. Ze hebben letterlijk en figuurlijk veel voeten in de aarde, omdat er veel belanghebbenden zijn, er veel geld mee gemoeid is en het project door zijn lange looptijd niet altijd te overzien is.

Dat juist rondom grote infrastructurele projecten dikwijls deining ontstaat, heeft ook een andere oorzaak. Juist bij dit deel van het overheidsbeleid krijgen burgers een kijkje in de keuken van processen rondom besluitvorming en uitvoering. De overheid is immers gehouden aan allerlei formele planprocedures: betrokkenen worden geïnformeerd en geconsulteerd en kunnen via inspraakprocedures hun mening kenbaar maken. De media volgen nauwgezet de ontwikkelingen en bieden een podium om eventueel ongenoegen te uiten.

Nieuwe media hebben aan de informatievoorziening en communicatie rondom infrastructurele projecten een interactief element toegevoegd. De reactiemogelijkheden zijn toegenomen en zorgen voor nieuwe dynamiek tussen overheid en burgers. Deze dynamiek heeft ten minste twee gevolgen. Ten eerste ontstaat met het internet een collectief geheugen. De gehele geschiedenis van een project is voor iedereen blijvend zichtbaar. Ten tweede kan iedereen ongevraagd, ongefilterd en gelijkwaardig meedenken. Hebben overheden met formele inspraakprocedures nog enigszins grip op de reactiemogelijkheden, op het internet bepalen de mensen zelf wanneer en hoe ze reageren. Inbreng en reacties, van wie dan ook afkomstig, zijn daar in feite allemaal gelijkwaardig.

Na de publicatie van *De nieuwe regels van het spel. Internet en publiek debat* in september 2011 heeft de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling zich gebogen over de vraag in hoeverre internet de verhouding tussen overheid en burger (structureel) verandert. We wilden dat mede doen aan de hand van een aantal praktijkgevallen op lokaal niveau. Hoe heeft het internet het afgelopen decennium ingegrepen in de manier waarop de lokale overheid met de burger communiceert, en andersom? Al snel kwamen we erachter dat casussen over deze betekenis van internet (nog) niet gedetailleerd zijn beschreven. Een vergelijkende effectstudie naar de betekenis van internet voor beleid en uitvoeringspraktijken was dan ook niet haalbaar. Gekozen is

daarom voor een nauwgezette schets van één casus waaruit duidelijk blijkt hoe nieuwe media gaandeweg de overheid in staat stelden om zich anders tot haar burgers te verhouden. Mede op basis van al beschikbaar onderzoek (vergelijk Soetenhorst 2011) is gekozen voor de casus van de Noord/Zuidlijn in Amsterdam. Het betreft een lokale casus met veel impact en een landelijke uitstraling. Het is een typisch voorbeeld van een grootschalig infrastructuurproject waar goed informeren en communiceren essentieel is. Gebeurt dat niet, dan kan er veel misgaan. Gebeurt het wel, dan valt er veel te winnen.

De casusstudie, getiteld *De ingenieur en de buurman*, is uitgevoerd door Ton Baetens van EMMA Communicatie. De auteur heeft gekozen voor een narratief-kwalitatieve aanpak. Op basis van tien interviews, diverse schriftelijke bronnen, filmisch materiaal en een analyse van een interactieve website schetst de auteur nauwgezet hoe nieuwe media in de loop van de tijd een nieuwe context creëerden voor de informatie- en communicatieverhouding tussen overheid en burger. Het is een chronologisch opgezette studie en bestrijkt, om de veranderingen goed in beeld te brengen, ook de periode voorafgaand aan het moment dat internet een serieuze rol ging spelen.

Vanzelfsprekend is deze casus uniek en is zowel de situatieschets als de veranderde strategie niet zonder meer van toepassing op andere projecten, zeker niet buiten het domein van de fysieke infrastructuur. Maar daarom heeft het niet minder waarde. Wat de studie mooi laat zien is hoe overheid en burger elkaar via nieuwe media dichter kunnen benaderen, iets wat bij infrastructurele projecten zeker nog geen gemeengoed is. Voor andere domeinen waar vraagstukken rondom transparantie, openheid en interactieve beleidsvorming eveneens spelen, biedt de casus een inspirerend perspectief.

Wat leert ons deze studie? Met begrip voor de uniciteit van de casus doen we een aantal observaties. De eerste observatie is dat, na een lange periode van ongemakkelijke communicatie tussen burgers en overheid, er pas echt schot in de zaak kwam toen het desbetreffende projectteam besloot tot een situatie van totale openheid. Alles wat mis en goed ging rond de Noord/Zuidlijn, werd gemeld op een website, en burgers kregen meteen antwoord als ze ergens vragen over of kritiek op hadden. Je zou kunnen zeggen dat de verandering pas plaatsvond toen de overheid ervoor koos zich volledig open te stellen voor de buitenwereld. Dat is in zekere zin een stijlbreuk.

In *De nieuwe regels van het spel* constateerden we dat overheid en burger zich nog vaak binnen verschillende communicatiekanalen begeven. Grof gezegd organiseert de overheid haar eigen (digitale) discussietrajecten waarin de samenleving niet aanwezig is, terwijl de samenleving zich overal op het internet roert zonder dat ze daar respons van de overheid ontvangt. Deze studie over de Noord/Zuidlijn laat zien hoe vruchtbaar het kan zijn als die kanalen bij elkaar komen. 'De buitenwereld doet ertoe,' schrijft de auteur bijna als een open deur. Maar om die buitenwereld echt serieus te nemen, is nogal wat nodig, zo maakt de studie tevens duidelijk. Het betekent bijvoorbeeld een noodzakelijk besef dat wat er buiten gebeurt, cruciaal is voor het welslagen van het project. Het betekent dat betrokkenen soms letterlijk in de interne ruimte van de overheid mogen interveniëren. Het betekent een responsieve houding van de overheid en een bijna gelijkwaardige vorm van communicatie. Het betekent ook een andere vorm van overheidsorganisatie.

Een tweede observatie is namelijk dat transparantie pas mogelijk werd op het moment dat ambtenaren meer zeggenschap en handelingsruimte kregen om open met burgers te communiceren. Een doorslaggevende factor was dat uitvoerende professionals zelf, zonder tussenkomst van een afzonderlijke afdeling communicatie en zonder overleg met en goedkeuring van leidinggevendenden, met burgers in contact traden. Wanneer de overheid nieuwe media inzet, stelt dit kennelijk eisen aan de interne organisatie. De organisatie zal in staat moeten zijn om direct en omgevingssensitief te handelen, niet eerst na overleg en goedkeuring via meerderen. Dat kan alleen met ambtenaren die daarvoor zijn toegerust en daarvoor ook het vertrouwen krijgen.

De overheid op haar beurt moet in de derde plaats ook een bepaalde mate van vertrouwen hebben in de samenleving. De studie laat mooi zien dat een kentering in de communicatie mogelijk werd toen de overheid aansluiting zocht bij bestaande maatschappelijke netwerken rondom de Noord/Zuidlijn. In zekere zin liet de gemeente de strategie van eenzijdige communicatie los en koos ze voor een gemeenschappelijke aanpak van overheid en samenleving. Wat de casus illustreert is dat communicatie niet meer eenzijdig van overheid naar burgers kan gaan. Op internet zijn spelers immers gelijkwaardig. Inhoud van informatie en argumenten zijn daar belangrijker dan wie de informatie of argumenten aandraagt.

De omslag naar tweezijdige communicatie betekent – en de studie laat gedetailleerd zien hoe dat kan – tot slot dat niet alleen de positieve, maar ook de negatieve aspecten open en eerlijk met elkaar uitgewisseld moeten worden. Tweezijdige communicatie kan alleen bestaan in een bepaalde vorm van wederkerigheid en zelfs gelijkwaardigheid, al betekent dat natuurlijk niet dat de overheid geen eigenstandige taak en verantwoordelijkheid heeft.

De vraag is dan of het internet doorslaggevend is in deze veranderde communicatiestijl tussen overheid en burger. Was de verandering niet ook mogelijk zonder de komst van de nieuwe media? Heeft niet elk groot infrastructureel project een moeizame start en op een gegeven moment een doorbraak waarin het vlot wordt getrokken? Misschien wel. Maar wat deze studie in elk geval duidelijk maakt, is dat het internet de overheid bij uitstek de gelegenheid gaf om zich op andere wijze tot haar burgers te gaan verhouden. Communicatiemiddelen als YouTube, Twitter, Flickr, Facebook en een gezamenlijke interactieve website maakten het mogelijk om direct te berichten wat er op de bouwplaats gebeurde en vragen daarover te beantwoorden. De betrokken ambtenaren waren voortdurend en direct bereikbaar en zorgden zo voor rust en vertrouwen, ook op momenten dat het alsnog kritiek werd.

Maar misschien ligt de uiteindelijke betekenis van het internet nog wel subtieler. Het zorgt voor de juiste kanalen om met betrokkenen te communiceren, maar het legt vooral ook de basis voor een nieuw denk- en handlingskader voor de overheid, een kader dat in het teken staat van openheid en transparantie, van omgevingssensitiviteit en responsiviteit.

De Raad is Ton Baetens erkentelijk voor zijn uitvoerige en voor ons ietwat ongebruikelijke onderzoek. Wellicht is het goed te vermelden dat alle respondenten ingestemd hebben met de tekst. We wensen de lezer veel leesplezier.

Sadik Harchaoui
Voorzitter

A handwritten signature in blue ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke extending to the left.

Rienk Janssens
Algemeen secretaris

A handwritten signature in blue ink, featuring a stylized 'R' and 'J' followed by a long horizontal stroke.

Inhoud

1	Inleiding	13
1.1	Interventies van burgers, netwerken en media	13
1.2	De weerbarstige praktijk: de Noord/Zuidlijn	14
1.3	De impact van de Noord/Zuidlijn	15
1.4	De opbouw van dit boek	16
1.5	De rode draad en de onderzoeksvraag	17
Vooraf Wie, wat, waar en waarover? 19		
2	Mensen en plaatsen	21
2.1	De hoofdrolspelers	21
2.2	De plaatsen	25
2.3	De belangrijkste aannemers	26
3	Proloog: de zaak op de schop	28
3.1	Net voor de Vijzelgracht: Calimero als organisatieprincipe	28
3.2	De noodzaak van omgevingsmanagement	32
3.3	Het einde van de 'oude' organisatie	33
3.4	De omslag na de Vijzelgracht	34
3.5	Transparantie is de nieuwe norm	36
3.6	Risicomanagement en nieuw financieel beheer	37
3.7	Communicatief stappen vooruit	38
3.8	Tot slot	39
Deel I Organisatie 1.0 41		
4	Op weg naar de Noord/Zuidlijn: de achtergrond	42
4.1	Het ontstaan van een idee	43
4.2	De samenleving in protest	46
4.3	... en de techniek is hoogstaand (maar niets is wat het lijkt)	48
4.4	Instemmen met een gemaximeerd budget	50
4.5	Toewerken naar een besluit	52

- 5 Het moment van Geert Dales 53
 - 5.1 De laatste maanden en weken voor het go-besluit 54
 - 5.2 De avond van het debat: hoe zit het met de financiële zekerheid? 55
 - 5.3 ... en is er nog budget voor de omgeving voorzien? 57
 - 5.4 En dan de techniek: is die op orde? 58
 - 5.5 Stemmen achteraf 59
- 6 De (valse) start 60
 - 6.1 Op zoek naar een sluitende begroting 60
 - 6.2 Een gideonsbende met autistiforme trekken 64
 - 6.3 Tot slot: wat er rest is onrust 68
- 7 De overlast neemt toe: de samenleving roert zich 69
 - 7.1 De overlast loopt op 69
 - 7.2 Rond de Vijzelgracht organiseren boze burgers zich 70
 - 7.3 Een nieuwe directeur treedt aan: meer aandacht voor de omgeving 71
 - 7.4 Ook meer aandacht (en geld) voor de aannemers 73
 - 7.5 Tot slot 75
- 8 Een organisatie in het nauw onder druk van bewoners en media 76
 - 8.1 Het maatschappelijk 'humeur' verslechtert 77
 - 8.2 Het 'verkopen' van een project leidt tot valse beloften 78
 - 8.3 De volwassenheid van de organisatie 81
 - 8.4 Het repareren van fouten uit het verleden: heronderhandelen 82
 - 8.5 Werken in de schaduw van het referendum: de gevolgen vele jaren later 85
 - 8.6 Het overeind houden van ten minste één mantra 87

Deel II De ramp 89

- 9 De verzakkingen aan de Vijzelgracht 90
 - 9.1 De eerste verzakking op de Vijzelgracht (19 juni 2008) en haar impact 90
 - 9.2 Hard op zoek naar de mogelijke oorzaak 92
 - 9.3 Het kan niet meer zonder externe deskundigheid 93
 - 9.4 Groen licht, maar dan: de tweede verzakking 95
 - 9.5 Ook online beginnen experts en betrokkenen zich te roeren 95

- 9.6 Wat te doen na de tweede verzakking? 98
- 9.7 Instelling van de commissie-Veerman 100
- 9.8 Tot slot 101

Deel III Organisatie 2.0 103

- 10 Nieuw management, maar mag het 'door'? 104
 - 10.1 Een wethouder stapt op, een commissie treedt aan 104
 - 10.2 Ook de gemeenteraad wil een eigenstandig oordeel vellen 106
 - 10.3 En vooral: de samenleving roert zich 107
 - 10.4 Eindrapport commissie-Veerman: tijdens de verbouwing gaat de verkoop door 108
 - 10.5 Een crisis is een kans 110
 - 10.6 Andere vormen van samenwerking 112
 - 10.7 Tot slot 113
- 11 Nieuwe communicatie: de organisatie herpakt zich 114
 - 11.1 Nieuwe vormen van offline communicatie 114
 - 11.2 De andere manier van communiceren ontleed 116
 - 11.3 Nieuwe vormen van omgevingsmanagement 117
 - 11.4 De omkering van de omgekeerde bewijslast 119
 - 11.5 Ook internet een volwaardige rol in de communicatie geven 121
 - 11.6 Nieuw vertrouwen: hoe het ook anders kan als er iets misgaat 121
- 12 Intermezzo: de vervelende buurman en de dweil 123
 - 12.1 De vervelende buurman 123
 - 12.2 Organisatieverandering in de praktijk: pak een dweil 125
 - 12.3 Transparantie en durf zijn absolute voorwaarden 125
 - 12.4 Tot slot 126
- 13 De kracht van de nieuwe netwerken 128
 - 13.1 Meningen zijn er toch al, dan kun je ze maar beter laten zien 128
 - 13.2 Steeds weer stapjes voorwaarts 131
 - 13.3 Meer video en de instelling van de tunnelpatin 134
 - 13.4 De samenballing in hierzijnwij.nu 136
 - 13.5 De opbouw van een heterogene community 137
 - 13.6 Tot slot: de permanente dialoog 139

14	Voorzichtige trots: het invaren van de nieuwe tunnel	140	
14.1	Vele media doen verslag, maar de sociale media maken het spannend	141	
14.2	Twee weken publiciteit door een site	143	
14.3	Het invaren zelf	145	
14.4	In de dagen en weken daarna	147	
14.5	Tot slot	148	
15	Reflectie: Echternachse processie, hierzijnwij.nu en medialogica	149	
15.1	Van 1.0 naar 2.0	150	
15.2	Handelen dankzij of onder druk van media?	151	
15.3	Kantelende gezagsverhoudingen en <i>the neverending story</i>	153	
15.4	Een nieuw frame of een nieuwe manier van werken?	155	
15.5	Een blik in de glazen bol	157	
16	Methodologische verantwoording	160	
16.1	Verschillende bronnen	160	
16.2	Nadere theoretische onderbouwing	161	
Bijlage			
De tijdlijn van de Noord/Zuidlijn			166
Literatuur			175
Noten			182
Over de auteur			185
Overzicht van uitgebrachte publicaties			186

1

Inleiding

In de afgelopen tien jaar is onze samenleving sterk veranderd. Is ongekender dan ooit. Vergroot uit. Dramatiseert, marchandeert, memoreert of vergeet. Burgers, professionals, maatschappelijke organisaties en overheid hebben zo langzamerhand de mogelijkheid om (veelal eigen) issues met behulp van (veelal eigen) netwerken te agenderen. Aan de andere kant is vrijwel iedere maatschappelijke organisatie en overheidsinstelling aan de slag gegaan om burgers en professionals te betrekken, te laten meedoen. Dat heeft de afgelopen jaren geleid tot een stortvloed aan interacties: op projectbasis of in de vorm van (on)gevraagd advies aan organisatie of overheid. Als serieuze beleidsinput en soms puur als aanklacht. Veelvormig en veelkleurig.

1.1 Interventies van burgers, netwerken en media

Naast beleidsbeslissingen van de overheid ontstaan allerhande vormen van spontane netwerken. Deze netwerken, tijdelijke coalities vaak, van experts en (nauw betrokken) burgers zoeken contact met instituties en overheid om beleid te beïnvloeden. De denkers van overheden en andere instituties zijn hierover niet altijd te spreken. In letterlijke en figuurlijke zin. Tegelijkertijd zoeken overheden en maatschappelijke organisaties steeds vaker contact met burgers, zeker bij grote infrastructurele projecten. Maar als burgers – als zij dat ongevraagd doen – mee gaan denken over beleid dat in de praktijk uitgevoerd gaat worden, ontstaat doorgaans een kramp.

Publiciteit lijkt in hoge mate bepalend voor het gepercipieerde succes dan wel falen van een reeks van maatregelen. In het duiden van succes of falen spelen media een steeds grotere rol. In tien jaar tijd is ons mediaveld (en beeld) sterk veranderd. Niet in de laatste plaats door de snelle opkomst van internet. Als opfrisser: anno 2000 is een eigen site al heel wat. Hyves

is er wel, maar Facebook nog lang niet. In 2007 is Twitter een piepklein platform. Enerzijds klinkt 2000 nog zeer recent, anderzijds lijkt het wel een eeuw geleden, vooral met het oog op de interactie tussen burger en overheid. Van eenrichtingsverkeer – van overheid naar burger – is het nu op zijn minst tweerichtingsverkeer geworden.

Uit eerder onderzoek, zoals het RMO-rapport *De nieuwe regels van het spel* (RMO 2011), maar bijvoorbeeld ook *De virtuele lont in het kruitvat* (Bekkers et al. 2009), blijkt dat kleinere online omgevingen zoals Hyves, petitiesites, Facebookpagina's, actiesites, weblogs en fora individueel nog zelden een doorslaggevende rol spelen in het publieke debat over een kwestie. Het bereik van een Facebookpagina, een reactie of een artikel op een weblog is daar simpelweg te beperkt voor. Het wordt pas interessant als meerdere kleine online en offline omgevingen met elkaar in contact komen en elkaar op inhoud vinden, zoals het geval was bij grote maatschappelijke issues als rekeningrijden en klimaat. Verschillende frames kunnen binnen die omgevingen worden getest en aan elkaar worden gekoppeld en dienen als voedingsbodem en argumentenbak in volgende fases van het proces van publieke meningsvorming. Als dan traditionele media deze frames oppikken, ontstaat een nieuwe dynamiek.

1.2 De weerbarstigste praktijk: de Noord/Zuidlijn

Een dergelijke dynamiek lijkt zeker van toepassing op de Noord/Zuidlijn. Dit grote infrastructurele project is – hoewel het een Amsterdams project betreft – een casus met landelijke uitstraling. De aanleg van deze Amsterdamse metro, die uiteindelijk zal lopen van Amsterdam-Noord (Buikslotermeerplein) onder het centrum van Amsterdam door naar station Zuid, heeft vele diepte- en inmiddels ook enkele hoogtepunten gekend. Wethouders zijn op het dossier gevallen, reputaties zijn gebroken. Het is een understatement te stellen dat de metrolijn controversieel is (voor en tijdens de bouw). Denk daarbij aan de hoge kosten en forse overschrijdingen, de angst voor schade aan de oude binnenstad van Amsterdam en de gemaakte fouten tijdens de bouw. In september 2008 leidden de aanhoudende controverse en de verzakking van meerdere panden aan de Vijzelgracht ertoe dat de bouw van een belangrijk deel van de lijn tijdelijk werd stilgelegd. In de stad bleef het in de jaren daarna onrustig: op 10

december 2009 presenteerde actrice Nelly Frijda de politieke partij Red Amsterdam die ze met advocate Nelleke van 't Hoogerhuijs had opgericht. De partij, die meedeed aan de gemeenteraadsverkiezingen van 2010, had als belangrijkste programmapunt het stopzetten van de aanleg van de Noord/Zuidlijn. De partij wist een zetel te bemachtigen die door Frijda werd ingenomen. Nelly Frijda heeft inmiddels afscheid genomen van de politiek.

Tussen september 2008 en augustus 2009 werd er dan ook niet of nauwelijks gebouwd. De commissie-Veerman (onder leiding van oud-minister Cees Veerman) werd in het leven geroepen om te onderzoeken of de bouw überhaupt verder moest gaan. Na een positief advies van de commissie besloot de Amsterdamse gemeenteraad overeenkomstig.

De aanleg van de Noord/Zuidlijn kent vele facetten: zowel technische hoogstandjes als overlast voor de stad. Archeologische vondsten en high-tech stations. Scherp politiek debat en grote betrokkenheid van de inwoners van Amsterdam. Dat blijkt alleen al uit het feit dat er voordat de bouw van start ging, een referendum werd gehouden. Maar liefst 123.198 stemmers kwamen opdagen, waarvan 79.861 (64,8%) tegen de komst van de lijn stemden; 42.961 kiezers stemden vóór aanleg. Vanwege het ontbreken van het benodigde quorum ging de bouw toch van start.

1.3 De impact van de Noord/Zuidlijn

De Noord/Zuidlijn biedt een aantal prachtige invalshoeken om te laten zien welke impact de veranderingen in de samenleving, in de media en ook in het denken over bestuurlijk organiseren, heeft op het functioneren van een projectorganisatie in een complex veld in beweging. Om een project in een gemeente te kunnen ontwikkelen is immers een groot aantal spelers nodig, zoals projectontwikkelaars, bouwers, aannemers, beleidsmakers, omgevingsmanagers, directeuren en experts. Maar uiteraard raakt ook de stad zelf betrokken – de impact op de omgeving is immers groot. Soms in de vorm van politiek-actieve organisaties, zoals de genoemde partij Red Amsterdam, maar ook op het niveau van buurtbewoners die zich verenigen. Bij grote infrastructurele projecten treedt er namelijk iets bijzonders op: inspraak is voorgeschreven, en goed communiceren met de omgeving ook. Een infrastructureel project ligt dus sterk onder het vergrootglas. In de casus Noord/Zuidlijn zullen we zien dat het offline protest zich geleidelijk

aan verbindt met online protest. De opvallende afwezige binnen dergelijke grote én kleine online omgevingen is de vertegenwoordiger van de overheid (op een enkele politicus na). De overheid mengt zich in de regel niet actief in het online debat. De overheid beperkt zich – wederom in de regel – in alle gevallen tot het ‘neutraal’ aanbieden van informatie via overheidswebsites of het communiceren van standpunten, opvattingen en opinies via de politieke arena (direct) of via traditionele media (indirect).

En last but not least: de tijdspanne waarin de Noord/Zuidlijn wordt bedacht, ontwikkeld en in uitvoering gebracht (vanaf het midden van de jaren negentig) is gelijk aan de periode waarin internet een steeds belangrijkere rol begint te spelen in het mediaveld. Ter illustratie: op 1 mei 1993 startte XS4ALL zijn dienstverlening aan het publiek. Op 15 januari 1994 opende De Digitale Stad Amsterdam (DDS) haar virtuele poorten. Vanaf 1997 werd ADSL uitgerold; aan het einde van het eerste kwartaal van 2012 kende Nederland 6,43 miljoen breedbandaansluitingen. Ter vergelijking: Nederland telt 7,47 miljoen huishoudens.

1.4 De opbouw van dit boek

Dit boek begint rond de verzakking van huizen aan de Vijzelgracht: een gebeurtenis die het *Dreh- und Angelpunkt* voor het project en de organisatie is geworden. Daarna gaan we terug in de tijd: in deel I van dit boek (Organisatie 1.0) maken we kennis met de ‘oude’ projectorganisatie (vooral tot 2004) van de Noord/Zuidlijn, een wat technocratische, top-down gestuurde organisatie die haar omgeving op gezette tijden en nauwkeurig afgemeten van informatie voorziet, die gaandeweg met steeds minder gezag kan en mag opereren en de verbinding met haar stakeholders en omgeving verliest. Vanaf 2004 wordt onder leiding van Henk van Veldhuizen gewerkt aan het verbeteren van het contact met de aannemers, de stadsdelen en – heel belangrijk – de omgeving. In de periode 2007-2008 blijkt echter dat het vertrouwen in de organisatie (nog) niet groot genoeg is: de verzakkingen bij de Vijzelgracht vormen de spreekwoordelijke druppel die de emmer doet overlopen.

In deel III (Organisatie 2.0) zien we een andere organisatie ontstaan: na de verzakkingen rond de Vijzelgracht verandert vrijwel de gehele top van het projectbureau. We zullen zien dat een nieuwe organisatie ontluikt. Een

organisatie die wel sensitief is voor de omgeving, die wel transparant is, die de luiken opengooit. Die met open vizier burgers, wethouders en bouwers tegemoet treedt. Er wordt een nieuwe algemeen directeur benoemd in de persoon van Peter Dijk, terwijl financieel management eindelijk ook een directiepost wordt. Contract- en risicomanagement wordt beter belegd: Gerard Scheffrahn wordt de nieuwe contractmanager. Ook treedt in 2009 een nieuwe communicatiemanager aan: Alex Sheerazi. Hij gooit de communicatie van het project radicaal om: absolute transparantie, discussiëren op andere plekken, reageren op kritiek, communiceren via Twitter, Facebook en YouTube. Uitvoerende professionals vormen de belangrijkste communicerende actoren.

1.5 De rode draad en de onderzoeksvraag

Veel nadruk ligt in dit boek op het volgen van dit project in uitvoering. Daarbij is ook de aanloop naar het denken over een *eventuele* Noord/Zuidlijn van belang. We zullen zien dat het aanleggen van de Noord/Zuidlijn zeker niet vanzelfsprekend is. Het duurt lang voor er voldoende politieke steun gevonden is voor de aanleg. In financieel opzicht is er lange tijd gesteggel over de projectbegroting. Tot slot staat ook de samenleving op zijn zachtst gezegd niet te springen om de nieuwe lijn. Nog voordat de eerste schop in de grond gaat, is het project al omstreden.

Deze constatering leidt tot een aantal vragen. Hoe gedraagt een overheidsorganisatie zich als er (groeierende) maatschappelijke druk op een project komt te staan? Voldoet neutrale, afstandelijke informatie dan nog of zijn er andere manieren van contact en informatie en andere kanalen voor communicatie nodig? En hoe verhoudt deze communicatieaanpak zich tot de netwerksamenleving waarin *'always on'* en *'dynamiek'* sleutelwoorden zijn?

We zullen zien dat technici (ingenieurs, aannemers, bouwers) die opgegroeid zijn in de veilige wereld achter de bouwhekken, in dit project met de tijdgeest mee gaan veranderen. Afstandelijke procesinformatie die in de jaren negentig nog voldeed, is in het nieuwe decennium niet meer voldoende. Dit gegeven zorgt voor een sterk veranderende organisatie, waar uitvoerende professionals in plaats van backstage steeds meer frontstage communicatie verzorgen (zie bijv. Sennett 2008).

We zullen bovendien zien dat het draagvlak bij iedereen toeneemt als er meer openheid en transparantie geboden wordt. Vertrouwen in de goede afloop van een project verandert drastisch. In plaats van: 'Gaaf u rustig slapen, wij hebben alles in de hand' is het nieuwe werkende principe: 'Als er iets mis gaat, zullen wij de eerste zijn die het slechte nieuws in alle openheid naar buiten brengen.' Dat vergt een radicaal anders georiënteerde organisatie en brengt horizontalisering van machtsverhoudingen met zich mee.

Tot slot legt de Noord/Zuidlijn de bijl aan een van de mythes van overheidscommunicatie. Die luidde traditioneel dat communicatie vooral vereenvoudigt en versimpelt en dat een goed frame altijd landt. De werkelijkheid anno nu is anders, zoals onder andere Noelle Aarts betoogt. De buitenwereld doet ertoe. En complexiteit wordt in diezelfde buitenwereld herkend. Transparantie wordt geëist: *'Alle contacten met de omgeving, zoals die binnen alle lagen van de organisatie plaatsvinden, dragen ertoe bij. Strategische communicatie houdt evenmin op aan de randen van de organisatie. Het betekent niet alleen dat we contact hebben met de buitenwereld, maar ook dat intern wordt gesproken over wat zich daar afspeelt en wat dat vervolgens betekent voor identiteit en grenzen'* (Aarts 2009).

Het onderzoeksdoel van de casus Noord/Zuidlijn is dan ook: nagaan wat de vermeende rol van media – en in het bijzonder internet – is in het vlot-trekken van een complex en om vele redenen moeizaam verlopend besluitvormings- en uitvoeringsproces.

Vooraf

Wie, wat, waar en waarover?

2

Mensen en plaatsen

Het verhaal van de Noord/Zuidlijn kent een groot aantal belangrijke spelers. Hierna genoemd lijstje geeft daarvan slechts een gedeelte weer van de werkelijkheid. Een groot aantal betrokkenen is geïnterviewd. Andere hoofdrolspelers zijn aan de hand van secundaire bronnen in het verhaal geweven.

2.1 De hoofdrolspelers

Johan Bosch (secundaire bronnen)

Geldt als de ‘*founding father*’ van de Noord/Zuidlijn. Als hij in 2010 de organisatie verlaat, is hij zo’n twintig jaar verbonden geweest aan de Noord/Zuidlijn, vooral als technisch en later algemeen bouwmanager. Bosch is vanaf het prille begin betrokken. Hij is aanjager van het denken over de Noord/Zuidlijn, is bovendien betrokken bij de planvorming en aanbesteding en daarna bij de voorbereidingen voor de start van de bouw en de aanbesteding. Ook tijdens de uitvoering is hij volop betrokken. Ten tijde van de bouw is hij ook deeltijdhoogleraar ondergronds bouwen aan de TU Delft.

Alex Sheerazi (geïnterviewd)

Communicatiemanager. Hij heeft eerder ervaring opgedaan met de aanleg van de Betuweroute. Hij spreekt over het ‘*matras van vertrouwen*’: goede communicatie en transparantie op alle fronten zorgt er in zijn ogen voor dat een project tegen een stootje kan als het even niet lekker loopt.

Tjeerd Herrema (geïnterviewd)

Treedt voor de Partij van de Arbeid op 12 april 2006 aan als wethouder Verkeer, Vervoer en Infrastructuur. Een van zijn opdrachten is om de Noord/Zuidlijn weer in het gareel te krijgen. Op 19 februari 2009 treedt hij

af als wethouder vanwege de financiële tegenvallers bij de Noord/Zuidlijn en verdere vertraging van de Noord/Zuidlijn.

Geert Dales (secundaire bronnen)

Vanaf 1998 voor de vvd lid van de gemeenteraad van Amsterdam. Van april 1999 tot februari 2000 is hij fractievoorzitter. In 2000 wordt hij wethouder van Financiën. In 2001 wordt hij bovendien verantwoordelijk voor het project Noord/Zuidlijn. Vanaf 2002 is hij wethouder van Financiën en Economische Zaken en locoburgemeester. Hij zorgt er voor dat de Noord/Zuidlijn door de gemeenteraad wordt geloodst.

Henk van Veldhuizen (geïnterviewd)

Projectdirecteur van de Noord/Zuidlijn tussen december 2003 en september 2008. Hij treedt aan als de uitvoering van het project (binnen twee jaar na de start) zeer moeizaam verloopt en ook de relatie met de omgeving onder spanning staat. Gedurende zijn periode als directeur heronderhandelt hij met de aannemers, herstelt hij de contacten met de stadsdelen en begint hij omgevingsmanagement centraal te stellen.

Hoite Detmar (geïnterviewd)

Werkt voor de nieuwe organisatie (na de verzakkingen op de Vijzelgracht). Maar hij heeft in zijn vorige functies buiten de Noord/Zuidlijn wel veel zicht op het reilen en zeilen van de projectorganisatie. Als directeur 'omgeving' is Detmar verantwoordelijk voor de relatie met de omgeving.

Boukje Witten (geïnterviewd)

Projectbegeleider met zicht op de veranderende houding van de nieuwe organisatie. Zij onderhoudt contacten met de directe omgeving (bewoners en bedrijven), adviseert intern in het team over communicatie en verzorgt communicatie. De Noord/Zuidlijn heeft ook omgevingsmanagers. Die zijn vooral verantwoordelijk voor het onderhouden van de contacten met diensten, stadsdelen en andere georganiseerde omgevingspartijen (Waternet, GVB, politie enz).

Auke Bijlsma (secundaire bronnen)

PvdA-politicus, van 1994 tot 2006 lid van de gemeenteraad van Amsterdam, met twaalf jaar het langstzittende raadslid. In de jaren zeventig is hij

een van de drijvende krachten tegen de plannen van de gemeente met de Nieuwmarkt. Is ook tegen de aanleg van de Oostlijn. Over de aanleg van de Noord/Zuidlijn is hij aanvankelijk buitengemeen kritisch, maar hij laat zich uiteindelijk overhalen om vóór te stemmen. Bijlsma is onlangs op 65-jarige leeftijd overleden.

Jan Monasso (geïnterviewd)

Voorzitter van de stichting Gijzelgracht. Zeer betrokken burger. Is aanvankelijk voorstander van de aanleg van de lijn, maar raakt steeds meer betrokken bij de grieven van bewoners rond de Vijzelgracht. Hij vervult uiteindelijk de rol van voorzitter bij de stichting Gijzelgracht, die de belangen van de directe omgeving van de bouwput rond de Vijzelgracht behartigt.

Rente de Weerd (geïnterviewd)

Als woordvoerder actief bij de stichting Gijzelgracht. Hij heeft in die periode als ambtenaar van de gemeente Amsterdam zicht op de ontstaansgeschiedenis van de lijn.

Freddy Elink Schuurman (geïnterviewd)

Online communicatiedeskundige van de Noord/Zuidlijn. Hij geeft weer hoe offline en online netwerken kunnen bijdragen aan het positioneren van een organisatie.

Gerard Scheffrahn (geïnterviewd)

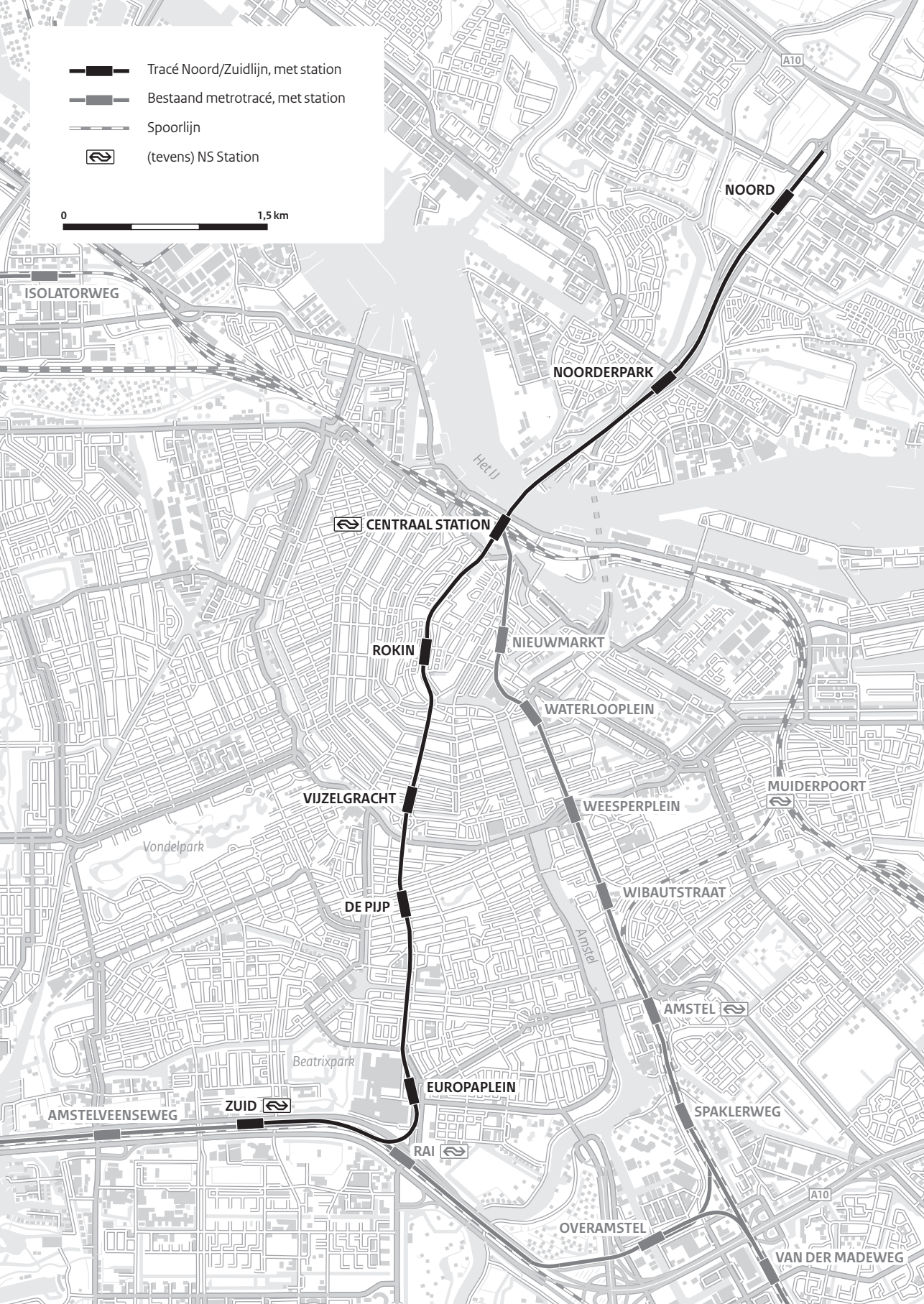
Bij de Noord/Zuidlijn actief als contractmanager ‘diepe stations’ met zicht op de werkelijkheid van de ‘contracten’ en zicht op de relatie met bouwers en gemeente. Hij is een van de mensen die actief aan de slag gaat om de relatie met de omgeving van de Noord/Zuidlijn te herstellen en anders in te richten.

Cees Veerman (geïnterviewd)

Oud-minister en veelgevraagd expert. Voorzitter van de naar hem genoemde commissie voor advisering over de mogelijke voortgang van de Noord/Zuidlijn. Vandaag de dag is hij voorzitter van het projectcommissariaat van diezelfde lijn.

- Tracé Noord/Zuidlijn, met station
- Bestaand metrotracé, met station
- Spoorlijn
- (tevens) NS Station

0 1,5 km



2.2 De plaatsen

Station Rokin

Een van de drie zogenoemde ‘diepe stations’ is station Rokin. De diepe stations liggen tot 30 meter onder de grond en behoren tot de meest complexe bouwopgaven van Nederland. Bij dit diepe station wordt gebruikgemaakt van de zogenaamde *wanden-dakmethode*. Bij deze methode wordt niet geheid, maar worden eerst wanden vervaardigd door diepe sleuven (tot 45 meter) te graven en deze te vullen met beton, de zogenaamde diepwanden.

Station Vijzelgracht

Het tweede diepe station, en vanwege de verzakkingen verreweg het bekendste station van de lijn, is station Vijzelgracht. Net als bij station Rokin wordt bij de Vijzelgracht gewerkt volgens de *wanden-dakmethode*. Deze methode wordt ook toegepast bij metrohal cs en station De Pijp.

Station De Pijp (voormalig station Ceintuurbaan)

De Pijp is het derde diepe station van de Noord/Zuidlijn (het voormalige station Ceintuurbaan). Dit door Benthem Crouwel Architecten ontworpen station ligt onder de Ferdinand Bolstraat in de Pijp en bestaat feitelijk uit twee stations onder elkaar: vanwege de nauwe ruimte tussen de funderingen van de aanpalende panden krijgt het station twee verdiepingen, met op elke etage een perron. Het diepste perron ligt op 26,5 meter onder NAP.

Metrohal cs (Centraal Station)

Ook de metrohal cs onder het Centraal Station is een bouwkundig hoogstandje. Het Centraal Station is een rijksmonument. Daarom mogen de bouwwerkzaamheden geen schade aan het gebouw veroorzaken. Om de nieuwe hal onder het cs aan te leggen zijn de houten funderingspalen over een grote breedte verwijderd en vervangen door nieuwe betonnen palen tot in de derde zandlaag, waarop een tafelconstructie rust. In het hoofdstuk ‘Het invaren van de tunnel’ wordt de receptie van het invaren van deze tafelconstructie beschreven.

2.3 De belangrijkste aannemers

Witteveen+Bos

Witteveen+Bos is vanaf de start betrokken bij het denken over de Noord/Zuidlijn. Het bureau is gespecialiseerd in project- en procesmanagement en verzorgt een belangrijk deel van de aansturing van het project. Witteveen+Bos houdt zich onder andere bezig met de boortunnel onder de binnenstad. Ook het monitoringssysteem (waarover bij de Vijzelgracht het nodige te doen is) en de stabiliteit van de omliggende panden en de veiligheid van de diepe stations houden Witteveen+Bos in de gaten.

Royal Haskoning

Het in 1881 opgerichte bedrijf Royal Haskoning is het oudste adviesbureau in Nederland. Het heeft al vroeg een rol gespeeld in de ontwerpfilosofie voor de diepe stations en is betrokken bij het werk op Centraal Station en Europaplein.

Saturn

Saturn is de joint venture van Dura Vermeer en Zublin en is gespecialiseerd in het boren van tunnels. Saturn is aannemer voor de boortunnels, inclusief de mitigerende maatregelen.

Strukton Betonbouw

Strukton Betonbouw bouwt de afzinkelementen om de tunnel van Noord naar het Centrum te kunnen maken. Samen met aannemer Van Oord acz bouwt Strukton ook het metrostation cs.

Heijmans Beton- en Waterbouw

Heijmans is een Nederlandse bouw- en vastgoedontwikkelaar. Heijmans is vooral betrokken bij de bouw van de drie caissons tussen het station en het Damrak. Een van de caissons is de startschacht van waaruit de tunnelboor begint met boren. Samen met Strukton maakt Heijmans de delen voor de tunnel die onder het IJ door zal gaan.

Max Bögl

De Duitse ondernemingsgroep Max Bögl is het bedrijf dat redding brengt na de eerste aanbesteding. Bögl is de aannemer die een aanvaardbare prijs biedt voor de bouw van de drie diepe stations: Rokin, Vijzelgracht en Ceintuurbaan.

ProRail

ProRail is als bouwer en beheerder van ns-stations betrokken als manager van de bouw onder ns-station cs. ProRail zorgt voor de (her)inrichting van de centrale hal van het station.

3

Proloog: de zaak op de schop

Woensdag, 16 november 2011. Even voor tien in de ochtend. Ik wacht op mijn afspraak met Alex Sheerazi, de communicatiemanager van de Noord/Zuidlijn. De receptioniste heeft me meegedeeld dat hij er zo aan komt en vraagt of ik koffie lust. Terwijl ze koffie haalt, maakt een groepje mannen zich op om naar buiten te vertrekken. Allen in pak met stropdas, maar sommigen met gele hesjes over hun colberts. Een enkeling met een veiligheidshelm in zijn hand. Ik herken Cees Veerman. De mannen noemen elkaar bij de voornaam en wisselen familiariteiten uit. Er wordt gelachen, de sfeer lijkt ontspannen. Ik heb zojuist kennisgemaakt met de projectcommissarissen van de Noord/Zuidlijn, zo blijkt. Cees Veerman vervult de voorzittersrol in de commissie. Die ochtend hebben ze in iets minder dan een uur het derde kwartaal van de Noord/Zuidlijn 2011 doorgenomen. Gezien de korte duur van de vergadering mogen we constateren dat het goed gaat met de lijn.

Het projectbureau zetelt in het Centraal Station. Twee vleugels kan ik vanaf mijn zitje bij de receptie waarnemen. Open kantoorruimtes, sommige voorzien van glazen wanden. Kleurrijk. Tijdens het wachten loopt een bonte mix van mensen voorbij: mannen en vrouwen, spijkerbroek en pak, maar ook de al eerder gememoreerde gele hesjes schuiven langs. Uit alles blijkt dat de Noord/Zuidlijn anno 2012 een project in uitvoering is. En dat is wel eens anders geweest.

3.1 Net voor de Vijzelgracht: Calimero als organisatieprincipe

‘Uitvoering’, dat was een woord dat lange tijd niet bij de Noord/Zuidlijn te horen was. Zoals we later uitgebreider zullen ontdekken is de Noord/Zuidlijn een project waar veelvuldig en lang over gesproken is. En toen er, na jaren van politiek en bestuurlijk gekrakeel, eind 2002 eindelijk een

begin met de werkzaamheden gemaakt werd, deed zich de ene na de andere tegenvaller voor. Lastig voor het project.

We zullen zien dat de langdurige politiek-bestuurlijke worsteling om tot een besluit van de aanleg van de Noord/Zuidlijn te komen, zijn schaduwen vooruit werpt. Eén gevolg van het moeizame politiek-bestuurlijke besluitvormingsproces is dat de ambtelijke top van de Noord/Zuidlijn (het projectbureau) die voor de verzakking van de Vijzelgracht aan het roer staat, vooral omzichtig is. Dat begon feitelijk – zoals we verderop zullen lezen – tijdens de eerste fase rond het denken van de Noord/Zuidlijn: wat kan de bestuurder nog wel aan en wat niet? En zoals we zullen zien, verliep niet alleen de besluitvorming moeizaam. Ook de aanbestedingen van de contracten voor de Noord/Zuidlijn verliepen in eerste aanleg rampzalig: in de eerste aanbestedingsronde komen biedingen op tafel die *'45 tot maar liefst 90 procent boven de ramingen uitkomen. De verslagenheid is enorm'* (Soetenhorst 2011:109). (De lezing van Soetenhorst spreekt ook uit het onderzoeksrapport van de Amsterdamse gemeenteraad (2005).) Het leidt ertoe dat er een defensieve organisatie ontstaat: *'Johan Bosch en Jaap Geluk informeren de wethouders mondjesmaat en alleen op hoofdlijnen over het verloop van de contractbesprekingen'* (Soetenhorst 2011:136).

Met deze vorm van informatieverstrekking zet het projectbureau in op een vorm van *buffering*, volgens de typologie van Trice en Beyer (1993). Iedere organisatie heeft een vorm van *coping* met zijn omgeving nodig om te kunnen functioneren. Immers, *'Organizations do not exist in a vacuum'*, luidt kernachtig samengevat de opvatting van Trice en Beyer. Organisaties zijn min of meer open systemen die in meer of mindere mate interacteren met hun omgeving. Deze interactie is complex. Trice en Beyer beschrijven drie methoden van bedrijven om met hun omgeving om te gaan: aanpassing, buffering en beïnvloeding.

Tegenover de Amsterdamse raad wordt eenzelfde houding aangenomen: wat is nu handig om de raad te melden, en wat kan beter wachten? Ten opzichte van de omgeving doet eenzelfde cultuur zich voelen. En ook in deze houding speelt het *collectief beleefd verleden* een grote rol. Het trauma van de aanleg van de Oostlijn in de jaren zeventig zit diep. Veldslagen tussen tegenstanders, buurtbewoners en politie tijdens de Nieuwmarktrellen, een projectbegroting die in omvang verdriedubbelt en grote maatschappelijke onrust leidde ertoe dat de raad in 1975 besluit dat de Oostlijn voltooid mag worden, maar dat er van een Noord/Zuidlijn geen sprake kan zijn.

Organisaties zijn min of meer open systemen en filteren informatie uit de buitenwereld, zo stellen Weick en Daft (2001:243). Het communicatieve contact met de stad was in veel opzichten beperkt, zo constateren veel betrokkenen. Beperkt in de zin dat communicatie vooral gezien wordt als *‘vertellen wat de stand van zaken is aan diegenen die een dergelijke boodschap moeten ontvangen.’* Daarbij wordt bij vrijwel elke communicatieve actie afgewogen wat er exact verteld moet worden. In de projectorganisatie (vóór de verzakking van de Vijzelgracht) heerst een cultuur waarin communicatie met vrijwel alle actoren in de stad (gemeente, diensten, aannemers en inwoners) voornamelijk bestaat uit een voortdurende afweging om alleen dat te melden wat de betreffende actor (lees: wethouder, toezichthouder, beleidsmedewerker of inwoner) ‘aankan’. Dat leidt tot een organisatie die – daar waar het om reflectie gaat – vooral op zichzelf moet durven, kunnen en willen vertrouwen.

Misschien is het ook wel logisch, stelt een aantal betrokkenen achteraf, zoals Scheffrahn, Detmar, Herrema en Sheerazi. Omgevingssensitiviteit is gewoon niet de eerste prioriteit van het projectbureau (al wordt het wel belangrijk gevonden). De voortgang van het project zelf, dat is wat de gemoederen bezighoudt, al vanaf het allereerste begin. Zorgen dat de Noord/Zuidlijn als idee mag bestaan, vervolgens ervoor zorgen dat het een formele status in de gemeente krijgt, en daarna vechten voor het budget met de gemeente en met het rijk. Dat betekent ook iedere keer weer steun moeten zoeken bij een nieuwe wethouder met nieuwe ideeën, moeizame aanbestedingen, gevechten met de gemeenteraad...

Ook de bestuurders zelf hebben in eerste aanleg vooral oog voor het verkopen van het project. Dat leidde in eerste aanleg tot een rooskleurig beeld van bijna alles: van kosten, van planning, van overlast, van de stand van de techniek. Herrema: *‘Daar heb ik later wel enorm last van gehad, dat in die fase heel veel beloftes de stad in werden geslingerd die helemaal niet klopten.’* De Noord/Zuidlijn is als het nakomertje, de jongste telg uit een groot gezin: alle nieuwe woordjes zijn al een keer gehoord, de eerste stapjes zijn al zeven keer gezet, en de gedachte: *‘Hebben we er wel goed aan gedaan om nog een allerlaatste kind te nemen?’* borrelt op. De projectorganisatie is opgevoed met de notie dat die vooral op zichzelf zal moeten bouwen en vertrouwen. *‘De medewerkers van het projectbureau groeiden ondertussen naar elkaar toe. Er ontstaat een vriendenteam, waarvan de leden met elkaar op vakantie gaan. Met elkaar lijken ze al snel een tunnelvisie te ontwikkelen. Wie maar met de vinger*

durft te wijzen naar de Noord/Zuidlijn, geldt als de vijand' (Soetenhorst 2011:43). Sheerazi verklaart achteraf het ontstaan van deze cultuur als een logisch gevolg van *'een overmatig positivistische inschatting van het project en een overmatig vertrouwen in techniek en eigen kunde.'*

Sheerazi verklaart dat deze cultuur *'voor een deel in de mensen zit'*. Hij schetst dat veel infrastructurele projecten worden aangestuurd door mensen *'die zelf ook een civiele achtergrond hebben'* en *'een natuurlijke neiging hebben om een groep van gelijkgestemden om zich heen te verzamelen.'* Parker (2000) verklaart het verlangen naar een dergelijke gemeenschappelijkheid uit de behoefte van iedere organisatie om een gemeenschappelijk beeld te construeren: een *'common sense'*-assumptie over de betekenis van de organisatie voor haar omgeving, opgebouwd uit elementen van beleefde professionaliteit, managementvaardigheden, technologie, enzovoort. Deze common sense is, in zijn ogen, een complexe serie van lokale interacties, lokaal in de zin dat deze gemeenschappelijkheid betrekking heeft op en opgebouwd is uit constructen die alleen gelden in de organisatie en in haar context; interacties in de betekenis dat deze gemeenschappelijkheid is opgebouwd uit *'onderhandelingen'* tussen verschillende lagen in een organisatie. Deze onderhandelingen spelen zich af in een rafijn web van *'difference'* en *'sameness'*, *'specificity'* en *'generality'*. Het resultaat van dit proces is een *'contested local organization of generalities'* (Parker 2000:187-188).

In een dergelijke organisatie is het ook logisch, zo stelt Sheerazi, dat de mensen *'erg gericht [zijn] op de harde doelen van tijd, geld en scope, en [ze] vinden vaak omgevingen lastig, moeilijk en ingewikkeld, en veel minder makkelijk tastbaar en stuurbaar te maken'*. Ook andere betrokkenen, zoals oud-wethouder Mark van der Horst, ondersteunen deze visie: *'Het was ook een beetje het projectbureau tegen de rest van de wereld [...] Dat beeld hebben ze opgeroepen en versterkt'* (Soetenhorst 2011:48).

Ook het politiek-bestuurlijke gesternte waarin de Noord/Zuidlijn is ontstaan, heeft bijgedragen aan deze cultuur. Het leidt tot een cultuur waarin *'onheilstijdingen zoveel mogelijk onder de pet worden gehouden'* (Soetenhorst 2011:48). Oud-wethouder Herrema deelt dat beeld: *'Wat steeds terugkwam, was: hoe verkopen wij de boodschap aan de stad? En wat kan een stad aan? Zowel politiek, politieke belangen in de gemeenteraad, als breed in de stad zelf. Dus in plaats van wat de boodschap eigenlijk was, werd het vertaald in: wat kunnen we nu kwijt aan slecht nieuws, in deze fase?'* Dat is een logisch proces, zoals we in vol-

gende hoofdstukken zullen lezen: de wordingsgeschiedenis van de Noord/Zuidlijn is lastig.

Herrema benadrukt dat de politieke receptie van het verhaal van de Noord/Zuidlijn cruciaal was: *‘Want uiteindelijk, als die ‘nee’ zegt, houdt alles op. [...] Deels was het niet mogelijk om alle shit naar buiten te brengen, en deels was het de cultuur niet om het te doen.’* Het vermijden van dergelijke pijnpunten verwordt tot de tweede natuur van het projectbureau. De werknemers van het bureau gedragen zich dienovereenkomstig. Herrema laat zien dat deze cultuur in de loop der jaren is versterkt: *‘Men was opgegroeid in een politieke cultuur die alleen dat zei wat men aankon op dat moment.’*

Dat leidt niet tot een organisatie die overloopt van het zelfvertrouwen. En als de tegenvallers zich opstapelen – planning, budget – richt de organisatie zich steeds meer naar binnen: *‘Ik zag een organisatie die angstig was geworden, als een oester dichtgeklapt was, ook naar de media toe, nauwelijks pro-actief was.’* Later gebruikt Sheerazi nog wat sterkere termen: de organisatie gedroeg zich als *‘[...] een beetje geslagen hond, beetje Calimero-gevoel’*.

3.2 De noodzaak van omgevingsmanagement

Grote projecten als de Noord/Zuidlijn hebben normaliter altijd een pot met geld tot hun beschikking om de overlast in de directe omgeving draaglijk te maken. In de buurten waar geboord wordt, waar de vrachtwagens af en aan rijden en waar beton gestort wordt, kan dat ook niet anders. Sheerazi geeft aan dat het projectbureau *‘in die buurten de klachten poogde te behandelen met een flink leefbaarheidspakket waar bijvoorbeeld ramenwassen deel van uitmaakt.’* Met als inzet om de overlast tot een minimum te beperken. Hij vervolgt: *‘De sensitieve kant van die organisatie zat vooral in de projectbegeleiders rondom de bouwputten.’* Alleen, in de oude organisatie zaten de projectbegeleiders feitelijk voornamelijk op kantoor op het cs: *‘Die zaten hier centraal.’*

Ook de informatie (het zenden) was feitelijk goed op orde. Freddy Elink Schuurman, de verantwoordelijke voor de online communicatie van het project, geeft aan dat ook *‘voordat het mis ging op de Vijzelgracht de “tak van sport” omgevingscommunicatie, dus het informeren van de mensen waar je dicht op zit’* in technische zin redelijk op orde was. Informeren van bewoners gaat goed; empathie tonen lukt heel wat minder goed.

Terug naar het omgevingsmanagement. Zoals we al eerder hebben kunnen lezen, was het budget voor de projectorganisatie en voor omgevingsmanagement het sluitstuk in de complexe begroting van de Noord/Zuidlijn. En met die – zeker in vergelijking met de latere speelruimte en budgetten – relatief karige budgetten en menskracht (zoals onder andere Detmar aangeeft) werd naar de omgeving het beste beentje voorgezet. Tegelijkertijd is er – vooral ook door de tegenslagen – een zware wissel getrokken op de omgevingsmanagers, zo stelt Sheerazi achteraf vast: *‘Mensen die hun stinkende best deden, alleen wel aan het afbranden waren omdat de organisatie iets anders uitstraalde, binnen de hekken een eigen wereld creëerde en veel te weinig liet zien en voelen dat ze oog had voor de omgeving. Dat zijn voorwaarden om de omgevingsmanagers te laten afbranden, want die verliezen hun geloofwaardigheid bij de bewoners en ondernemers in de omgeving van de bouwputten.’*

Op deze manier wordt langzaam een van de dominante frames van de Noord/Zuidlijn geladen. In formele zin valt de organisatie weinig te verwijten: de omgeving wordt actief op de hoogte gebracht van de voortgang van het project, de organisatie hoort – al is het mondjesmaat – dat er ook wel overlast is. Maar aan empathie is gebrek: *‘Ze [de mensen van de organisatie] horen het wel, maar ze luisteren niet,’* zo vat een van de betrokkenen het samen.

3.3 Het einde van de ‘oude’ organisatie

Vijf jaar na de triomfantelijke ‘go’ van het Noord/Zuidlijnproject is de directie ‘klaar’, aan het einde van zijn Latijn. *‘Daar lopen ze, in de tunnel. Helmen op het hoofd, laarzen aan de voeten. Twee mannen. [...] Daar gaan ze, de Macher en de Profeet van de Noord/Zuidlijn. [...] Hun begeleider houdt halt. Hij vindt het welletjes. [...] Johan Bosch en Geert Dales dralen. Voor Bosch, de profeet, is dit zijn levenswerk, waar hij als ingenieur meer dan twintig jaar van zijn loopbaan aan heeft besteed. Tot hij voorzichtig naar de uitgang werd geduwd. Door alle tegenslagen kwam zijn geloofwaardigheid in het gedrang.’* Het is wethouder Herrema die de daad stelt: *‘Ik [heb] de conclusie moeten trekken, dat het met deze directie niet kon.’* Hij omschrijft het als *‘een hele cruciale factor in de periode die ik daar gezeten heb’* (Soetenhorst 2011:9).

Herrema toont achteraf begrip voor de situatie. Hij is van mening dat hij ook niets anders van de ‘oude’ directie had mogen verwachten: *‘Die directie*

was aangesteld om het project uit te voeren, niet om het niet uit te voeren. [...] Dus [ze] hebben ook mentaal niet meer de ruimte om andere dingen te zeggen dan wat ze daarvoor gezegd hebben. [...] Ik kon het ook niet van ze verwachten, ze konden moeilijk hele andere dingen gaan zeggen dan waarin ze opgegroeid zijn of wat ze aangeleerd hebben.'

De beslissing van Herrema is de opmaat naar een andere, nieuwe organisatie. Er is immers een 'cultuuromslag [...] nodig [...] om een project dat van de verkoop naar de uitvoering gaat, om daar een andere cultuur van werken te hebben.' En hoewel de Vijzelgracht alles op scherp zette, is het slechts een bevestiging van wat hij al eerder over de organisatie dacht: 'Ik merkte dat ook heel snel in de contacten met bewoners, nog voor de hele Vijzelgracht. De Vijzelgracht, dat zijn eigenlijk twee stomme blunders van aannemers geweest.'

Het projectbureau heeft bij vrijwel alle betrokkenen het vertrouwen verloren. Met vrijwel alle belangrijke stakeholders zijn de contacten gespannen: 'De bewoners die jarenlang al overlast hadden en niet het gevoel hadden nog gehoord te worden.' Herrema kiest er bij zijn aantreden voor om direct contact te onderhouden met een aantal van de meest kritische bewoners. Hij geeft een enkeling zelfs zijn mobiele nummer, zodat hij direct gecontacteerd kan worden als er wat is. Een bewuste keuze, zo stelt hij: 'In de beginfase heb ik daar veel aandacht aan besteed, ook veel contact gehad met de bewoners om die omslag te maken, een andere stijl van besturen te laten zien, waar wel naar ze geluisterd werd.' Ook gaat hij met regelmaat naar de bijeenkomsten van bewoners: 'Ik ben vaak zelf bij die bijeenkomsten geweest. Er zaten veel slordigheden en fouten in de opzet van deze bijeenkomsten. Zo was er bijvoorbeeld geen onafhankelijke voorzitter, dus het projectbureau maakt ook zelf de verslagen. Dat geeft allemaal niet echt een gevoel van "Wij worden gehoord". Dus dat heb ik toen veranderd.' Er komt een onafhankelijke voorzitter: 'Ik heb Peter Lankhorst toen gevraagd, om voorzitter te zijn van het bewonersoverleg, en te bewaken voor mij dat het goed ging.'

3.4 De omslag na de Vijzelgracht

Hoewel iedere betrokkene oordeelt dat de Vijzelgracht slechts de druppel was die de emmer deed overlopen, markeert de verzakking een draai van 180 graden in het project. Feitelijk gaat de organisatie op bijna alle facetten op de schop, met communicatie als speerpunt. Een van de eerste

beslissingen die worden genomen, is het decentraliseren van de projectbegeleiders. Niet langer hebben ze hun primaire werkplek op het centrale kantoor van de Noord/Zuidlijn: ze worden nu geplaatst bij de werkputten zelf. Sheerazi: *‘Dat is een van mijn interventies: het decentraliseren van het team projectbegeleiders. In plaats van op het hoofdkantoor op het Stationsplein, werd hun basis in de contractteams.’* Het zorgt ervoor dat bouwers, omwonenden en communicatie nu dicht bij elkaar in de buurt zitten. Daarmee zet Sheerazi de laatste stap in een ontwikkeling die al onder leiding van Van Veldhuizen vanaf 2004 is ingezet: *‘We hebben communicatie en omgevingsmanagement op een hele nieuwe leest geschoeid. [...] we hebben de afspraak gemaakt dat communicatie nu echt een zaak van de gemeente was. Bij iedere bouwplaats hebben we er een projectbegeleider opgezet [de latere omgevingsmanager]. We hebben ook gezorgd dat deze projectbegeleiders zelf probleemeigenaar werden: zo moesten ook echt zaken zelf oplossen.’*

Het verplaatsen van ‘communicatie’ naar de ‘werkvloer’ is een stap: tot daadwerkelijke verandering leidt dat uiteraard niet automatisch. Sheerazi: *‘Want de omgeving zal zeggen: “Ja, die communicatiemijnheer of -mevrouw is heel erg aardig. Maar ze kunnen ook niet veel voor me doen, want uiteindelijk blijft de overlast hetzelfde.”’* De sensitiviteit van de organisatie moet omhoog; communicatie moet worden verankerd in alle poriën van de organisatie. Het betekent dat *‘communicatie-, relatie-, en omgevingsmanagement een centrale plek [wordt gegeven] in het hart van de organisatie.’* Ook voor de afdeling zelf betekent dat het nodige. Het is noodzakelijk om *‘aan te tonen dat je toegevoegde waarde hebt en je een relevante inbreng hebt [...] Dus stevigheid op dat gebied is belangrijk en vertaalt zich in een sterkere positie die communicatie dan in de organisatie krijgt.’* Het gaat erom, aldus Sheerazi, dat je als afdeling communicatie *‘aan tafel zit wanneer er belangrijke beslissingen genomen worden.’*

Vertrouwen is het toverwoord. Zoals al eerder opgemerkt: het vertrouwen van eenieder in datgene wat de Noord/Zuidlijn nog kan en vermag is tot een absoluut dieptepunt gedaald. Sheerazi: *‘Waar we heel hard aan gewerkt hebben, is het herstellen van vertrouwen. Een centrale opgave voor de communicatie dus. Dat gold niet alleen voor de omgeving, maar ook voor het bestuur en andere stakeholders. En dat kon eigenlijk alleen maar door te laten zien dat je een professional bent en door tegelijkertijd te laten zien dat je oog hebt voor politiek-bestuurlijk gevoeligheden en daar tijdig op anticipeert, informeert, en gezamenlijk een strategie bepaalt.’* Om het vertrouwen van de stad te herwinnen is er ruimte en budget nodig. De nieuwe organisatie is in staat dat te geven.

3.5 Transparantie is de nieuwe norm

Alex Sheerazi stelt dat transparantie een absolute voorwaarde is om als projectorganisatie in een complexe omgeving geloofwaardig te kunnen functioneren: *'Je moet transparant kunnen verantwoorden wat je doet.'* En transparant zijn lukt alleen maar als er ook discretionaire ruimte geboden wordt aan mensen in de uitvoering, aldus Sheerazi. Dat vergt een cultuuromslag: *'De cultuur moet zijn dat als Richard [projectbegeleider in de Pijp] ziet en hoort van ondernemers dat iets "vandaag echt opgelost moet worden", dat hij dan ook weet dat hij dat onmiddellijk kan doen, sterker nog: dit moet doen, omdat dat de manier is waarop wij met de omgeving omgaan.'* In de nieuwe organisatie heeft deze Richard dan ook de positie om direct *'te regelen dat iets opgelost wordt. Hij kan dan direct een opdracht geven of een verzoek doen aan de aannemer, het communicatiehoofd, of de directeur omgeving. Er zullen heus wel eens dingen zijn die wat langer duren of wat trager gaan, maar doorgaans is het adagium dat er snel gehandeld wordt. Kleine problemen zoals scheefliggende plankieren, omgeval- len hekken, een modderige straat leiden tot grote irritatie als ze niet snel opgelost worden. De cultuur is dat er snel en daadkrachtig opgetreden wordt en dat er korte lijnen zijn.'*

De nieuwe projectbegeleiders van de Noord/Zuidlijn hebben die bevoegdheid. Sheerazi is daar blij mee: *'Je ziet dat het werkt, en het is zo belang- rijk. Onze projectbegeleiders lopen de winkels in, kennen de ondernemers, onder- nemers kennen hen.'* Projectbegeleider Boukje Witten is zo iemand. Kordaat, evenwichtig en deskundig. Haar werkplek is aan de rand van de bouwput op het Rokin. Het feit dat Witten als het ware boven op de bouwput zit, heeft voordelen. Ze heeft met de hoogst betrokkenen dagelijks contact. Wit- ten: *'Het is een kleine, maar heel belangrijke groep, waar we echt bijna dagelijks contact mee hebben. Daarnaast spreek ik ook een heleboel andere mensen die in de buurt wonen en werken, die gewoon tegen mij zeggen: doe gewoon je ding en informeer ons daarover.'* Bij die groep is het vertrouwen in de communicatie- aanpak van de Noord/Zuidlijn inmiddels voldoende om niet van alles het naadje van de kous te hoeven weten. Die bewoners *'hebben het gevoel dat ze gehoord worden en dat de organisatie open staat voor klachten, voor belangen.'* In hun ogen moet de Noord/Zuidlijn vaart maken, zo stelt Witten: *'Bouw dat project gewoon af.'*

Eén detail in het betoog van Witten springt in het oog: het laat zien hoe lang de Noord/Zuidlijn feitelijk al impact heeft op het reilen en zeilen van

de stad. Ze stelt namelijk: *'Je ziet het met name bij kinderen, kinderen die weten gewoon niet meer beter.'* De Noord/Zuidlijn is immers al flink wat jaren actief op het Rokin. Sheerazi is het eens met Witten. Hij benadrukt het belang van gebouwen die af zijn. Hij wijst daarbij op de nieuwe verbinding met het Centraal Station, die onlangs geopend is voor het publiek: *'Er is [nu] een perspectief. Bij de Amsterdammer heerst natuurlijk al heel lang het gevoel: komt hier ooit nog wel einde aan? Het is nu heel mooi geworden. Dat geeft een enorm positieve impuls. We zitten nu op de helft, precies op de helft eigenlijk.'*

3.6 Risicomanagement en nieuw financieel beheer

De nieuwe organisatie moet nu voor eens en voor altijd schoon schip maken. Bij alle betrokkenen is duidelijk dat de verzakking op de Vijzelgracht de bodem van het project betekent: de commissie-Veerman moet gaan bekijken of er nog wel een begaanbare weg is om de Noord/Zuidlijn te voltooien. Oud-wethouder Herrema verwoordt dat als volgt: *'De nieuwe directie schrok eigenlijk ook van wat ze tegenkwam, en is vanaf dat moment gaan schoonvegen, mensen gaan verplaatsen. Dat is denk ik het jaar geweest waarbij er echt een omslag heeft plaatsgevonden. Met nieuwe mensen met andere methodes, modernere manieren, andere houding, zonder last van het verleden.'*

Ook Sheerazi geeft aan dat er in de periode van 2004 tot aan de verzakkingen het nodige moest gebeuren: er lagen slechte contracten uit het verleden waarover heronderhandeld moest worden. Er lagen *'...contracten die met aannemers gesloten waren waarbij zo'n beetje alle risico's bij de gemeente lagen.'* Dergelijke contracten spelen ook op andere vlakken dan het puur financiële een rol, omdat de (medewerkers van de) Noord/Zuidlijn *'permanent discusseerden met de aannemers, dat leidt tot verstoorde verhoudingen.'* Alles bij elkaar zorgt dit ervoor dat de *'diepe stations Vijzelgracht en Rokin bijna anderhalf jaar zijn stilgelegd qua uitvoering.'* Herrema geeft aan waar de schoen wrong: de oude projectorganisatie had *'geen control, geen financieel directeur'*. De nieuwe organisatie stelt vrijwel direct een financieel directeur aan, tot groot genoegen van Herrema: *'Nou ja, dat is net het verschil, en iemand die denk ik op het hoogste niveau op het geld lette.'*

Verandering is dus dringend gewenst, daar is iedereen van doordrongen. De verzakking van de Vijzelgracht biedt het *'burning platform'* (Burnes

2004) om een radicale verandering door te zetten. Burnes stelt dat de term *burning platform* geldt als een sterke verandermetafoor: als het gebouw in brand staat, gaat men acuut blussen en stopt men in de regel met het stellen van vragen. De nieuwe directie krijgt dan ook feitelijk een unieke mogelijkheid om schoon schip te maken, zoals Herrema terecht opmerkt: *'Nou, die hadden meer het besef van: het gaat niet om die politieke werkelijkheid, maar ik moet het project uitvoeren en dat is mijn opdracht, daar sta ik voor, wat daar voor nodig is meld ik.'*

Ook op financieel vlak wordt gebruikgemaakt van dit *burning platform*. Er wordt zeer kritisch naar de oude begroting van het project gekeken. Eén ding is zeker, stelt de nieuwe directie: er zal meer geld bij moeten. De directie denkt in eerste aanleg ongeveer 700 miljoen extra budget nodig te hebben om de Noord/Zuidlijn te voltooien. Het college heeft dan ook nadrukkelijk gevraagd om alle financiële pijn in één keer te kunnen nemen. Herrema verklaart die houding achteraf als volgt: *'Ja, geef mij maar 700, 800 miljoen, maar dan heb ik daarna de ruimte om dat op te lossen.'*

Even lijkt het alsof daarmee alles boven tafel is. Maar niets is minder waar. Een tegenvaller van honderden miljoenen was nog niet alles, zo blijkt: *'Daar kwam later weer een bedrag van 300 miljoen bovenop, wat echt bizar hoog was, deels ten gevolge van het betere risicomanagement, en het feit dat er nieuwe directie zat. Dat is allemaal gecorrigeerd, mensen hebben hun stoepje allemaal schoon geveegd, dat is ook de opdracht, dus in die zin hebben ze voldaan aan de opdracht.'*

Het leidt tot de ronde constatering dat de Noord/Zuidlijn in een bijzonder lastige fase zit: *'2009 was gewoon een hele lastige fase, omdat – ondanks de opdracht – er nog meer shit bovenkwam die men eigenlijk had moeten weten. Je zag daar dat de cultuur plotseling omsloeg van "Ik geef alleen maar wat de wethouder aankan" naar wat nodig was.'* Dat leidt uiteindelijk tot een reële begroting voor de Noord/Zuidlijn.

3.7 Communicatief stappen vooruit

De nieuwe organisatie zal stappen vooruit zetten, zoals we in de volgende hoofdstukken zullen lezen. Er staat – na de Vijzelgracht en het advies van de commissie-Veerman om toch door te gaan – een nieuwe organisatie met nieuwe mensen, (veel) extra budget en de wetenschap dat het dieptepunt

van de Noord/Zuidlijn nu echt bereikt is. Slechter dan dit kan het niet worden. De organisatie weet ook dat er op een aantal punten – voorzichtig – voortgang is geboekt. Met omwonenden is er weer een modus operandi geformuleerd. Herrema stelt vast: *‘De fase van vrede maken met mensen was eigenlijk daarvoor al, door de vorige directie eigenlijk wel getekend.’* Sheerazi op zijn beurt geeft aan dat het vertrouwen nog dun is: *‘Laat onverlet, en dat roep ik ook altijd, dat de Noord/Zuidlijn natuurlijk wel een omgeving is waarin wij al zo’n tien jaar aan het werk zijn, een omgeving dus die al zo lang in de shit zit, tegen hekken aankijkt. Een omgeving die ooit beloofd is dat dat maar twee jaar zou duren. Er zit een hele diepe frustratie en irritatie over dit project, en die is permanent aanwezig, vlak onder de oppervlakte [...]’*

De nieuwe organisatie gaat met een nieuwe filosofie van start, waarin *‘je samen nadenkt over “hoe pak je iets aan?” en “hoe ga je met iets om?”’*, aldus Sheerazi. Tegelijkertijd realiseert hij zich dat de organisatie *‘ook heel veel ruimte [heeft] gekregen.’*

3.8 Tot slot

In dit eerste hoofdstuk hebben we kennisgemaakt met de Noord/Zuidlijn. Deze proloog vertrekt op het dieptepunt van de Noord/Zuidlijn en laat zien hoe de nieuwe organisatie meer budget en meer communicatieve en politieke ruimte krijgt. Ruimte die nodig is om op een evenwichtige manier met omwonenden en bewoners van Amsterdam in contact te treden.

In Deel I, dat na dit hoofdstuk volgt, schetsen we de voorgeschiedenis van dit project en laten we zien hoe de Noord/Zuidlijn stapje voor stapje in een steeds strakker politiek-bestuurlijk, communicatief en budgettair korset wordt geperst, tot op het punt dat vrijwel iedere lucht uit de longen gedrukt is en werknemers en directie, bestuurders, aannemers en bewoners van de stad elkaar in gijzeling houden en in een klassiek prisoner’s dilemma verzeild raken. In dit klassieke dilemma verwordt ‘samenwerken’ veelal tot (ver)zwijgen van soms essentiële informatie. Immers, als alle betrokkenen dat ten opzichte van elkaar doen, komen ze er gezamenlijk het beste vanaf. Hoe dat zover heeft kunnen komen, lezen we in de volgende vijf hoofdstukken.

Deel I

Organisatie 1.0

Waarin:

... een project tot project wordt, politiek-bestuurlijke processen al in een embryonaal stadium de smalle marges van een project bepalen en legitimiteit al dan niet ontstaat;

... een organisatie die 'traditioneel' in elkaar gezet is, vindt dat communiceren vooral 'informerend' betekent en waarin er vanaf het allereerste begin druk staat op het budget voor het hele project (en vooral op omgevingsmanagement);

... een buitenwereld die zodra het denken over een eventuele Noord/Zuidlijn begint, kritisch staat ten opzichte van dit project en daar op alle mogelijke manieren (via kranten, online en netwerken) over communiceert;

... de impact groeit op de organisatie, die met al deze processen moet zien te dealen;

... we het al vanaf de aanvang wankelmoedige draagvlak voor dit project in de loop der jaren zien afbladderen, waardoor een verzakking van een klein aantal panden op de Vijzelgracht uiteindelijk een miljardenproject kan stilleggen.

4

Op weg naar de Noord/Zuidlijn: de achtergrond

Van de Vijzelgracht in 2008 zetten we nu een aantal stappen terug in de tijd. We gaan naar 9 oktober 2002. Dan is het eindelijk zo ver: de gemeenteraad van Amsterdam neemt het definitieve besluit tot de aanleg van de Noord/Zuidlijn (het zogenaamde Startbesluit). Een van de grootste infrastructuurele werken van Nederland staat op het punt van beginnen. Met een budget van 1,461 miljard euro en daarbovenop een risicofonds van 50 miljoen is er een kleine vijftien jaar na de eerste haalbaarheidsstudie een echt project. In 1988 gaf de Kamer van Koophandel van Amsterdam opdracht tot een onderzoek met de prachtige titel *Erop of eronder*, dat de bereikbaarheid van de binnenstad moest onderzoeken. Dat leidde in 1989 tot het eerste daadwerkelijke haalbaarheidsonderzoek naar de Noord/Zuidlijn. Het een leidt tot het ander: de aanleg van de Noord/Zuidlijn start na het raadsbesluit in oktober 2002.

In de zomer van 2002 is die start van het project zeker niet vanzelfsprekend. Zo is de fractie van de PvdA nog lang niet zover dat die van mening is dat de Noord/Zuidlijn er ook daadwerkelijk moet komen. Vooral senior-raadslid Auke Bijlsma is kritisch, niet zozeer over het project op zich, maar vooral over het risicomanagement. Hij heeft *'zeker een maand zitten puzzelen op alle stukken, alles doorgerekend, geprobeerd alle mogelijke risico's bloot te leggen'* (Hofmeester 2002). Hieruit volgen niet minder dan 114 vragen aan het college van B en W, waarvan de meeste bevredigend worden beantwoord. In zijn ogen blijven echter de noodzakelijke reserveringen voor technische risico's, 'vergeten' omgevingsprojecten en dergelijke ondoorzichtig. Het onderzoeksteam vindt uiteindelijk dat een bedrag van 56 miljoen euro aan extra reserves voor mogelijke risico's nodig is, evenals 25 miljoen euro extra voor noodzakelijke omgevingsprojecten.

Ook de overlast voor de omgeving staat een aantal betrokkenen dan al helder op het netvlies. Bijlsma formuleert dat in een interview als volgt: *‘Iedereen moet zich realiseren dat het straks echt tamelijk verschrikkelijk wordt: jarenlang ligt de stad op vitale punten open, staan er metershoge installaties in de gracht en ondervindt het verkeer hinder. [...] Hoewel het streven erop gericht is de overlast zo veel mogelijk te beperken, zullen wij hier voorlopig niet populair door worden. Ja, we krijgen er absoluut nog een hoop gedoe mee, maar het is de moeite waard dat ervoor over te hebben’* (Hofmeester 2002).

Voor het zover is, is er een groot aantal kleine en grote besluiten genomen. Als we de geschiedenis van het project induiken, dan is een manier van beginnen te verwijzen naar de aanleg van de eerste metrolijnen van Amsterdam. Een Noord-Zuidmetrolijn komt al voor in het Plan Stadsspoor uit 1968. De discussie over metroverbindingen in de stad Amsterdam stamt overigens al uit de jaren vijftig. In de jaren zeventig besloot de stad te beginnen met de bouw van de huidige Oostlijn. In 1971 werd met de bouw van de Oostlijn begonnen. De plannen voor een metronetwerk verdwenen in 1975 van tafel na vele protesten en publieke weerstand, die onder andere uitmondde in de Nieuwmarktrellen. Ook als gevolg van de overschrijdingen van het budget van de Oostlijn was de gemeente huiverig voor andere metroprojecten. In 1978 besloot Amsterdam dan ook om zijn metronetwerk niet verder uit te breiden. Het woord ‘metro’ was na 1975 lange tijd taboe in Amsterdam.

4.1 Het ontstaan van een idee

Het echte werken aan de ideevorming van de Noord/Zuidlijn begint eind jaren tachtig. Op basis van in 1988 uitgevoerde studies laat de Kamer van Koophandel van Amsterdam in 1989 een eerste haalbaarheidsonderzoek naar de Noord/Zuidlijn uitvoeren. *‘Twee jaar later bleken de belangrijkste keuzes vastgelegd’*, zo blijkt uit een reconstructie van Ton Damen in *Het Parool*. In de jaren daarna wordt er volop geïnvesteerd in deze optie, *‘waarna een weg terug moeilijker werd.’* Dat blijkt bijvoorbeeld uit verhoren van de Enquêtecommissie: topambtenaar Maarten de Boer (tussen 1996 en 2002) *‘gaf [aan] dat belangrijkste keuzes voor de Noord/Zuidlijn voor zijn komst waren gemaakt. Hij moest als secretaris van het bestuurlijk team de raadsvoordracht schrijven voor het principebesluit tot de metrobouw. Hij kreeg opdracht*

dat te doen op basis van de eerder gemaakte keuzes' (Damen 2010). Ook de Enquêtecommissie Noord/Zuidlijn stelt later vast dat het tracé in politieke zin vastlag.¹

Dat leidt er uiteindelijk toe dat de gemeenteraad van Amsterdam op 21 augustus 1991 een formele status toekent aan het project Noord/Zuidlijn. De opdracht luidt als volgt: *'Realiseer de metro Noord/Zuidlijn, deels onder de bestaande bebouwing, binnen het tijdtraject en binnen het budget, zonder overmatige hinder, opdat de stad kan blijven functioneren.'*

In 1994 beginnen de voorbereidingswerkzaamheden. Het ontwerp-bureau onder leiding van Witteveen+Bos stelt daartoe een programma van eisen op. Dat leidt ertoe dat het project op 18 mei 1995 (door de gemeenteraad) de status van Grootstedelijk Project (GSP) krijgt toegekend. Het voordeel hiervan is dat een aantal administratieve procedures, waaronder het uitreiken van bouw- en milieuvergunningen, nu door de Centrale Stad afgehandeld kunnen worden in plaats van door de stadsdelen waar die bevoegdheden eerder aan waren overgedragen. De grenzen van het GSP komen nagenoeg overeen met die van het bestemmingsplan Noord/Zuidlijn.

Op 27 november 1996 neemt de gemeenteraad het besluit om in principe over te gaan tot de bouw van de Noord/Zuidlijn, het zogenoemde principebesluit. Het college van B en W gaat onderzoeken in hoeverre het ministerie van Verkeer en Waterstaat wil bijdragen aan de financiering van de Noord/Zuidlijn. Het college gaat er dan nog van uit dat voor de bouw en de exploitatie van de metro een financiering gevonden kan worden volgens de gebruikelijke verdeling van 95% rijksbijdrage en 5% gemeentelijke bijdrage. Het vaststellen van het benodigde budget gebeurt voor een belangrijk deel op basis van een technische inschatting van de kosten van het project.

Johan Bosch, op dat moment technisch manager van de Noord/Zuidlijn, is van mening dat de bouw van de Noord/Zuidlijn zonder problemen zal verlopen. Daar waar bevolking en de gemeenteraad koudwatervrees hebben en opkijken tegen mogelijke kostenoverschrijdingen, lekkages en verzakkingen, stelt Bosch iedereen op 26 november 1996 gerust. Het is de avond voordat de Amsterdamse gemeenteraad het principebesluit tot de metrobouw neemt. *'Verzakkingen? Uitgesloten, bijna uitgesloten. Als er al problemen komen, zullen ze zeer gering zijn'*, zo meent Bosch. De metrobouw is *'volkomen veilig'* en maakt gebruik van *'beproefde technieken'* (Damen 2008a).

Achteraf constateren diverse betrokkenen dat de deskundigheid van het projectbureau te wensen overlaat: ambtenaren met niet al te veel specialistische kennis krijgen de leiding over het project. *‘De knowhow van ondergronds bouwen was nagenoeg nihil’*, zo stelt Ton Doppenberg, in 1998 en 1999 directeur van het projectbureau, vast tijdens de verhoren van de Enquêtecommissie Noord/Zuidlijn (Soetenhorst 2009). Eenzelfde oordeel is te lezen in het eindrapport van de Enquêtecommissie Noord/Zuidlijn: de knowhow van het projectbureau laat te wensen over en dus *‘werden stappen geïnitieerd om de projectorganisatie te versterken op het gebied van juridische zaken, communicatie en contractorganisatie. Er was sprake van een verdubbeling van de bezetting vooral als gevolg van een grotere bezetting van het bouwmanagement en de extra aandacht die werd gegeven aan communicatie en omgevingsmanagement. Het opdrachtgeversbureau bleef echter een kernorganisatie met een bemensing van 16 FTE’* (Gemeenteraad Amsterdam 2009). Oud-wethouder Ernst Bakker (tussen 1994 en 1998 in functie) velt eenzelfde oordeel. *‘Ik was vooral bezig de Noord/Zuidlijn door de raad en het referendum te trekken.’*

Naast het ‘door de raad trekken’ is ook het jagen op budget begonnen. In de periode 1996-1998 wordt er serieus gelobbyd bij het ministerie om de Noord/Zuidlijn te ‘funden’. Dat gaat niet vanzelf, herinneren vele betrokkenen zich. Oud-wethouder van Verkeer, Frank Köhler, is een van de onderhandelaren in die tijd: *‘Er was in Den Haag ontzettend weinig draagvlak voor. Het kwam de eerste jaren niet verder dan vage toezeggingen. Het ging uiterst moeizaam’* (Het Parool 2003a). Een deel van het verzet in Den Haag komt voort uit eerdere kostenoverschrijdingen op grote infrastructurele projecten, zoals de Betuwelijn. Minister Netelenbos wil op zich de Noord/Zuidlijn wel van een financiële bijdrage voorzien, maar wil het risico van kostenoverschrijdingen niet op het bordje van het rijk laten liggen. Medeonderhandelaar en oud-wethouder Groen verwoordt dat als volgt: *“Hoe kunnen we het dichtschrœien voor het rijk?” is de belangrijkste vraag die op tafel ligt [...]. Er is maar één oplossing, concluderen de wethouders en de minister: de gemeente en niet het rijk moet het risico dragen’* (Het Parool 2003a). Henk van Veldhuizen, projectdirecteur vanaf 2003 stelt achteraf: *‘Wat ik ook niet zo goed snap, is dat Amsterdam niet heeft gedacht: “Dit is een signaal, dat Den Haag niet risicodragend meedoet. Durven wij dit wel?” Dat patroon zie je overigens telkenmale terugkomen: de aannemers, die durfden ook geen risico te nemen, de ingenieursbureaus niet. Die hebben in de contracten hun aansprakelijkheid afgegrensd op zes of zeven ton, met andere woorden: Amsterdam stond echt alleen.’*

Dit besluit van het ministerie zal grote gevolgen kennen: iedere tegenvaller is voor rekening van de gemeente en niet voor het rijk. Betrokkenen stellen achteraf dat de stad Amsterdam in Den Haag ook op weinig goodwill kon rekenen. Niet alleen was de lobby van de stad van een niet al te best niveau: *‘De kwaliteit van de Amsterdamse lobby op het Binnenhof? Wethouder Geert Dales (vvd) windt er geen doekjes om: ronduit slecht’* (Het Parool 2003b). Ook het imago van de stad helpt niet mee: *‘Amsterdam heeft een arrogant imago, Den Haag weet niet waar de stad voor staat, als er al gelobbyd wordt, dan ondoordacht en ongecoördineerd, er worden geen prioriteiten gesteld. [...] Steden als Rotterdam en Almere en de noordelijke provincies zijn veel effectiever.’*

4.2 De samenleving in protest

Al in 1995 is het Platform Metro actief. Dit platform is een samenwerkingsverband van buurtcomités, wijkcentra en stedelijke organisaties uit het noorden, het zuiden en het centrum van Amsterdam. Ze zijn tegen de aanleg van de Noord/Zuidlijn en broeden op alternatieven: waarom moet de Noord/Zuidlijn ondergronds? Waarom bijvoorbeeld geen light-rail? *‘Ondergronds railvervoer in tunnels is volstrekt uit de mode,’* vindt M. Bruggeman, een van de samenstellers van het rapport (Van den Berg 1995). *‘Op dit moment krijgt het stedelijk railvervoer overal ter wereld nieuwe impulsen. Juist de agglomeraties die in omvang, schaal en structuur vergelijkbaar zijn met Amsterdam, investeren op grote schaal in nieuw railvervoer’* (Van den Berg 1995). *‘Steden als Manchester, Sheffield, Rouen, Straatsburg, Grenoble, Karlsruhe, Milaan, Boston en Denver al zijn overgegaan op een light-railsysteem’*, zo stelt het Platform. Bij de Noord/Zuidlijn wil niemand iets weten van alternatieven. Het is een houding die de projectorganisatie vele jaren volhoudt (Soetenhorst 2011:111).

Het jaar 1997 staat in het teken van het referendum. Stefan Langeveld, een inwoner van de stad, verwoordt het gevoel van de stad aan de vooravond van het referendum als volgt: *‘Bij dit referendum staan twee oplossingsrichtingen tegenover elkaar, namelijk een technocratische en een kleinschalige of alternatieve. Het bestuur – lokaal en landelijk – kiest bijna automatisch de eerste richting. Men wil niet uitzoeken wat precies de oorzaken van een probleem zijn, en hoe je dat stap-voor-stap, op menselijke maat, in overleg, met behulp van improvisatie, en dus efficiënt kunt oplossen. Men bouwt liever. Gelukkig kunnen*

Amsterdammers gaan stemmen voor 'ruim baan voor langzaam verkeer, tram en bus bovengronds' (Langeveld 1997).

Het is het Platform Metro dat het initiatief neemt voor het referendum. Op 25 juni 1997 vindt het referendum over de Noord/Zuidlijn plaats. In totaal brengen 123.198 inwoners van Amsterdam hun stem uit. 79.861 inwoners stemmen tegen de aanleg van de Noord/Zuidlijn en 42.961 inwoners stemmen voor aanleg van de lijn. De door de stad ingestelde referendumdrempel wordt echter niet gehaald: om het referendum te doen slagen zijn namelijk minimaal 154.935 stemmen nodig, volgens het stramien van 50% van het aantal uitgebrachte stemmen van de laatste gemeenteraadsverkiezingen +1. Het project gaat dus ondanks ferme tegenstand in de stad toch door.

De samenleving laat het er niet bij zitten. In juli 1997 wordt de vereniging De Bovengrondse opgericht, die door onder meer het voeren van juridische procedures probeert de aanleg van de lijn alsnog te verhinderen. In 1998 presenteren bewoners van Amsterdam een rapport van de hand van weg- en waterbouwkundige Cor Schiebroek. Hij stelt dat alle panden langs de lijn een nieuwe fundering nodig hebben om schade te voorkomen. Volgens het gemeentelijk projectbureau is dat bij 90% tot 95% van de panden niet nodig. Bij zo'n 5% tot 10% van de panden langs het tracé verwacht het projectbureau verzakkingen van maximaal 1 tot 2 centimeter; die funderingen worden versterkt. Ook bij andere inwoners van de stad blijft de kritiek op de Noord/Zuidlijn bestaan, zoals bij het Platform Metro (Van Lamoen 1999).

Met een ingezonden brief in *Het Parool* van 24 november 1999 weersprekt wethouder Köhler deze kritiek. Hij stelt dat de Noord/Zuidlijn noodzakelijk is om aan de groeiende vraag naar openbaar vervoer in de Amsterdamse regio tegemoet te komen. Dat heeft zo zijn redenen: *'Er is geen stad in Europa met de omvang van Amsterdam waar dagelijks zoveel passagiers per tram of bus hun weg door het oude centrum vinden. Alleen al over het Damrak en de Nieuwezijds Voorburgwal reizen per tram dagelijks meer dan 200.000 mensen. En jaarlijks zal dit aantal nog verder toenemen'*, aldus de wethouder. Hij stelt ook vast dat de metro wel ondergronds aangelegd moet worden: *'Bovengronds heeft Amsterdam in de oude wijken geen plek om meer vrije banen voor bus en tram aan te leggen. Dat is een dwingende reden om de Noord/Zuidlijn onder de binnenstad en de Pijp aan te leggen'* (Köhler 1999).

4.3 ... en de techniek is hoogstaand (maar niets is wat het lijkt)

Na intensieve onderhandelingen met het ministerie van Verkeer en Waterstaat wordt op 29 juni 1998 de subsidieaanvraag Noord/Zuidlijn ingediend. Onderdeel van deze subsidieaanvraag is een risicoanalyse Noord/Zuidlijn en een toelichting op het risicomanagement Noord/Zuidlijn. Risico's zijn er in technisch opzicht zeker. Met de Noord/Zuidlijn wordt, zo is het plan, voor het eerst in Amsterdam een tunnel geboord in plaats van afgezonken. Het voordeel van een boortunnel is uiteraard dat de bovengrondse bebouwing er niet voor hoeft te worden gesloopt. Daarmee wordt de nachtmerrie van de Nieuwmarktrellen en de Oostlijn verdreven, hopen de bestuurders. Ook de directie van de Noord/Zuidlijn voelt de hete adem van dit 'spook' in haar nek, stelt Detmar terugkijkend vast: *'Men verwachtte natuurlijk wel impact van de aanleg van de lijn, maar men had het trauma van de vorige lijn, van de Oostlijn nog boven tafel, dus... men zei van "Zo'n impact nooit meer."*' Vandaar dat er gekozen is voor het boren van tunnels, dan hoeft immers de straat niet of nauwelijks opengebroken te worden. De Noord/Zuidlijn zal gebouwd worden volgens de wanden-dakmethode, legt Detmar uit: *'Dat wil zeggen, je maakt eerst de wanden, dan leg je het dak erop, en dan kan eigenlijk alles gewoon z'n gangetje weer gaan, en dan graaf je onder dat dak het station, dus de impact voor de omgeving zal wel meevallen. Het hele ontwerp was er op gericht om die impact zo minimaal mogelijk te doen zijn.'* Droog stelt hij vast: *'Nou, daar kunnen we nu van zeggen: dat was wat te optimistisch.'*

Technisch is het boren van tunnels anno 1997 een novum. Er zijn dan ook gereide twijfels of de slappe ondergrond van Amsterdam geschikt is voor deze nieuwe techniek. Om dat te testen vinden er van 1997 tot en met 2002 proeven plaats bij de Tweede Heinenoordtunnel. In Rotterdam en langs de Betuweroute wordt er in opdracht van het projectbureau Noord/Zuidlijn proefgedraaid onder leiding van technisch directeur Johan Bosch. De proeven moeten aantonen wat er gebeurt als een tunnelboormachine funderingspalen van historische panden passeert. In 1998 vindt in Amsterdam een proef plaats met het maken van diepwanden in de slappe ondergrond. Tot het storten van het beton verloopt de proef naar wens, maar als er beton wordt gestort, blijkt het beton de slappe veenlaag weg te drukken waardoor de omliggende grond omhoog komt. Dit wordt beschreven in een rapport gericht aan het projectbureau Noord/Zuidlijn, het college van B en W en de auditcommissie Noord/Zuidlijn (Van den Berg 1995).

We keren terug naar februari 1997. *'In een bouwkeet aan de noordoever van rivier de Oude Maas bij Barendrecht kijken ingenieurs, aannemers en studenten civiele techniek naar computerschermen. Ze volgen de registratie van spanningen, trillingen en zettingen. Ze bespreken elkaars resultaten. "We hadden het gevoel van: we beginnen aan iets nieuws in Nederland", zegt Bart Grote, onderzoeker bij de aannemerscombinatie die de Tweede Heinenoordtunnel boorde'* (Berkhout en Rosenberg 2008a). In Barendrecht is een proefopstelling geplaatst. Die wordt Amsterdam aan de Maas genoemd. Met een tunnelboormachine zal er tussen 36 houten en 18 betonnen palen – enkelvoudig en in clusters – geboord worden. Op de palen staan twaalf containers gevuld met zand. Met de proef willen de onderzoekers vaststellen of het mogelijk is om met een tunnelboor te werken in de ondergrond van Amsterdam. Ook wordt getest of eventuele zettingen kunnen worden opgevangen door de grond onder de panden in te spuiten met een mengsel van specie en water.

De resultaten van Barendrecht lijken in eerste instantie positief. Toch oordelen deskundigen anders. Berkhout en Rosenberg (2008a) citeren de Duitse hoogleraar Baberende. Hij *'legt zijn collega's op 27 februari 1998 uit dat er niet genoeg de nadruk op kan worden gelegd dat bij Heinenoord zettingen geen enkele rol speelden en daarop niet werd gewerkt. Omdat dit bij de Noord/Zuidlijn wel wordt gedaan, betekenen de resultaten van Heinenoord slechts een beperkt signaal voor het project in Amsterdam.'* Ook onder andere deskundigen blijft er onenigheid bestaan over de voorspellende waarde van de proeven voor de Amsterdamse binnenstad. Johan Bosch rapporteert desondanks in 2000 aan de gemeenteraad dat versteviging van de grond goed mogelijk is met injecties.

Ook het college wil niet van al te veel technische kritiek weten. Wethouder Köhler is in zijn ingezonden brief in *Het Parool* stellig: *'Op diverse plaatsen in de stad is door proeven nagegaan hoe de elders gebruikte boormethode in Amsterdam uitpakt. Daarnaast kon bij de onlangs geopende Heinenoordtunnel in Rotterdam, die volgens dezelfde techniek als de Noord/Zuidlijn is aangelegd, worden nagebootst hoe de Amsterdamse bodem zou reageren. De resultaten van deze proeven zijn positief. De boortechniek maakt het juist mogelijk onder de historische stad een complete nieuwe verbinding aanleggen. Er hoeven daarvoor maar een handvol panden te verdwijnen'* (Köhler 1999).

Het is juist deze stelligheid die op weerstand stuit. In de samenleving, maar ook bij experts. Zoals bij projectdirecteur Van Veldhuizen: *'Waarom is er in die tijd niemand geweest die tegen het bestuur heeft gezegd: "We zijn onze blik*

veel te veel aan het vernauwen”?’ En zelfs bij de auditcommissie die bij de start is ingesteld is er weerstand. Die commissie heft zichzelf op, omdat het projectbureau Noord/Zuidlijn (en daardoor ook het college) ‘toch alle adviezen negeert’, aldus de auditcommissie.

4.4 Instemmen met een gemaximeerd budget

Zoals al eerder beschreven, staat het dan zittende ministerie van Verkeer en Waterstaat bepaald niet te springen om de Noord/Zuidlijn te bekostigen. Het is aan de stad Amsterdam om de waarde van de Noord/Zuidlijn over het voetlicht te brengen. Daarvoor zijn twee wethouders verantwoordelijk: Harry Groen (Financiën – vvd) en Frank Köhler (Verkeer – GroenLinks). En het gaat niet vanzelf. Van plaatsvervangend directeur-generaal Menno Olman van het ministerie van Verkeer en Waterstaat hebben ze *‘al meer-malen te horen gekregen dat ze een vast bedrag zullen krijgen voor de metrolijn. Daarmee zal Amsterdam het moeten doen’* (Köhler 1999). Het ministerie is niet bereid om toekomstige tegenvallers voor zijn rekening te nemen.

Het uiteindelijke besluit valt op een junidag in 1999 bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat in Den Haag. Groen en Köhler hebben een afspraak gemaakt met minister Tineke Netelenbos (PvdA) om nogmaals te onderhandelen over andere subsidievoorwaarden voor de lijn. Het is al lastig gebleken om überhaupt aan tafel te komen met de minister: *‘Minister Netelenbos maakt [...] geen haast met de subsidiebesprekingen’* (Soetenhorst 2011:94). Ook deze laatste vergadering zal een korte worden. Een hoge ambtenaar stelt: *‘Wij wilden het niet. Amsterdam wilde per se wel. Prima, maar dan willen we jullie ook nooit meer terugzien. We konden er niet nog een probleem bij hebben na de Betuwelijn en de Hogesnelheidslijn. Achteraf moet je zeggen dat Tineke dat goed heeft aangevoeld’* (Soetenhorst 2011:94-95).

In het overleg is nu feitelijk besloten dat de financiering anders zal uitvallen dan Amsterdam altijd had bedacht. Het ministerie geeft een gemaximeerde subsidie van 1,114 miljard euro. Dit lumpsumbedrag is vermeerderd met een vast bedrag (voor afkoop van alle risico’s) van 85 miljoen euro en een btw-verrekening van 149 miljoen euro. Daarmee ligt het risico geheel en al op het bordje van de stad Amsterdam. Achteraf stelt ambtenaar Olman: *‘Jullie zeggen dat het allemaal kan en dat het goed is onderzocht. Draag dan ook het risico van overschrijdingen maar zelf’* (Berkhout en Rosenberg

2008b). Dat zal de stad gaan doen. Köhler is er wel gerust op: 'Amsterdam krijgt voor de aanleg ruim twee miljard gulden. Daarin zit een bedrag voor 'onvoor-zien' en nog 187 miljoen als risico-afkoop, bijvoorbeeld als de aanneemsommen tegenvallen. Het college acht de kans klein dat de Noord/Zuidlijn duurder uitvalt. Met alle risico's is rekening gehouden, zelfs met mogelijke vertragingen door juridi-sche procedures of archeologische vondsten. Een deel van de risico's zit bij een infra-structureel project overigens bij de aannemers. Fouten van aannemers kunnen op hen worden verhaald' (Köhler 1999).

Het Platform Metro dat al enige jaren ijvert tegen aanleg van de lijn, laat in een ingezonden stuk in *Het Parool* nogmaals weten de financiële afhech-ting van de lijn onder de maat te vinden. Van Lamoen van het Platform legt uit: 'Belangrijkste punt is de risicoverdeling: alle risico's zijn door de Minister eenzijdig bij Amsterdam gelegd. In ruil daarvoor krijgt Amsterdam een "verzeke-ringspremie" van f 187 miljoen. Daarmee is de belofte geschonden die door Be-W is gedaan tijdens het referendum (95% risico-afdekking door het rijk) en loopt de gemeente immense financiële risico's' (Van Lamoen 1999). Het is een kritiek die vaker te horen is, maar die het college niet op andere gedachten heeft gebracht. Ook Van Veldhuizen constateert: 'In de gemeenteraad zijn toen ook besluiten genomen, waarvan ik achteraf zeg: was er nou niemand, die heeft opgemerkt dat 4% onvoorzien echt te weinig was? En een risicofonds van 50, 60 miljoen ook.' Aan de andere kant stelt hij vast dat het wellicht ook aan kennis ontbrak: 'Binnen de gemeente was er nauwelijks countervailing power, die kon beoordelen wat er in het project gebeurde. Johan Bosch was eigenlijk de enige die er verstand van had.'

Van Lamoen heeft echter – zo kunnen we achteraf vaststellen – een vooruitziende blik. Hij berekent aan de hand van een aantal andere metro-projecten in het buitenland de potentiële overschrijdingen van de Noord/Zuidlijn: 'Ervaringen met de aanleg van metrolijnen in het buitenland tonen aan dat grote budgetoverschrijdingen eerder regel dan uitzondering zijn. Zo zijn de investeringskosten van de Jubilee-metrolijn in Londen opgelopen tot ruim f 9 miljard in plaats van de geraamde f 5 miljard. Wanneer bij de Noord-Zuidlijn verge-lijkbare budgetoverschrijdingen optreden, liggen de kosten in de orde van f 3,5 - 4 miljard. In dat geval zou de gemeente Amsterdam opdraaien voor extra kosten van f 1,5 - 2 miljard. Dit zou een enorme financiële ramp zijn voor Amsterdam met als gevolg dat alle Amsterdammers het gelag moeten betalen' (Van Lamoen 1999).

Misschien is het financiële argument ook niet het voornaamste argument. Wethouder Groen laat – zo weten we later – aan zijn afdeling

financiën weten dat het financiële besluit ondergeschikt is aan het politieke belang: *‘Dit is hét politieke momentum voor de lijn,’* zo overtuigt hij Hans Moor, hoofd financiën van de gemeente, die zich afvraagt of de stad wel in staat is om het financiële risico te dragen (Berkhout en Rosenberg 2008b). Ook andere betrokkenen wijzen op het politieke element in de besluitvorming: *‘In de eerste helft van de jaren negentig was de Noord-Zuidlijn een speeltje van ambtenaren en techneuten. [...] In de tweede helft van de jaren negentig werd de lijn een politiek speeltje en dook het op in verkiezingsprogramma’s,’* vertelt Bouwe Olij, voorzitter van de Amsterdamse PvdA (Berkhout en Rosenberg 2008b). Op 5 oktober 1999 wordt de subsidieaanvraag goedgekeurd door de Tweede Kamer. Op 21 juni 2000 gaat de gemeenteraad van Amsterdam akkoord met deze subsidiebeschikking.

4.5 Toewerken naar een besluit

In september 2002 meldt wethouder Geert Dales de gemeenteraad dat de proeven met injecties weliswaar niet helemaal zijn gelukt, maar dat de methode toch gebruikt kan worden in Amsterdam. Op 9 oktober 2002 neemt de gemeenteraad het definitieve besluit tot de aanleg van de Noord/Zuidlijn, het zogenoemde startbesluit. De raad stemt in met de nieuwe metrolijn, met 29 stemmen voor en 14 tegen. De gemeente Amsterdam gaat er op dat moment van uit dat de aanleg de gemeente 317 miljoen euro zal kosten en dat de lijn in 2011 gereed is. Het totale budget voor het project Noord/Zuidlijn bedraagt 1,461 miljard euro, exclusief een risicofonds van 50 miljoen euro. Op 22 april 2003 vindt de starthandeling plaats voor de bouw van de Noord/Zuidlijn.

5

Het moment van Geert Dales

Zo wordt er gedurende jaren langzaam naar een besluit toegewerkt. Grote projecten – en dan vooral infrastructurele projecten – gaan in stapjes, weten deskundigen en betrokkenen. Hoite Detmar is zo'n nauw betrokkene. Van huis uit is Detmar filosoof. Tegelijkertijd werkt hij al sinds 1998 in diverse interim-functies voor de gemeente Amsterdam. Zo is hij betrokken geweest bij uiteenlopende projecten als stedelijke distributie en Verkeersmanagement binnenstad Amsterdam (waarbij hij verantwoordelijk was voor het ontwikkelen en implementeren van het omgevingsmanagement). In die hoedanigheid begint vanaf de zijlijn zijn betrokkenheid bij de Noord/Zuidlijn, aangezien het stadsdeel Centrum een van de vergunningverlenende partijen voor de Noord/Zuidlijn is. Daarna is hij onder andere plaatsvervangend hoofd Coördinatiestelsel van de Werkgroep Werk in Uitvoering (wwu) geweest, waarbij hij als arbiter heeft opgetreden tussen enerzijds projecten waarmee men aan de slag wil en anderzijds bijvoorbeeld de stadsdelen die daar als gebiedsbeheerder toestemming voor moeten geven. De Noord/Zuidlijn is in die tijd vrijwel wekelijks een agendapunt. In 2007 gaat Detmar parttime aan de slag als omgevingsmanager bij de Noord/Zuidlijn. Na de verzakkingen, in oktober 2008, wordt hij lid van de directie van de Noord/Zuidlijn. Hij heeft dus zicht op zowel de oude als de nieuwe organisatie.

Hij beschrijft het wordingsproces van de Noord/Zuidlijn dat hij van nabij meemaakt: *'Het zijn allemaal kleine stapjes, waar dan steeds een vervolgbesluit door het bestuur wordt genomen, om dan uiteindelijk in 2002 een go-besluit te nemen. Maar in wezen neem je natuurlijk allemaal besluitjes, om dit nog eens uit te zoeken of om dat nog te doen.'* Die visie maakt dat Detmar oog heeft voor het tijdelijke in een besluit. Een besluit leidt niet noodzakelijkerwijs tot uitvoering, stelt hij: *'Met een go-besluit is het niet afgelopen. Dat is een misverstand [...].'*

Uitvoering in de dichtbebouwde stad is nu ten enenmale anders dan het aanleggen van een weg door een weiland, betoogt hij. Een organisatie als

Rijkswaterstaat heeft, als er een tracébesluit genomen is, in de regel min of meer vrij spel. Hoe anders is dat in de dichtbebouwde en -bevolkte (binnen) stad: *‘Hier, in de stad, en dat geldt zeker voor de projecten die meerjarig lopen en die een impact hebben als dit, is dat natuurlijk niet zo.’* Detmar schetst een werkelijkheid waarin het ene stapje logischerwijs het volgende uitlokt: *‘Als er een besluit ligt, heb je een no-go mogelijkheid? Ik weet het niet. Maar het is niet zo dat als je een keer een go-besluit hebt, dat je dan iets hebt van: nou, we horen het wel als we het lintje door mogen knippen als bestuur.’* In die werkelijkheid speelt de dan zittende wethouder Geert Dales een voorname rol.

5.1 De laatste maanden en weken voor het go-besluit

Zoals we al eerder hebben kunnen lezen, is het raadsbesluit om de Noord/Zuidlijn aan te leggen geen vanzelfsprekendheid. In de raad leven er twijfels, in de stad zijn er twijfels. In 2002 is er een groot aantal raadscommissievergaderingen nodig om tot een voorgenomen besluit te komen. Op 13 februari 2002 stelt de commissie vast dat het voortzetten van het project einddoel moet zijn. Maar wel onder een aantal voorwaarden: *‘Met de raad werd de afspraak gemaakt dat de portefeuillehouder Noord/Zuidlijn zijn best zou doen om het aanbestedingsresultaat te verbeteren en in overleg met de minister en de regio zou proberen te komen tot aanvullende bedragen. De raad wilde zich in december 2001 niet vastleggen op de voorgestelde extra gemeentelijke bijdrage van € 132 miljoen’* (Gemeenteraad Amsterdam 2009:24). Zoals we al eerder hebben kunnen lezen zijn deze voorwaarden van de raad in de praktijk lastig te vervullen: zowel de top van het ministerie als minister Netelenbos is niet van plan om de Noord/Zuidlijn nog erg tegemoet te komen.

In de aanloop naar het go-besluit worden in augustus, september en oktober meer dan 150 vragen gesteld door de verschillende leden van de raadscommissie Verkeer en Vervoer.² In september 2002 volgt een flink aantal vergaderingen in een wekelijks ritme. Zo komt de raadsvoordracht ‘aanleg Noord/Zuidlijn’ op 5 september 2002 aan de orde in de raadscommissie Verkeer en Vervoer. Het denken over de Noord/Zuidlijn komt ook aan de orde op 12 september, 24 september en 1 oktober.

Geert Dales antwoordt op 12 september 2002 als portefeuillehouder Noord/Zuidlijn aan de raadscommissie Verkeer en Vervoer dat *‘met het geheel van maatregelen alles is gedaan wat redelijkerwijs kan worden gedaan om*

de [rest] risico's te minimaliseren. Geheel uitsluiten hiervan is onmogelijk, want als wij dat willen moeten wij geen projecten meer realiseren' (Berkhout en Rosenberg 2008a). Met de kennis van nu kunnen we stellen dat de raad feitelijk in vrijwel alle vragen op het goede spoor zat. Desondanks is er niet of nauwelijks iets veranderd aan het voorgenomen go-besluit.

Geert Dales is dan al een spraakmakend bestuurder. Hij geldt als *'ambitieuze, hardwerkende, een echte doener. Stilzitten kan hij niet. [...] Hij was achter-eenvolgens wetenschapper, diplomaat in Hongarije, kunstmanager, wethouder in Amsterdam.'* Een man van Amsterdam. Hij woont al twintig jaar in Osdorp *'in Amsterdam-West [...] In tegenstelling tot wat veel mensen denken, zijn de Westelijke Tuinsteden een fantastische plek om te wonen: we genieten van de rust, het groen, de ruimte. Wij hebben een grote tuin met kippen. En met de tram sta je zo in het centrum'* (VKBanen 2007).

Dales geldt ook als ongedurig, ongeduldig: *'Ja, dat is nog verergerd sinds ik in 1999 na een zwaar auto-ongeluk zeven maanden lang met beschadigde hersenen in bed lag. Ik kon niet lezen, praatte slecht, had vreselijke hoofdpijnen, mijn geheugen was helemaal weg. Ik moest herstellen in een 'prikkelarme' omgeving, wat concreet betekent dat je zeven maanden lang niemand mag zien. Voor mij een hel. Sindsdien ben ik nog minder bereid tijd te verprutsen aan dingen die er niet toe doen. Ik heb er een geweldige hekel aan nutteloze prietpraat aan overgehouden: ik kan slecht tegen overloze vergaderingen, om maar eens wat te noemen'* (VKBanen 2007).

Dat ongeduld gaat gepaard met een tomeloze energie. En een missie. De bestuurlijke staat van Nederland is te stroperig: *'Het is één groot bestuurlijk moeras, waarin iedereen vergadert en er uiteindelijk weinig gebeurt. Pappen, nathouden, vooruitschuiven en geen knoop doorhakken'* betoogt hij (Hoedeman 2006). Dales is de man die de Noord/Zuidlijn door het college en door de raad zal sleuren.

5.2 De avond van het debat: hoe zit het met de financiële zekerheid?

Daar waar het college inmiddels zonder voorbehoud achter de noodzaak van de Noord/Zuidlijn staat, is dat in de stad lang niet bij iedereen het geval. Blogger en inwoner Stefan Langeveld blijft sterke twijfels houden. Met een vooruitziende blik blogt hij aan de vooravond van het raadsdebat: *'Morgen wederom een definitief raadsdebat over de Noord/Zuidlijn. Ik verwacht dat de*

meerderheid van de PvdA-fractie voor zal stemmen, en het college-voorstel wordt aanvaard.' Hij betreurt dit besluit. In zijn ogen hebben *'de tegenstanders van de lijn [...] van meet af aan gelijk. Een van hun argumenten was de on/voorspelbare kostenstijging. Het grootste pluspunt voor het gemeentebestuur leek te zijn: 'We krijgen honderden miljoenen van de regering!'* Daarbij negerend dat de verdeling van de kosten tussen rijk en stad een permanente twist blijft. Minister De Boer en wethouder Dales houden stug vol dat het rijk respectievelijk de stad de extra kosten niet zullen dragen' (Langeveld 2002).

Blogger Langeveld slaat de spijker op zijn kop. In de onderhandelingen met het ministerie is er vrijwel niet bewogen. Het inschatten van een aantal onderdelen van begrotingsposten – vooral bij de complexe technische zaken – is nogal lastig. De raad krijgt daarom een begroting te zien die voorzien is van een aantal stelposten, waarin afgezegeld is dat de meer complexe issues samen met de verantwoordelijke aannemer nader zullen worden ingevuld als het eenmaal zo ver is. Stelposten hebben echter een vervelende bijmaak in Amsterdam: het is niet voor het eerst dat de gemeente Amsterdam creatief stelposten gebruikt om een project binnen de begroting te laten passen. Dat gebeurde ook bij de Stopera. De stelposten van de Stopera leidden uiteindelijk tot grote kostenoverschrijdingen. Amsterdam stelde naar aanleiding van deze overschrijdingen in 1988 een commissie in onder leiding van hoogleraar bestuursrecht Herweijer. Hij onderzocht de oorzaken van deze kostenoverschrijdingen. Het oordeel van de commissie was glashelder: grote bouwprojecten mogen nooit meer open einden hebben, zoals de stelpost. Het spook van de Stopera duikt uiteraard ook op in de discussie rond de Noord/Zuidlijn. In de gemeenteraad hebben raadsleden keer op keer gevraagd of de metrolijn wel 'Herweijer-proof' is. Het college heeft dat altijd bevestigd (Berkhout en Rosenberg 2008c). De praktijk zal later anders uitwijzen.

Ondanks de suggestie dat de Noord/Zuidlijn 'Herweijer-proof' begroot is, blijven in de raad twijfels leven. Vooral in de PvdA, en dan vooral bij Auke Bijlsma. Enerzijds is hij ervan overtuigd dat goed openbaar vervoer in de stad noodzakelijk is. Een noodzaak die sociaal gedreven is: *'Er is een gigantische achterstand, vooral in de Randstad. Het dupeert de zwakkeren in de samenleving, en dat met de vergrijzing voor de deur! We moeten zorgen voor comfortabeler, sneller openbaar vervoer.'* Anderzijds is hij kritisch over de financiële risico's die de stad wil gaan nemen. In de zomer van 2002 heeft hij *'alles doorgerekend, geprobeerd alle mogelijke risico's bloot te leggen'* (Hofmeester 2002). Hij

werkt daarin nauw samen met fractiegenoot Herman Marres en met expert Hendrik Battjes. Battjes is een bouwkundige met een carrière bij verschillende architectenbureaus (Soetenhorst 2011:145). Daarnaast is hij lid van de Vereniging Vrienden van de Amsterdamse Binnenstad.³ Tegelijkertijd blijft de vraag overeind waarom de raad niet meer externe deskundigen heeft ingeschakeld.

5.3 ... en is er nog budget voor de omgeving voorzien?

Auke Bijlsma twijfelt in de raad bijvoorbeeld of er wel voldoende budget vrijgemaakt is om de overlast van de omgeving binnen de perken te houden. In de praktijk lijkt dat niet het geval. Verschillende betrokkenen zijn dat met elkaar eens en voeren uiteenlopende redenen aan waarom de omgeving niet de eerste prioriteit in een groot project is. Hoite Detmar wijst op culturele factoren: *'Naarmate een project meer impact op de omgeving heeft, en je voortdurend aan het bijsturen bent, moet je blijven kijken of je rekening kunt houden met de wensen van die omgeving; dat is inderdaad niet vanzelfsprekend in projecten.'* Dat is bij de meeste – kleinere – infrastructurele projecten misschien nog wel logisch, betoogt hij, want *'in veel gevallen is het niet nodig omdat het vaak kort duurt.'* Maar, stelt hij, daarmee is het ook niet sterk in bouwend Nederland verankerd: *'Het zit sowieso niet zo in de cultuur van bouwprojecten.'*

Belangrijker nog is de druk op het budget. Zo wijst zowel Detmar als contractmanager Scheffrahn naar een culturele factor in het begroten van bouwprocessen. De meeste bouwprojecten hebben logischerwijze een focus op het bouwgedeelte en niet op de omgeving. Een project wordt namelijk vooral gestart om iets te realiseren. Omgevingsmanagement wordt (te) vaak gezien als een sluitstuk op de begroting. En goed omgevingsmanagement is niet goedkoop: *'Het vereist investeringen in je organisatie, het vereist mensen vrijmaken om contacten met bewoners te onderhouden, of met bedrijven, ook als er niks gebeurt.'* Eigenlijk is de basisgedachte in de bouwsector aldus Detmar de volgende: *'Het werk loopt lekker, waarom zou je dan een medewerker koffie laten drinken bij de onderneming op de hoek?'*

Bij de Noord/Zuidlijn is van een lekker lopend project eigenlijk van meet af aan nauwelijks sprake: de stad sputtert tegen, technisch twijfelt men, en als klap op de vuurpijl is vooral de andere manier van budgetteren (waarin

de stad Amsterdam de risico's van overschrijden voor haar rekening moet nemen) aanleiding om het budget bescheiden te houden. En misschien juist daarom is omgevingsmanagement niet de eerste prioriteit. Detmar: *'Het vereist investeringen in je organisatie om uiteindelijk [...] veranderingen, waar je draagvlak voor nodig hebt in goede banen te kunnen leiden. Als je dat niet zou doen, ben ik er van overtuigd dat je na de derde wijziging in 3 maanden tijd, dat je dan een buurt in opstand hebt.'*

Detmar stelt dat juist de voortdurende wijzigingen een kenmerk van grote infrastructurele projecten vormen: *'Het kan iets kleins zijn voor het project, maar groot voor de omgeving. Een goed voorbeeld daarvan is het plaatsen van een vriesinstallatie, maar het kan ook iets groots voor het project zijn: de Vijzelgracht onder luchtdruk ontgraven, kost talloze miljoenen.'*

5.4 En dan de techniek: is die op orde?

Geert Dales is stellig tijdens het raadsdebat. Technisch is er voldoende zekerheid dat het boren van de Noord/Zuidlijn goed zal gaan. Hij stelt dat er veel geslaagde proeven gedaan zijn: *'Er zijn praktijkproeven gedaan, spleet-, staart-, injectie- en groutingproeven. Er is een bouwputproef gedaan bij de Mondriaantoren en een tunnelproef bij de Heinenoordtunnel. Er komt een moment waarop je moet zeggen: "Nu weten wij het. Alle technici bevestigen dat dit kan en nu zullen wij het ook moeten doen"'* (Berkhout en Rosenberg 2008a). Bijlsma blijft de noodzakelijke reserveringen voor technische risico's te klein vinden, terwijl er ook 'vergeten' lijkt om serieuze budgetten vrij te maken voor omgevingsprojecten. Het uiteindelijke go-besluit in de raad valt laat in de avond: er wordt besloten om 25 miljoen euro extra voor noodzakelijke omgevingsprojecten uit te trekken. Oud-wethouder Herrema stelt achteraf vast dat *'de wijze waarop het project door de raad is gekomen, [...] precies [paste] binnen de context waarin er nog een meerderheid te krijgen was. Dat wil niet zeggen dat dat de werkelijkheid is, maar dat is de werkelijkheid die men graag zelf wil zien, om het besluit te kunnen nemen.'*

Uiteindelijk stemt de raad, na een langdurig debat in de nacht van 9 op 10 oktober 2002, in met de aanleg van de Noord/Zuidlijn, onder voorwaarde van de aanneming van twee extra moties van raadslid Bijlsma. De raadsvoordracht wordt met 29 stemmen voor en 14 stemmen tegen aangenomen.⁴ De moties-Bijlsma worden door de complete raad aangenomen.

5.5 Stemmen achteraf

Geert Dales is achteraf nog steeds content met de manier waarop de raad heeft ingestemd met het traject: *'Ik heb gedaan wat ik bestuurlijk moest doen. Ik heb nergens in gehaperd en ben nergens tekortgeschoten en sta volledig achter de beslissingen die ik heb genomen. Zou de film worden teruggedraaid naar oktober 2002: ik zou precies hetzelfde doen. Ik heb nooit het gevoel gehad dat ik de raad op het verkeerde been heb gezet of ze onverantwoord enthousiast heb gemaakt. Ik heb gesproken over de risico's. Natuurlijk heb ik met veel meer enthousiasme gesproken over de kansen. Ik snap dat men een punt maakt van de overschrijdingen. Maar ik voel me er bestuurlijk niet ongemakkelijk bij'* (Soetenhorst 2007).

Andere betrokkenen zijn achteraf wat minder mild over de bestuurlijke besluiten. Dan zittend burgemeester Cohen oordeelt afgewogen: enerzijds is in zijn ogen het opnemen van stelposten 'met de kennis van nu' niet slim, anderzijds is dit oordeel echter een gevolg van *the benefit of hindsight*: *'Stel nu dat er toen zo over werd gedacht. Maar ja. Zo werd er toen niet over gedacht.'* Oud-wethouder Herrema is stilliger in zijn oordeel. Hij stelt onomwonden dat er sprake was van een te groot optimisme: *'Het optimisme en de wens om dit te doen waren groot. Dat verklaart dat er niet alle aandacht is geweest voor de dingen die we nu wel zien'* (Berkhout en Rosenberg 2008d).

Ook inwoner Stefan Langeveld is na het raadsbesluit nog steeds niet overtuigd. Hij blogt op 11 oktober: *'Moeilijk te voorspellen was het niet. Ondanks een regiefout (een van de drie moties/voorwaarden haalde geen raads-meerderheid) ging de PvdA akkoord met de aanleg van de Noord/Zuidlijn.'* Optimistisch is hij niet: *'Laten we er maar het beste van hopen. Misschien went het, al die bouwputten en omleidingen. Wellicht hoeft er niet al te veel gekort te worden op sociaal beleid, cultuur en groen. Gelukkig verzekert Kees Tamboer in het Parool (9/10) ons "Aan goed ov is nog nooit een stad failliet gegaan"'* (Langeveld 2002).

6

De (valse) start

Grote projecten vragen grote besluiten. De Noord/Zuidlijn speelt op weg naar goedkeuring feitelijk driedimensionaal schaak. Niet alleen zal er in een moeilijke markt een sluitende begroting gepresenteerd moeten worden, ook zal er een groot aantal twijfels over de technische haalbaarheid moeten worden weggenomen, terwijl vooral de stad overtuigd zal moeten worden van het feit dat dankzij de innovatieve technische oplossingen de overlast van de Noord/Zuidlijn binnen de perken zal blijven. Met andere woorden, de Noord/Zuidlijn zal een opgave moeten worden met een scherpe beperking in tijd en geld, die alleen maar tot stand zal komen als er vertrouwd kan worden op innovatieve techniek.

Deze zware opgave zal uiteindelijk leiden tot het dominante communicatieframe van de Noord/Zuidlijn: de Noord/Zuidlijn is een groot infrastructureel project dat door de toepassing van innovatieve, superieure technische oplossingen binnen de gestelde tijd Amsterdam zal voorzien van een metrolijn, waarbij het budget niet overschreden zal hoeven worden.

6.1 Op zoek naar een sluitende begroting

Alvorens de raad een go-besluit kan nemen, moet er zicht zijn op een sluitende begroting. Dat was bij de Noord/Zuidlijn uiteraard niet anders. In het vorige hoofdstuk hebben we kunnen lezen hoe het bestuurlijke proces in de raad verlopen is. In dit hoofdstuk zoomen we in op de aanbesteding zelf: de gang van zaken tijdens de aanbesteding legt namelijk al vanaf het allereerste moment een hypotheek op de procesverhoudingen bij de Noord/Zuidlijn.

Vanaf 2000 beginnen de voorbereidingen om de Noord/Zuidlijn aan te besteden. Bij de eerste aanbestedingsronde is portefeuillehouder Köhler de

verantwoordelijke. Vanwege het wisselen van de portefeuille van wethouder Köhler – hij stapt uit het college – is Geert Dales verantwoordelijk voor de tweede en de derde ronde. De eerste ronde loopt begin 2002. De tweede en derde aanbestedingsronde worden onder tijdsdruk gehouden van begin juni 2002 tot einde juni 2002. Vanaf 1 juni 2001 tot en met 30 september 2002 is Dales namens de vvd portefeuillehouder Noord/Zuidlijn. Ook de voorbereiding van het go-besluit van het college (24 juni 2002) en dat van de raad (9 oktober 2002) vinden onder de verantwoordelijkheid van portefeuillehouder Dales plaats (Gemeenteraad Amsterdam 2009:119).

Op 20 juni 2000 is het zover: de officiële aanbesteding gaat van start. De deadline voor de aanbesteding is uiteraard ook gesteld: *'op 12 december verwachten wij een eerste bod'*, zo meldt projectdirecteur van Hattum in het bestuurlijk overleg van 24 november (Soetenhorst 2011:108).

Met spanning wordt uitgekeken naar de uitslag van de eerste aanbestedingsronde. Al snel blijkt dat deze aanbesteding niet mee zal gaan vallen. Sterker nog: de uitslag van de eerste ronde (in december 2000) is dramatisch (Soetenhorst 2011:108). *'We hebben op 12 december de enveloppen geopend'*, getuigt Johan Bosch achteraf aan de Enquêtecommissie, *'het hoofd van het Adviesbureau, de heer Vlijm opende de eerste en heeft het openen van de rest maar aan mij overgelaten want hij zag zijn hele wereld in elkaar storten'* (Soetenhorst 2011:108-109). De uitslag is met recht dramatisch te noemen: de ramingen van Adviesbureau en het projectbureau komen op geen enkele manier overeen met de prijs die de markt wil rekenen voor het project: *'Er is geen sprake van dat de metro te bouwen is met offertes die 45 tot liefst 90 procent boven de ramingen uitkomen'* (Soetenhorst 2011:109). De raad stelt in een eigen rapportage later snedig vast: *'De ontvangen offertes waren excessief hoger dan de beschikbare budgetten'* (Gemeenteraad Amsterdam 2005:47).

Bij het projectbureau gaan de alarmbellen af. Voor een groot aantal betrokkenen is het de vraag of dit niet het einde van het Noord/Zuidlijn-avontuur betekent. Het projectbureau besluit om externe deskundigen in te schakelen die de aanbesteding onder de loep moeten nemen: de begrotingen en ramingen worden doorgelicht door Lloyds en financieel expert Horvat. *'De doorlichting concludeerde dat de feitelijke marktomstandigheden gedurende welke de aanbesteding liep, aanzienlijk 'harder' waren dan geanticipeerd als gevolg waarvan de aanbiedingen meer dan 30% hoger uitvielen'* (Gemeenteraad Amsterdam 2005:47). Tegelijkertijd geeft Horvat aan dat de ramingen van de directie ook aan de lage kant zaten: *'Verhoging van de*

directieraming van 10 tot 30 procent is noodzakelijk voor een marktconforme benadering' (Soetenhorst 2011:111).

De markt zit ook niet mee. In de bouwsector zijn er juist in deze periode twee grote infrastructurele projecten aanbesteed (HSL en Betuweroute), zodat de orderportefeuille van de meeste aannemers goedgevuld is. Een technisch complex project als de Noord/Zuidlijn staat dan niet hoog op het lijstje. Vulperhorst (2005:183) heeft onderzoek gedaan naar de gang van zaken in de bouwwereld. Hij schetst het beeld van een zeepbel: *'Economische verklaringen geven ook aanknopingspunten. De eeuwig stijgende bouwkosten, die rond 2000 opnieuw zichtbaar worden bij de aanleg van grote infrastructurele projecten als de HSL, de Betuweroute en de Noord-Zuidlijn in Amsterdam, leiden tot veel discussie en onderhandelingen tussen publieke opdrachtgevers en bouwondernemers. Het zijn voor de bouw vette jaren. Voor publieke opdrachtgevers is duidelijk dat het een extra opwaartse druk op de prijzen geeft.'* Daarnaast stelt Vulperhorst dat de Nederlandse markt redelijk op slot zit en er slechts weinig buitenlandse ondernemers in staat zijn om een offerte te overleggen: *'Slechts incidenteel lukt het publieke opdrachtgevers het kartel te breken door zaken te doen met een buitenlandse aanbieder. Het is duidelijk dat publieke opdrachtgevers steeds meer gevangen raken tussen beperkte budgetten en in hun ogen overvragende bouwondernemers.'* Tot slot zet Vulperhorst vraagtekens bij de kwaliteit van de aanbestedende organisaties. In zijn ogen is het inkoopmanagement van de overheid in die jaren in de regel van een niet al te hoge kwaliteit. Eind jaren negentig wordt daarin geïnvesteerd en treedt verbetering op: *'De opkomst van inkoopmanagement bij de overheid loopt vooruit op een ontwikkeling waarin publieke opdrachtgevers professioneler moeten gaan aanbesteden. Het is waarschijnlijk geen toeval dat de "zeepbel" van de bouwprijzen eind 2001 barst.'* Bij het onderzoek naar de aanbestedingen van de Noord/Zuidlijn wordt achteraf vastgesteld dat het contractmanagement van de Noord/Zuidlijn onvoldoende was.

In dezelfde periode treedt wethouder Harry Groen af. Geert Dales is zijn opvolger. Hij eist min of meer bij zijn aantreden dat de staf wordt geprofessionaliseerd. Het Bestuurlijk Team wordt samengesteld: *'Bij de instelling van het portefeuillehouderschap van de heer Dales werd een aparte ambtelijke staf opgericht ten behoeve van het project Noord/Zuidlijn, genaamd "staf Noord/Zuidlijn". Dit was een staf van de portefeuillehouder (wethouder Verkeer & Vervoer) waarin zowel de directeur van het projectbureau Noord/Zuidlijn als enkele ambtelijke vertegenwoordigers zitting hadden'* (Gemeenteraad Amsterdam

20095:119). Het is geen overbodige luxe. De aanbesteding lijkt immers faliekant te mislukken. Het leidt tot veel bestuurlijk en ambtelijk overleg. *‘In de periode tussen de aanvaarding van de subsidiebeschikking tot aan het go-besluit werd intensief vergaderd door het Bestuurlijk Team. De aanbestedingsstrategie en resultaten waren vaak onderwerp van gesprek’* (Gemeenteraad Amsterdam 2009:119).

Hoite Detmar schetst de vooravond van het go-besluit als het afsluiten van een fase in het Noord/Zuidproject. Hij vertelt dat de projectorganisatie oprecht dacht dat ze het potje ‘schaken op twee van de drie borden’ op een goede manier aan het afsluiten waren. Het college lijkt gewonnen voor de innovatieve manier van bouwen. En die manier van bouwen zorgt er vervolgens voor dat de overlast voor de stad beperkt zal blijven: *‘Het [project] ging echt van start als een project waarvan men dacht: “We hebben een methode gevonden die gelukkig niet zo erg is als de Oostlijn waardoor we de overlast binnen de perken kunnen houden, de impact op de stad binnen de perken kunnen houden, en de duur leek mee te vallen.”’*

De nadruk op de innovatie in het project heeft wel tot gevolg dat de projectorganisatie wat eenzijdig is samengesteld, zo vertelt Detmar: *‘De organisatie was er vooral een van bouwers en ontwerpers. Het was dus de vraag of het al echt een uitvoeringsorganisatie was, maar daar waar hij dat was, was het een organisatie van bouwers.’* Dit beeld wordt gedeeld door Henk van Veldhuizen die zegt: *‘Feitelijk waren er vooral ontwerpers die het ook geweldig vonden om bij de uitvoering van een project als manager te functioneren. Maar ze hadden geen ervaring met de bouwwereld of met de uitvoering. Dat is toch echt gewoon anders.’*

Het derde potje schaak, het aanbesteden van het project, verloopt echter heel wat moeizamer. Nu de aanbestedingen tegen lijken te vallen, is er de zorg dat het project misschien wel nooit in een uitvoeringsfase terecht zal komen. Zoals we in het vorige hoofdstuk hebben kunnen lezen, krijgen het college en de raad uiteindelijk een sluitende begroting gepresenteerd. Dat gaat gepaard met het nodige passen en meten. Stelposten worden geïntroduceerd, die, als het tegenvalt, voor rekening van de gemeente zullen komen.

Het leidt er uiteindelijk toe dat de begroting van de Noord/Zuidlijn een post ‘onvoorzien’ zal kennen van 4%. Tot grote verbazing van veel betrokkenen. Henk van Veldhuizen is er jaren later nog verbaasd over: *‘Was er nou niemand, die heeft opgemerkt dat 4% onvoorzien echt te weinig was?’* Ook voor een – zoals achteraf valt te constateren – cruciaal onderdeel als omgevings-

management is slechts een zeer bescheiden budget beschikbaar. En dat terwijl de echte onderhandelingen met de aannemers feitelijk nog moeten beginnen, ook al is de officiële starthandeling van de Noord/Zuidlijn al verricht.

6.2 Een gideonsbende met autistiforme trekken

Met veel hangen en wurgen worden een aantal aannemers gevonden die een enigszins acceptabele offerte willen neerleggen. De Duitse aannemer Max Bögl is van hen de belangrijkste: hij presenteert een aanvaardbare offerte voor een van de diepe stations. Na verloop van tijd wordt ook voor de andere onderdelen van de lijn een oplossing gevonden. Strukton/Van Oord, bijvoorbeeld, zal onder regie van Prorail het nieuwe metrostation cs ter hand nemen. Er kan worden gestart.

Echter, de start valt bepaald niet mee. Op 20 oktober 2003, nog geen jaar na de start, luiden de noodklokken. Aannemer Bögl laat een brief bezorgen bij de wethouder. De strekking: *‘Wij [hebben] nog nooit een werk gemaakt waarbij er zoveel interne en externe weerstand is. Alleen met de grootste moeite en met veel tijdverlies en extra kosten kunnen we doorworstelen’* (Soetenhorst 2011:158). Bögl staat niet alleen: ook de combinatie Strukton/Van Oord heeft eerder in oktober laten weten dat het metrostation cs later zal worden opgeleverd: *‘De totale tot op heden opgelopen en geprognoseerde vertraging bedraagt (...) 194 weken’* (Soetenhorst 2001:159). Dat is ook niet gek, betoogt Henk van Veldhuizen. Hij stelt allereerst dat *‘de Noord/Zuidlijn in zijn ontwikkelingstijd weinig vrienden gemaakt had. [...]’* Deels lag dat aan het feit dat binnen de projectorganisatie echt de overtuiging leefde: *‘We gaan het met de markt doen en niet met de gemeente.’* Hij stelt dan ook dat de relatie met de stadsdelen enigszins veronachtzaamd werd: *‘Normaal ga je in een project veel eerder met de stadsdelen om tafel. Een tweede factor was dat het projectbureau geen gevoel had dat die stadsdelen ook echt wettelijke bevoegdheden hadden. Jaap Geluk riep altijd: “U berokkent de gemeente schade door de vergunning niet te verlenen.” Dan onderzoeken je dus niet dat de stadsdelen bepaalde wettelijke bevoegdheden hebben, waarlangs ze moet handelen.’*

Van Veldhuizen laat zien wat de weerslag van het (teveel aan) vertrouwen op de markt is: *‘In de contracten stond dat de aannemers voor een groot deel zelf verantwoordelijk waren voor de vergunningen, voor het bouwterrein [...]*

Kortom, allerlei zaken, die zo'n aannemer uit Duitsland moet gaan regelen met een stadsdeel dat hij helemaal niet kent. [...] Daar hadden de aannemers al snel geen zin meer in. Eind 2003 heeft de directeur van het PMB [Project Management Bureau Amsterdam] een vertrouwelijk rapport gemaakt, waarin de scherpe aanbeveling stond dat er echt een heel andere wind zou moeten gaan waaien rond het project, want anders is het over 100 jaar nog niet klaar.'

De overheidswereld waarin de projectorganisatie opereert, is nog doordeesemd van het New Public Management-denken. In bestuurlijk Nederland is dit sterk vertegenwoordigd. Zeker in de wereld van de grote infrastructurele projecten is deze vorm van managen nog dominant. 'Accountability', 'performance-indicatoren', 'output': het is taal, die de gemiddelde bouwmanager zonder nadenken bezigt. De ogenschijnlijke logica van New Public Management is aantrekkelijk, stellen Berendse, Duijnhoven en Vreenswijk (2006): *'Improved accountability, performance measurements, competition and cost reduction should lead to more efficient, effective and customer oriented public organizations [...]. This point of view is indicative of the discourses of homogenization that have traditionally dominated the field of public management and organization studies, which basically assumed that successful organizational practices could be spread universally.'*

Verwarring ontstaat pas als ondanks al dat meten een probleem niet oplosbaar lijkt, dan wel onbedoelde gevolgen kent. Meestal wordt er dan in dergelijke organisaties met de beschuldigende vinger naar de pers gewezen. In de media is dan bijvoorbeeld een artikel verschenen dat de bestuurlijke werkelijkheid geen recht doet of zaken simplificeert. Dat een 'objectieve' oplossing van 'selectieve' verontwaardiging voorziet. Dat onvermoede ethische vragen opwerpt of zijn licht werpt op 'onderbelichte' neveneffecten. In dergelijke rationele organisaties wordt er vaak met enige kramp op dergelijke media-uitingen gereageerd. Hoe te handelen? Niet handelen is geen optie. Wél handelen lijkt een gordiaanse knoop op te leveren. Dan ontstaat stress.

De Noord/Zuidlijn heeft veel van dat type stress gekend. Een deel van die stress wordt nu juist veroorzaakt door de organisatie zelf, zoals veel auteurs hebben laten zien (Noordegraaf 2004; Berendse et al. 2006). Achter de fraai opgetuigde rationele gevel van een project gaat een innerlijk bouwwerk schuil dat met ambiguïteit omgeven is. Deze discongruentie tussen de beleefde binnenkant en de gepresenteerde buitenkant vergroot de spanning in de organisatie: *'Today, most scholars in the field recognize the local*

variations and give credit to the micro particularities of organizational settings. As Thomas and Davies [...] and Veenswijk [...] among others argue, many innovations and (cultural) changes in public organizations indeed seem, from a 'frontstage' point of view, to be congruent with the NPM discourse, yet, the 'backstage' reality (or lived experience) of such change programs are much more ambiguous and complex' (Berendse et al. 2006).

Het al dan niet kunnen omgaan met deze achterkant van beleid is een belangrijke voorwaarde voor het welslagen van een project. En daar slaagt 'de projectorganisatie 1.0' van de Noord/Zuidlijn onvoldoende in, zoals we zullen zien.

Zoals hiervoor al is gesteld, neemt New Public Management een dominante positie in het Nederlandse bestuurlijk bestel in en is daar backstage het nodige op af te dingen. In de dagelijkse praktijk blijkt dat al dat meten lang niet altijd tot betere resultaten leidt. Vaak kennen oplossingen voor gemeten problemen zulke scherpe neveneffecten dat de oplossing zijn doel voorbij schiet. Ook treden er onbedoelde en onvoorziene gevolgen op. Dat maakt dat ook frontstage scheuren in het bastion zichtbaar worden: ook in de openbaarheid wordt er volop getwijfeld aan ogenschijnlijk objectieve metingen, effecten van bestuurlijke afspraken en – bij infrastructuurprojecten – afspraken in tijd en geld. Dat is nu precies het proces waar de Noord/Zuidlijn langzaamaan ingezogen wordt.

Het projectbureau is in de loop der jaren aan veel zaken gewend geraakt. Aan het feit dat de inwoners van Amsterdam niet al te enthousiast raken van dit project, bijvoorbeeld. En aan het feit dat er politiek-bestuurlijk gelaveerd moet worden om de Noord/Zuidlijn als project gefinancierd te krijgen door het ministerie. En dat er in de buitenwereld geen eenstemmigheid bestaat over de aangereikte technische oplossingen. Nu is er het spook van de (bijna mislukte) aanbesteding bijgekomen en staat vanaf dag één in de uitvoering de planning onder druk. Langzamerhand begint er – dat is vaker te zien bij organisaties die onder toenemende druk staan – een sfeer te ontstaan van 'wij tegen de rest van de wereld'.

Daarnaast speelt een ander cultureel element een rol: *'Public and private organizations continuously need to reposition and redefine themselves in relation to each other, within the organizational field and within society. This leads to high levels of ambiguity and uncertainty for the organizations involved, as difficult processes of organizational change to solve the dilemmas and tensions that arise in sectors such as health care, education or infrastructure reveal. The actors involved*

(public organizations and the organizational members) no longer have a stable or coherent reference system from which to understand what the organizational activities are all about, to determine its direction or to define one's position in the field' (Berendse et al. 2006). Het leidt in veel gevallen tot in zichzelf gekeerde organisaties.

Het is een versterking van het culturele gedrag waarmee in het verleden de auditcommissie van zichzelf is vervreemd. Een eerste teken dat de projectorganisatie vooral vertrouwt op de eigen koers. Rond de voorgestelde technische oplossingen is er iedere keer discussie. Het leidt ertoe dat er 'op 15 juni 2000 [...] op de kamer van Köhler een bijeenkomst [is] van mensen van het projectbureau, de auditcommissie en enkele raadsleden, die wel eens willen weten wie gelijk heeft.' De sfeer is er niet best: *'De deskundigen botsen hard en de raadsleden kunnen niet vaststellen wie gelijk heeft'* (Berkhout en Rosenberg 2008b).

Technische discussies gaan hard tegen hard: *'[...] De deskundigen, onder wie huidig adviseur van de gemeente Frits van Tol en twee Duitse hoogleraren, bieden inderdaad tegenspel. Hun vertrouwelijke rapporten zijn kritisch: voor de reizigers is het beter als de stations minder diep liggen, het projectbureau moet de boor niet zelf ontwerpen, en waar was het programma van eisen voor het ontwerp? Het projectbureau negeert die kritiek en geeft de commissie ook steeds minder informatie'* (Berkhout en Rosenberg 2008b). Vervreemding is volgens Kunda (1992) een van de vormen waarbij *role-distancing* en *role-embracing* optreedt: *'De rol van technische kennis (een ingenieur heeft er nu eenmaal voor doorgeleerd) versus "al te veel technische kennis schrikt de gewone man (en vrouw) alleen maar af..."'* (*role-distancing*) (Kunda 1992).

Zoals we al eerder hebben kunnen lezen heft de auditcommissie zichzelf al in een vroeg stadium van het project in arren moede op. Het projectbureau krijgt nadien nog minder tegenspel, waardoor het 'wij tegen de rest' alleen maar toeneemt. Er ontstaat een cultuur die langzamerhand in alle andere relaties lijkt binnen te sijpelen: is de ander er niet op uit om het Noord/Zuidlijnproject pootje te lichten?

Die cultuur heeft grote gevolgen: de mensen van het projectbureau hebben buitengemeen veel relaties te managen. *'Je hebt met het gvb te maken, je hebt met de politie te maken, je hebt uiteindelijk met de brandweer te maken, de dienst milieu- en bouwtoezicht, stadsdelen, waterschappen, binnenwaterbeheer, noem het allemaal maar op'*, vertelt Detmar.

6.3 Tot slot: wat er rest is onrust

In een soepel lopend project zijn de relaties goed, maar bij de Noord/Zuidlijn is er op vrijwel alle fronten onrust. Het leidt tot een cultuur waarin reactief gehandeld wordt. Waarbij journalisten en media – bijna doelbewust – op afstand gehouden worden. Er wordt pas gecommuniceerd als er ‘echt’ duidelijk is dat wat er gaat gebeuren. Alleen is dat steeds minder duidelijk. Het leidt tot een dubbelhartige aanpak: enerzijds moeten tegenvallers zo veel mogelijk geleidelijk aangestipt worden, *‘Want uiteindelijk wil je dat ook het bestuur niet overvallen wordt door, door gebeurtenissen, dus ook die willen graag horen van: jongens, wat leeft er op dit moment?’*, aldus Detmar. Maar aan de andere kant is het niet sterk als het projectbureau over vrijwel iedere situatie moet aangeven dat het erop lijkt dat dit het nu is, maar: *‘Hou er rekening mee dat er net weer even wat anders kan gaan.’*

7

De overlast neemt toe: de samenleving roert zich

Ondertussen loopt ook de dagelijkse praktijk steeds minder soepel: als de Noord/Zuidlijn in 2002 en 2003 een beetje op stoom komt, blijkt dat de effectieve overlast vele malen groter is dan voorzien of voorgespiegeld. Straten worden opengebroken, grote kranen verschijnen, vrachtwagens rijden af en aan. En aangezien de planning onder druk staat, wordt er lang doorgewerkt. Detmar: *'Al vrij snel werd duidelijk dat de impact op de stad [groot] was: kranen, en straten die van A tot Z open lagen.'* Het leidt ertoe dat het protest in de samenleving grotere vormen aanneemt en steeds vaker door de media wordt opgepikt.

7.1 De overlast loopt op

Voorjaar 2003 wordt nog volgehouden dat *'de herrie en overlast maar zo'n twee jaar zou duren. Als na ongeveer 2 jaar de wanden en het dak klaar zijn, ligt er een grote betonnen doos in de grond () Op straat kan dan de vroegere situatie weer worden hersteld. Voor de ondergrondse afbouw blijft voor de verdere bouw-tijd alleen een klein werkterrein nodig. () De werkzaamheden starten in april 2003 en zijn eind 2008 klaar. Vanaf begin 2005 wordt alleen ondergronds gewerkt'* (Gijzelgracht.nl 2008).

De werkelijkheid blijkt een totaal andere, zo stelt Henk van Veldhuizen vast. Hij schetst de situatie anno 2003-2004: *'Bij de diepe stations in de binnenstad, dat was een inferno. Ik dacht: als ik daar woonde, ik zou er geen dag langer willen wonen.'* Het leidt ertoe dat er werk gemaakt gaat worden van omgevingsmanagement: *'We stelden vervangende woonruimte beschikbaar, en voor mensen die moesten werken vervangende werkruimte. We hadden hotels. We zijn ook gestart met financiële compensatie. [...] dat was de enige manier om het nog*

enigszins geloofwaardig te maken. [...] Dat systeem bestaat nog steeds. Langzaam in 2004 kwam het werk weer op gang. Qua overlast was het overigens niet te vergelijken met nu, het was echt afschuwelijk.’ Het staat ook in schril contrast met de beloften die tijdens de inspraak zijn gedaan, zo weet Van Veldhuizen: ‘Tijdens de inspraak is verteld: als u een kopje thee op tafel zet, u hoort het lepelkje nog geeneens rinkelen tijdens het werk.’

Dat beeld ontstaat ook elders in de stad. Bijvoorbeeld rond de Vijzelgracht: *‘Het zogeheten werken waarvan niet veel “te merken” zou zijn, bleek in feite een continu proces van ontoelaatbare geluidshinder, overlast en onveiligheid, waarvan het Projectbureau moest toegeven dat het ontoelaatbaar was’, zo schetst de stichting Gijzelgracht de werkelijke situatie (Gijzelgracht.nl 2008). De overlast is in de praktijk vele malen groter dan ooit verwacht of gecommuniceerd. En dat is raar, daar ‘enkele jaren daarvoor [...] al besloten was om de geluidsarme ontgravingstechniek te vervangen door een andere methode die wél overlast zou gaan veroorzaken’ (Gijzelgracht.nl 2008).*

De spanning loopt langzaam, maar gestaag op: *‘In maart 2007 (productie 4) klaagden bewoners over lawaai dat zo erg was dat het oorpijn veroorzaakte en te horen was tot in de Scheldestraat; een herrie met zodanige geluidsimpulsen dat een gehanteerde geluidsmeter “out of reach” aangaf. En ook klaagden zij dat er ernstig bouwlawaai werd veroorzaakt op uren dat was afgesproken dat die werkzaamheden niet zouden plaatsvinden. De vertegenwoordigers van het Projectbureau (de heren Angenent en Andriessen) moesten erkennen dat het tegen de afspraken was’ (Gijzelgracht.nl 2008).*

7.2 Rond de Vijzelgracht organiseren boze burgers zich

Bewoners zijn zeer actief, eerst rond de Ferdinand Bolstraat, maar later vooral rond de Vijzelgracht. Het is een groepje bewoners die elkaar goed kennen, zo vertelt Jan Monasso (op dit moment voorzitter van de stichting Gijzelgracht). In het begin is hij daar nog niet zo bij betrokken, maar in zijn buurtcafé wordt er in steeds fellere bewoordingen over de overlast gesproken. En over het feit dat het projectbureau doof en blind lijkt te zijn voor alle kritiek. In het café wordt gedreigd dat de werkplaats Vijzelgracht maar in de hens gezet moet worden, zo boos is een (klein) aantal bewoners. Ook Rente de Weerd geeft aan dat de bewoners rond de Vijzelgracht langzaamaan wanhopig worden.

Het is deels een kwestie van geld. Zo geeft Detmar aan dat er bij het opstellen van een begroting van een groot project altijd met een schuin oog naar de echte noodzaak van omgevingsmanagement wordt gekeken: *‘Het klinkt een beetje als een voorinvestering die je misschien niet hoeft te doen. Ik denk dat deze casus aantoont dat dat wel degelijk nuttig is. Wat je ook ziet is natuurlijk een zekere huiver “dat mensen zich ermee gaan bemoeien. Dat je je eigen onrust creëert.”*

Met andere woorden, in zo’n complex project gaat het niet vanzelfsprekend goed met het bestuur, met de opdrachtgever, met de aannemer, met de bewoners. Detmar: *‘Wat je heel veel ziet in bouwprojecten, is dat in de voorfase er allemaal trajecten [zijn] waarin de wensen van de omgeving in kaart worden gebracht, en de wensen van het bestuur. Dat culmineert dan allemaal in dat go-besluit, daarin is dan alles verwerkt, hartstikke goed rekening gehouden met allerlei partijen, en allerlei wensen die zich kunnen voordoen, en dan ga je aan de slag en denkt men dat omgevingsmanagement niet of nauwelijks nog nodig is. De omgeving is immers overal bij betrokken geweest. Dat miskent het feit dat een project altijd anders loopt dan je plant.’*

7.3 Een nieuwe directeur treedt aan: meer aandacht voor de omgeving

De Noord/Zuidlijn heeft in minder dan twee jaar na de start te kampen met een groot aantal tegenvallers: de maatschappelijke onrust neemt toe en het uitvoerende werk komt maar zeer moeizaam op gang, terwijl de relatie met zowel aannemers en stadsdelen als met de direct omwonenden rond de bouwputten sterk onder druk staat. Het leidt tot de komst van een nieuwe projectdirecteur. Het college van B en W benoemt Henk van Veldhuizen per 1 december 2003 als de opvolger van Jaap Geluk. Hij krijgt *‘op maandag een telefoontje: kan je gelijk beginnen? Mijn opdracht was om het werk weer op gang te krijgen en om met de maatschappelijke tegenstand in gesprek te gaan, zodat deze verdwijnt.’*

Van Veldhuizen heeft een verleden in de stadsvernieuwing. Als voorzitter van de projectgroep Kinkerbuurt en Oud-West heeft hij nauwe contacten met buurt en project onderhouden. Ook was hij als projectmanager betrokken bij de totstandkoming van IJburg. De gemeentelijke site memoereert de aanstelling van Van Veldhuizen als volgt: *‘In de fase waarin de aanleg van de nieuwe metrolijn zich bevindt, ligt het accent op de gezamenlijke uitvoering*

van de werkzaamheden waarbij de relatie met alle betrokkenen waaronder aannemers, bewoners, stadsdelen, ondernemers en diensten de prioriteit heeft. Het project kan daarbij goed de specifieke ervaringen van Van Veldhuizen gebruiken' (amsterdam.nl 2003).

In 2004 is er binnen de projectorganisatie overeenstemming over een andere aanpak en omgang met de omgeving. De net aangetreden directeur Henk van Veldhuizen zet dat in gang: hij regelt dat er 'vervangende woonruimte beschikbaar is, en voor mensen die moesten werken vervangende werkruimte. We hadden hotels. We zijn ook gestart met financiële compensatie. [...] dat was de enige manier om het nog enigszins geloofwaardig te maken. [...] Ook voor ondernemers bestond zo'n systeem. En we zijn met de stadsdelen gaan praten.'

Hoite Detmar deelt dit beeld: 'In 2004 is dat in gang gezet. Toen zijn de fundamenteën gelegd voor meer aandacht voor de omgeving. Wat je dan ziet is dat de informatievoorziening nog steeds heel erg eenrichtingsverkeer was, "Wij vertellen u dit, en gelooft u ons nu maar dat het zo uitpakt." Dat er sprake is van eenrichtingsverkeer is ook niet zo verwonderlijk. De projectbegeleiders van de Noord/Zuidlijn zitten namelijk niet op de bouw, maar houden kantoor bij de eigen organisatie (hetgeen overigens bij de meeste bouwprojecten het geval is). Zowel de spreekwoordelijke als daadwerkelijke afstand is groot: 'De projectbegeleiders die de dagelijkse contacten onderhouden, zaten nog hier op het bureau. Dus er was wel een slag gemaakt richting omgeving maar hij was niet afgemaakt, zou je kunnen zeggen', zo haalt Detmar de situatie anno 2004 terug. Detmar is van mening dat er een aantal redenen voor te bedenken is: 'enerzijds die cultuur, en toch ook het [beschikbare] geld. Als je het vanaf het begin op je begroting zet, blijft toch zichtbaar dat je mensen en structuren betaalt waarvan je zegt: "Ze zijn nuttig." Maar dat moet zichzelf nog maar aantonen en meestal, als mensen van tevoren een plan hebben gemaakt, denken ze dat ze dat goed gedaan hebben, dus dat het wel me zal vallen met al die wijzigingen en die problemen waar ze tegenaan lopen.'

Ook wethouder Herrema is te spreken over Van Veldhuizens rol in het verbeteren van de relaties met de omgeving. Herrema: 'Henk van Veldhuizen had een goede reputatie, ook met IJburg, om dat weer een beetje in de klauwen te krijgen. Dat heeft hij voor een deel gedaan, er moeten daar ook credits daar naar toe.' Herrema geeft een voorbeeld van een van de verbeteringen die zijn aangebracht: zo 'heeft hij een overeenkomst gesloten met de Bovengrondse, want die kon hem bij elke vergunning enorme procedures beginnen. Daarbij zagen zij af van allerlei procedures, op onderdelen zie je wel dat er meer vrede is gekomen rond het project.'

Het leidt ertoe dat er meer ruimte komt om de omgeving te betrekken bij de bouwprocessen. Er wordt een lijn ingezet die ervoor zorgt dat de functionarissen van de Noord/Zuidlijn *‘veel meer in contact moeten treden met de omgeving, niet alleen meer informatiebriefjes sturen, maar meer overleg, kijken of we afspraken kunnen maken. Ook kijken of we wat middelen kunnen creëren om de helpende hand te bieden. Als ze willen verhuizen als het niet meer gaat, moeten we daar ondersteuning in kunnen bieden, hotelovernachtingen als er 24 uur doorgewerkt moet worden, dat was er daarvoor niet.’*

7.4 Ook meer aandacht (en geld) voor de aannemers

De budgetten van de Noord/Zuidlijn: ook daarover is steeds meer gedoe. Zo schrijft de Vereniging Vrienden van de Amsterdamse Binnenstad: *‘De Gemeente, zo lezen wij in Het Parool van 9 april 2002, is pas bereid de veiligheidsrapporten openbaar te maken als de aanbesteding – in segmenten – geslaagd is. Anders zouden de aannemers ‘misbruik kunnen maken’ van die rapporten door te hoog in te schrijven. Een zonderlinge gedachtengang. Door belangrijke gegevens in strijd met de Wet Openbaarheid van Bestuur in de kritieke fase van de prijscalculatie geheim te houden, probeert het projectbureau geflatteerde prijzen op tafel te krijgen. Stel dat deze truc succes heeft en er deelopdrachten uit voortkomen, dan staat de opdrachtgever straks voor de keuze of de noodzakelijke meerprijs te betalen voor uitvoering van de geheimgehouden veiligheidsvoorzieningen, of die voorzieningen even stiekem weg te laten als in de stukken van de aanbesteding. Hoe moeten we dat geglibber noemen? Poldermodellogica? Of gewoon: verlakkerij?’* (Brinkgreve 2002).

Dat is de dood in de pot van iedere projectorganisatie, zo betoogt Detmar. Een gezonde organisatie *‘moet open staan voor signalen vanuit die omgeving, en dat is van bewoners tot bestuur [...], je moet open over [alles] kunnen discussieren, want anders kom je jezelf [...] keihard weer tegen. De uitkomsten er van moet je uiteindelijk weer open delen aan het bestuur. Die zit ook nog in een andere rol.’*

Detmar vervolgt: *‘Want het bestuur is uiteindelijk je opdrachtgever, dus die moet het nog goed vinden ook.’* Het leidt ertoe dat ook het bestuur mondjesmaat wordt geïnformeerd: alleen vertellen wat op dat moment strikt noodzakelijk is. Herrema bevestigt deze lezing: *‘Dus de directie die ik aantrof, die was jarenlang opgegroeid in die cultuur van “niet alles zeggen, maar dat zeggen wat in deze fase in ieder geval noodzakelijk is.”’*

Zoals we al hebben kunnen lezen, is het budget voor de aannemers ook bij lange na niet toereikend. Herrema stelt dat Van Veldhuizen ook de eerste stappen gezet heeft om de relatie met alle aannemers te verbeteren. *‘Ook bij de aannemers, daar zijn nieuwe contracten gesloten die beter waren; het kostte handenvol geld. Je onderhandelt natuurlijk niet vanuit een goede situatie als je een contract moet openbreken, maar in de communicatie was de boodschap wel: “Dit project moet uitgevoerd worden, leuk of niet leuk, en ga niet met iedereen vechten, ga niet tot op het laatste bot gelijk krijgen.”’*

Erop terugkijkend formuleert Van Veldhuizen het als volgt: *‘Het budget klopte gewoon niet. Ik heb nog nooit zoveel tegenvallers gehad. Het was bijna een herontwikkeling van het project: we moesten contracten, techniek, organisatie en het budget herdefiniëren. Dat is heel lastig: in de uitvoering wil je feitelijk geen ruis meer. Dit was een project dat tijdens de uitvoering opnieuw is uitgevonden.’* Het leidt tot een beeld waarin de projectorganisatie binnen twee jaar na de start al sterk moet repareren wat er in die twee jaar tijd is misgegaan.

Niet iedereen deelt overigens die mening. Oud-wethouder Köhler, wethouder van 1998 tot 2001, is het niet eens met de lezing van Herrema en Van Veldhuizen. Hij verklaart tegen de Enquêtecommissie dat het projectbureau (vooral tijdens de voorbereiding) wel naar wens opereerde, dat kritiek wel degelijk ter harte werd genomen en dat de besluitvorming *‘uiterst zorgvuldig’* tot stand kwam (Damen 2009a).

Ook Geert Dales is die mening toegedaan. In 2007 is hij nog steeds overtuigd van zijn oorspronkelijke besluit. Hij kijkt terug *‘met toenemende tevredenheid. Die overschrijdingen, da’s natuurlijk niet mooi. Maar de indruk wordt gewekt dat ik overschrijdingen heb uitgesloten. Mijn overtuiging is dat ik de raad in het finale debat in oktober 2002 afdoende heb duidelijk gemaakt dat, met de wetenschap die ik had, het met het beoogde budget kon, maar ook dat het een risicovol project was. Ik heb de raadsnotulen er laatst nog op nagelezen’* (Soetenhorst 2007). De bijdrage van de gemeente van 315 miljoen euro is inmiddels opgelopen naar 570 miljoen in 2007. Ook dat kan Dales niet verontrusten: *‘Maar het is onmiskenbaar dat ik ook melding heb gemaakt van de risico’s. De raadsleden hadden ook kunnen zeggen dat ze de risico’s te groot vonden. De meerderheid heeft dat niet gedaan. Dan moet de raad vervolgens wel de verantwoordelijkheid dragen voor die keuze. Die overschrijding is niet mooi, maar ik heb de raad niet op het verkeerde been gezet. Dat is waar het om gaat’* (Soetenhorst 2007).

Projectdirecteur Van Veldhuizen stelt echter: *‘Die stelligheid van Geert Dales, die werd stapje voor stapje ontmanteld. Het begon met de omgeving. Ik had*

tegen de wethouder [Marc van der Horst]) gezegd: “Als het weer rustig is, dan wil ik weer weg. Na een jaar of zo.” Maar daarna vielen er allerlei lijken uit de kast. In de contracten met de aannemers bijvoorbeeld [...] Ook met de techniek. En die rare organisatie, waar de gemeente heel klein was, en de externen heel groot. De bemensing was niet op orde: er waren teveel profeten, maar te weinig uitvoerders.’

7.5 Tot slot

Zoals we hebben kunnen zien, is de projectorganisatie in 2002 van start gegaan met een krappe begroting, een smal tijdspad en een te optimistisch beeld van superieure techniek. Binnen twee jaar is duidelijk dat budget verhoogd moet worden en dat er voor de planning geld bij zal moeten. Het leidt vanaf de start tot een organisatie die permanent in het nauw zit. Gelukkig zit het wel goed met de techniek: hoewel de overlast ernstiger is dan in de communicatie beloofd, is Amsterdam aan de slag met technologische innovaties, namelijk het boren van tunnels en het op een vernieuwende manier plaatsen van stations door eerst wanden en daken te plaatsen en pas daarna uit te graven.

8

Een organisatie in het nauw onder druk van bewoners en media

Door al het gedoe rond de aanleg van de lijn neemt ook de media-aandacht fors toe. Vooral *Het Parool* begint verslaggevers veel ruimte te geven om over de lijn te schrijven. Het leidt tot een stroom aan artikelen, waarin de Noord/Zuidlijn er lang niet altijd goed vanaf komt. Anno 2006 blijkt het dan ook lastig om een nieuwe wethouder te vinden die de Noord/Zuidlijn op zijn of haar bordje wil nemen, zo valt te lezen in *Het Parool*. Joyce Sylvester (PvdA) kreeg de wethouderspost aangeboden, maar weigerde: *'De verleiding was groot. Maar mijn gevoel zei nee. Ik ben controller geweest op het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Daar heb ik geleerd begrotingen te doorgronden en te onderhandelen over tegenvallers. Dan leg je een claim neer bij Financiën waar je ontzettend voor moet knokken. Het was leerzaam, maar daarna heb ik me verder ontwikkeld. Mijn hart ligt bij economische zaken en het stimuleren van creativiteit'* (Soetenhorst 2006). In bestuurlijk opzicht lijkt de tijd dus aan het veranderen te zijn: een persoonlijke afweging tot ontplooiing – althans de mogelijkheid daartoe – prevaleert boven het partijpolitieke belang.

Tjeerd Herrema zal uiteindelijk wel 'toehappen'. Op 12 april 2006 wordt hij door de PvdA gepresenteerd als een van de nieuwe wethouders in Amsterdam. Hij zal uiteindelijk bijna drie jaar bij de Noord/Zuidlijn betrokken zijn: op 19 februari 2009 treedt hij af als wethouder vanwege de financiële tegenvallers bij de Noord/Zuidlijn en de verdere vertraging ervan. Herrema was ooit lid van Arjos, de jongerenbeweging van de Anti-Revolutionaire Partij (ARP). Toen de ARP opging in de vorming van het CDA, verliet Tjeerd Herrema de partij. Hij werd lid van de PvdA en uiteindelijk raadslid voor deze partij in Leeuwarden. Tijdens de wao-crisis zegt hij zijn lidmaatschap op. Pas in Amsterdam zal hij weer lid worden. Herrema zal de Noord/Zuidlijn door een moeilijke periode moeten leiden. *Het Parool* typeert hem als *'een van de krachtigste wethouders van het college en ook de*

minst brave. Hij was niet beducht voor een robbertje vechten en niet vies van een trucje om bijvoorbeeld de vvd buitenspel te zetten' (Schulte 2009a).

8.1 Het maatschappelijk 'humeur' verslechtert

Breed in de samenleving lijkt een andere wind op te steken: burgers lijken in toenemende mate ontevreden met de oplossingen die door de overheid worden gerealiseerd. Sommige politici voorvoelen dat. Zo heeft op 3 september 2004 Geert Wilders de vvd-fractie verlaten en start hij de Groep Wilders. Het zijn de dagen van het tweede kabinet-Balkenende (CDA, VVD en D66). Ook al een kabinet 'op spanning' – denk aan de Eerste Kamer die niet akkoord gaat met de grondwetswijziging voor de rechtstreeks gekozen burgemeester, waardoor minister Thom de Graaf (D66) opstapt.

Op 30 juni 2006 verliest het kabinet de steun van coalitiepartner D66 en er volgt een kabinetscrisis over het functioneren van minister Verdonk. De bewindslieden van D66 dienen hun ontslag in, waardoor het kabinet de parlementaire meerderheid verliest. Jan Peter Balkenende vormt dan op 7 juli 2006 het kabinet-Balkenende III. Na de Nederlandse Tweede Kamerverkiezingen op 22 november 2006 wordt er lang onderhandeld over een mogelijke coalitie. Pas op donderdagmiddag 22 februari beëdigt de koningin het nieuwe kabinet, dat bestaat uit CDA, PvdA en ChristenUnie. Het gaat van start met de 100-dagen dialoog.

De 100-dagen dialoog is een teken aan de wand: het maatschappelijk onbehagen groeit en grijpt op veel fronten om zich heen. Boosheid over procedures, regels, technocratisch handelen, waardoor het zicht op 'de' werkelijkheid verstoord lijkt te worden. Of over oplossingen die in de praktijk lastig uit te voeren zijn. Aan de Noord/Zuidlijn lijkt men onder eenzelfde gesternte aan de slag te zijn gegaan.

De vroege eenentwintigste eeuw vertoont trekken van een breukvlak. Er is veel spanning en stress. De ideologie van de laatmoderne, verlichte maatschappij lijkt verlaten; het dagelijks leven is doorkruid met de ambigue waarden en wetten van de postmoderne maatschappij, waarvan de contouren vanaf de jaren tachtig door bestuurskundigen wordt geschetst (Hosking 2004; Finkelkraut 1988; Lyotard 1984; Derrida 1978). Waarin een individu gedreven wordt door een complex aan factoren die met de regelmaat van de klok ingeruild – of laten we zeggen: weggezapt – wordt voor nieuwe uitgangspunten en principes.

Dankzij de druk van deze postmoderne maatschappij – een mediamaatschappij – is betekenisgeving in veel opzichten onderhevig aan de spiegel van de ‘massamediale’ maatschappij. Geproduceerd door een beperkt aantal insiders (journalisten, bloggers en goed ingevoerde burgers) met een verondersteld groot bereik onder de massa. Daarbij is de rol van de journalist, burger en blogger er een als in een peergroup: dat wat geschreven wordt én beklijft, is afhankelijk van de perceptie van de collega’s. Beleidsmakers op hun beurt spinnen de perceptie van nieuws, zodat nog onduidelijker wordt wie nu *actor in context* is. De te bereiken massa zapt echter massaal en is nog minder geïnteresseerd in de meningen van haar media.

Wellicht past in deze maatschappij een metafoor van het aloude spiegelhuis op de eeuwenoude kermis. Van sommige spiegelingen is het onduidelijk wie of wat nu werkelijk is, terwijl andere spiegels gedaanten uitrekken, indikken of anderszins vervormen. Dat veelvoud aan spiegelingen maakt dat het zicht op de werkelijkheid niet meer interessant is: *‘Authenticiteit voegt niets essentieels meer toe.’* Dat bewijst de volgende anekdote: *‘In 2005 had het American Museum of National History een Darwin-tentoonstelling waar een enorme Galapagos schildpad tamelijk bewegingloos bij de ingang zat. Psychologe Sherry Turkle staat in de rij met haar veertienjarige dochter. Die zegt dat ze beter een robot hadden kunnen gebruiken. Het is zonde, vindt het pubermeisje, dat ze die schildpad zo’n enorme afstand hebben laten afleggen om hem vervolgens in een kooi te zetten voor een optreden dat heel weinig gebruik maakt van zijn ‘levend zijn’.[...] De kinderen zijn ervan overtuigd dat de authenticiteit, het in leven zijn van de schildpad niets essentieels toevoegt’* (De Bruin 2006).

8.2 Het ‘verkopen’ van een project leidt tot valse beloften

Het projectbureau van de Noord/Zuidlijn klampt zich in zijn presentatie naar buiten toe nog steeds vast aan een technisch hoogwaardig en innovatief imago. Dat moet hooggehouden worden. Het valt de organisatie eigenlijk niet te verwijten. Haar speelruimte in planning en budget is op zijn zachtst gezegd klein.

Wethouder Herrema legt uit dat de focus op het ‘verkopen’ van het project aan de stad daar voor een belangrijk deel aan heeft bijgedragen. In zijn ogen is zowel bij de projectorganisatie als in politiek en bestuurlijk opzicht vooral gehandeld uit het oogpunt van: *‘Dat project moet er komen, en wat er*

ook gebeurt, het moet doorgaan.' En er worden vanuit dat perspectief toezeggingen gedaan die in de praktijk moeilijk houdbaar (b)lijken: *'Iedereen die klachten heeft, die [...] geven we een toezegging [...] om maar weer dingen er door te krijgen.'* Het leidt tot een beeld van het project dat in de praktijk niet houdbaar is. Bij zijn aantreden stelt Herrema nog dat de Noord/Zuidlijn 'indrukwekkend en inspirerend' is (Schulte 2009a). Maar er moet wel het nodige veranderen. In Schultes portret in *Het Parool* wordt dat zo geformuleerd: *'Zijn voornemen was om het misplaatste optimisme uit de plannen te halen. Dat bleek niet zo eenvoudig te zijn. De tegenvallers bleven komen.'*

Herrema stelt dat hij veel last heeft gehad van dit misplaatste optimisme: *'In die fase zijn heel veel beloftes de stad in geslingerd die helemaal niet klopten.'* Een voorbeeld van zo'n belofte is dat de overlast die de stad zou hebben van de bouw van de Noord/Zuidlijn zowel gering van aard als kortdurend zou zijn. In de praktijk is dat anders. Een inwoner van de stad formuleert dat in *Het Parool* als volgt: *'Iedere Amsterdammer en bezoeker breekt zijn nek over de werkzaamheden, die tot wantoestanden leiden. De Ferdinand Bolstraat ging in november 2001 op slot en zou 6 mei 2003 weer vrijgesteld worden, in elk geval voor tramlijn 24 en 25. Maar nu [...] is het nog altijd een puinbak!'* (Herders 2009).

In politiek opzicht blijkt het verkopen van een project iets heel anders te kunnen behelzen dan het daadwerkelijk uitvoeren. In bestuurlijk opzicht leeft de overtuiging dat grote (infrastructurele) projecten niet gestart zullen worden als er een reëel beeld van het project geschetst wordt waarbij rekening wordt gehouden met vertragingen en tegenvallers. En dus wordt een project 'verkocht'. Herrema: *'Geert Dales' doelstelling was: "Hoe verkoop ik het project aan de stad? En de stad moet niet zeuren, want over 20 jaar is iedereen blij."* Dat is een beetje kort gezegd zijn boodschap aan de stad.'

Vele bestuurskundigen, zoals Flyvbjerg et al. (2002), Berendse et al. (2006) en Vulperhorst (2005) onderschrijven de stelling dat infrastructuurele projecten in tijd uitlopen en in budget verdubbelen: *'Infrastructure organizations have been subject to discussion on fraud scandals and on cost escalations in transport infrastructure (mega) projects'* (Berendse et al. 2006:78). Het is een werkelijkheid die bestuurders ook onderschrijven. Zowel wethouder Herrema als de voorzitter van de commissie-Veerman, Cees Veerman, stelt dat het in politiek opzicht lastig is om een project met een reële begroting te laten starten: *'Dan wordt er in Nederland niets meer gebouwd.'*

Deze gang van zaken heeft uiteraard grote gevolgen in de implementatiefase. Dan passen budgetten, planningen en afspiegelingen van geringe

overlast steeds minder. Herrema: *‘Dat past niet meer bij de fase waar we in zaten, het was al in de uitvoering.’* Het leidt in het college tot groeiende onrust. Er zal geld bij moeten om de Noord/Zuidlijn in rustiger vaarwater te krijgen, zoveel is wel duidelijk. Alleen, hoeveel geld zou dat dan moeten zijn? Er wordt gedacht aan een tegenvaller van om en nabij de 200 miljoen. Een fors bedrag. Herrema: *‘Toch was het besef er wel breed, dat er slecht nieuws aan zat te komen, want de kwaliteit van het project was niet echt deugdelijk. Men verwachtte nog tegenvallers, alhoewel de omvang van die tegenvallers nog niet bekend waren. Mijn voorganger, Mark van der Horst, had in mijn overdrachtsgesprek, maar ook al in de eerdere collegeonderhandelingen, [...] gezegd: “Nou dan doen we er 200 miljoen bij en dat is het dan.” Dat was de inschatting, zowel van de bestuurder als van de toenmalige directie.’*

Herrema beseft als geen ander dat hij feitelijk maar één echt goed moment heeft om deze tegenvaller te nemen, namelijk zo snel mogelijk na zijn aantreden. *‘Dat was ook mijn beeld toen ik begon. De boodschap die ik mee kreeg was: houd rekening met slecht nieuws, in de omvang van 200 miljoen.’* Hij dringt er dan ook op aan om alle ellende maar in één keer aan de stad kwijt te willen. Bij de projectorganisatie ligt de focus vooral op de aard van de boodschap (en minder op de inhoud): *‘Dus wat steeds, vooral in het begin terugkwam, was: “Hoe verkopen wij de boodschap aan de stad?” En wat kan een stad aan? Zowel politiek, politieke belangen in de gemeenteraad, als breed in de stad zelf.’*

Herrema verduidelijkt zijn woorden: *‘Dus in plaats van wat de boodschap was, niet hoe die verteld moest worden, werd het heel erg vertaald in: “Wat kunnen we nu kwijt aan slecht nieuws, in deze fase?”’* Het is een cultuur die in de ogen van Herrema bij het projectbureau in alle onderdelen van de organisatie is doorgedrongen: niet de boodschap of de inhoud centraal stellen, maar de veerkracht van de stad, de bestuurder of andere betrokkene inschatten op wat er op dat moment haalbaar lijkt. Hij constateert dan ook droog: *‘De belangrijkste boodschap was: “Wat kan de politiek aan?” Want uiteindelijk, als die nee zegt, houdt alles op. Dus de belangrijkste boodschappen gingen vooral in de sfeer van: “Wat kan de politiek aan?”’* Het is een boodschap die Herrema feitelijk niet wil horen: *‘Ik heb vanaf dag 1 gezegd: “Geef mij alle shit die er is, want dan ga ik het wel vertellen, ik heb maar een paar momenten om alles naar buiten te brengen.” Deels was dat niet mogelijk, om alle shit naar buiten te brengen, en deels was het de cultuur niet om het te doen.’*

Herrema schetst een beeld van een organisatie die met bijna iedereen aan het rollebollen is: *'Er was overal ruzie, overal gevechten. Het project was natuurlijk al door de strot van Amsterdam geduwd, en er was overal ruzie, met de bewoners, met de stichting Bovengrondse, over de veiligheid, met de aannemers, er waren overal gevechten. Zo krijg je nooit het project in rust.'* En rust moet er komen, zoveel is wel duidelijk.

8.3 De volwassenheid van de organisatie

Henk van Veldhuizen onderschrijft de stelling over de grote behoefte aan rust. Die rust is de Noord/Zuidlijn echter niet of nauwelijks gegund. Dat komt deels door de manier van communiceren die het projectbureau gekozen heeft. Hij vertelt: *'Toen ik kwam zat iedereen nog op "de Geert Dales toer": dit is een technisch hoogstandje. Een van de mooiste projecten van de wereld, het budget is krap maar verantwoord. Over vijf, zes jaar is het klaar. Dus mijn communicatiemensen zeiden: "We gaan dus aan corporate communicatie doen: het ding in de markt zetten, mensen enthousiast maken."*

Van Veldhuizen realiseert zich dat de werkelijkheid geheel en al anders is. Het in de markt zetten van de Noord/Zuidlijn is helemaal nog niet aan de orde: *'Wat ik zelf besprak met communicatie [...] aan het begin heb je alleen maar ellende: de factor "overlast" is maximaal. Maar die wordt minder. Dat is een lijn die naar beneden gaat. En de factor "zichtbaar resultaat", die gaat precies andersom. Die begint bij nul en aan het eind heb je een fantastisch ding. Terwijl de werkelijkheid was dat het een grote bak ellende was. Ik heb toen gezegd: "Zolang O groter is dan R gaan we alleen met de O bezig zijn."*

Alex Sheerazi schetst achteraf een proces waarbij de projectorganisatie langzaam alles uit de handen lijkt te gaan glippen. Hij rept van een *'optelsom van allemaal tegenvallers, [...] een glijdend proces'*. Zo blijkt het bijvoorbeeld *'in de contracten niet goed te zitten, dat leidt tot strijd met de aannemer, en dat komt het werk en de tempo van de uitvoering niet ten goede'*. Ook in technisch opzicht valt het tegen. Sheerazi: *'Technisch gezien blijkt er van alles tegen te vallen: ook de wanden-en-dak methode, die als een grote oplossing gepresenteerd was, bleek in de praktijk enorme impact te hebben op de omgeving.'* Contractmanager Scheffrahn heeft een culturele verklaring waarom een en ander veel minder goed loopt, dan gehoopt. Daar waar het de voortgang van de techniek betreft, ziet Scheffrahn een oude projectwerkelijkheid terug: bij de grote

(infrastructurele) projecten komen feitelijk allerlei partijen op ‘audiëntie’ om hun kennis en kunde te vermarkten. In een dergelijke setting is het niet meer dan logisch om iedere eigen oplossing als de enige echte oplossing te presenteren. Dat leidt in de regel niet tot de beste oplossing als het om zeer complexe technische vraagstukken gaat. Hetgeen uiteindelijk leidt tot ‘én meer kosten, én meer vertraging.’

Herrema is van mening dat er bij aanvang van het project eigenlijk nauwelijks is stilgestaan bij de uitvoeringsfase van het project: *‘Ik denk dat de gemeente de uitvoeringsfase zwaar onderschat heeft. Alleen de zonnige kant van het project willen zien, en niet een deugdelijke projectorganisatie om een echte omslag te maken: “En nu gaan we het uitvoeren.”* Een project is in die zin te zien als een toneelopvoering in bedrijven, waarbij het ooit geschreven draaiboek zonder acht te slaan op de veranderende werkelijkheid van letter A tot letter Z wordt opgevoerd. Een werkelijkheid die door veel bestuurskundigen wordt geschetst. Czarniawska (1997) citeert Burke (1945/1967): *‘When the curtain rises to disclose a given stage-set, this stage-set contains, simultaneously, implicitly, all that the narrative is to draw out as a sequence, explicitly’* (Czarniawska 1997).

Misschien valt dat de projectorganisatie ook niet kwalijk te nemen, zo meent Herrema. Hij is van mening dat denken en doen om andere mensen vraagt. *‘Daar heb je misschien ook andere mensen voor nodig, maar ook een andere cultuur. Het wordt steeds meer een vervoersproject zoals het bedoeld is, in plaats van een technisch ding met beton.’* Herrema is er echter ook van doordrongen dat de projectorganisatie feitelijk niet echt meer op zijn nieuwe taak berekend is: *‘Daar zat de kern denk ik, de eigenlijke boodschap: [...] Men heeft onvoldoende beseft dat we echt een andere fase in gingen, waar een veel volwassener, professioneler organisatie nodig was. We zijn er eigenlijk een beetje ingegleden. Halverwege het project, die omslag heb ik echt moeten maken, heb ik dan ook harde consequenties moeten trekken, ook voor mezelf.’*

8.4 Het repareren van fouten uit het verleden: heronderhandelen

Het leidt tot een fase waarin de projectorganisatie met een aantal partijen in het veld zal moeten heronderhandelen. Een aantal risico’s (waarin vooral gewerkt was met de eerdergenoemde stelposten) is namelijk nog steeds niet afdoende afgedekt, zo hoort *NRC Handelsblad* in een vraaggesprek met

Herrema en Cohen (Berkhout en Rosenberg 2008d). Gedurende het wethouderschap van Herrema worden de contracten rond het Centraal Station en rond de bouw van de drie stations in de binnenstad en het boorcontract opengebroken. *'Bij het Centraal Station kwam er een commissie van wijze mannen aan te pas om te bemiddelen. Oude claims werden per stuk afgehandeld.'* Ook wordt er voorzichtig gewerkt aan de verbetering van de onderlinge relaties, zowel tussen de projectorganisatie en de aannemers als tussen aannemers onderling: *'De spelregels veranderden: aannemers werden gestimuleerd samen te werken.'* Tot slot wordt er ook onderhandeld over het in te zetten personeel bij de aannemers, dat moet kwalitatief beter, vindt Herrema. Hij *'eiste dat de aannemers betere mensen zouden inzetten.'* Ook koopt de gemeente het risico op lekkage af bij alle drie de binnenstadstations.

Directeur van Veldhuizen wordt aan het werk gezet om de contracten open te breken. Dat is nodig, zegt hij: *'Als je noch geld, noch tijd, noch planning in de hand hebt, wordt het moeilijk. Toen dacht ik ineens: ja jongens, nu kan zelfs de situatie ontstaan dat een aannemer kan denken dat het niet uitmaakt hoe lang hij over het werk doet'* (Damen 2008b).

De drie grote contracten van de Noord/Zuidlijn worden opengebroken. Allereerst wordt er onderhandeld over project rond het Centraal Station, waar de aannemerscombinatie Strukton/Van Oord aan de slag is. In februari 2007 wordt er een nieuw contract afgesloten waarin de voornaamste risico's voor de gemeente worden afgedekt. Met de tweede – en belangrijkste – aannemer, Max Bögl, wordt 3 juli 2008 een nieuw contract uitonderhandeld. Met Saturn – een combinatie van Züblin en Dura Vermeer – lukt dat in de eerste helft van 2008 nog niet (Damen 2008b). Het zijn taai onderhandelingen, stellen alle betrokkenen achteraf. Herrema: *'Dat ging natuurlijk ook met horten en stoten. Een paar keer hebben we Job [Cohen] erbij gehaald. Maar het is gelukt en dat heeft rust in de bouwput gebracht'* (Berkhout en Rosenberg 2008d). En last but not least, Herrema weet – na al die jaren – het project eindelijk te verzekeren.

Tegelijkertijd is het vertrouwen in de oude projectorganisatie van de Noord/Zuidlijn zo diep gezonken dat het bureau opereert in een setting, zoals Detmar het verwoordt, *'waarin voor elke activiteit instemming van het bevoegd gezag nodig is.'* En een werkelijkheid waarin het contractteam zijn plannen niet of moeilijk meer verkocht krijgt; immers, met alle voorgaande contracten was wel wat mis, dus waarom zou het nu wel goed zijn? Dat leidt tot veel niet-afgehandelde contractuele zaken. En tot een organisatie die

niet meer met de grote lijn aan de slag is, maar door alle hectiek niet veel verder komt *'dan brandjes blussen'*.

Contractmanager Gerard Scheffrahn is van mening dat de oude organisatie tot op zekere hoogte niet veel te verwijten valt: *'Ik trof een organisatie aan die als het ware kapot bezuinigd was. De oude organisatie was de helft kleiner dan de huidige. [...] Dat komt deels door de manier van financiering: het grootste deel van het budget wordt gereserveerd voor de fysieke bouw, voor datgene wat een concreet eindresultaat oplevert. Maar een klein deel is bestemd voor VAT [kosten voor Voorbereiding, Administratie en Toezicht], en dan wordt al snel de vraag gesteld: "Wat doen die nu eigenlijk? Aannemers en ingenieursbureaus doen hun werk toch goed? Dat zijn toch professionals?" Die moet je toch hun gang kunnen laten gaan.'*

Detmar is van mening dat in grote infrastructurele projecten ook te veel naar het directe verdieneffect wordt gekeken. Een project moet zich feitelijk zeer snel terugverdienen, en wel in directe opbrengsten, zoals de opbrengsten van metrokaartjes en activiteiten op en rond de stations. Het maatschappelijke inverdieneffect, waarbij een metro ook indirect bijdraagt aan de economische en sociale ontsluiting van delen van Amsterdam, wordt niet meegenomen. Dat maakt dat er krap begroot wordt: *'Als je sec naar geld kijkt... bij veel dingen is het maar de vraag of je de goodwill die je ergens in Amsterdam-Noord aan het creëren bent, of die zich nou uiteindelijk vertaalt in een eerdere of latere vertaling van de Noord/Zuidlijn.'* Detmar stelt bovendien dat dergelijke projecten uit gemeenschapsgeld worden gefinancierd, hetgeen een andere spanning met zich mee brengt: met gemeenschapsgeld moet omzichtig en prudent worden omgegaan. Dat maakt dat kosten liever krap worden begroot dan ruim.

Ook contractmanager Gerard Scheffrahn onderschrijft die stelling. Vooral voor omgevingsmanagement heeft dat gevolgen, zoals we al eerder zagen. Er is dan vaak een gevecht nodig om het budget voor de omgeving te realiseren. Immers, wat brengt een rustige omgeving of draagvlak in financieel opzicht op? Detmar: *'Dus moet je uitleggen, in ieder geval voor dit soort overheidsprojecten, dat je ook een maatschappelijke verantwoordelijkheid hebt: een project dat zo duur is en zo veel impact heeft, dan moet je zeggen, los van geld of niet, het is mijn taak om op deze manier omgevingsmanagement en communicatie in te richten.'* Sterker nog, zo stelt Detmar: *'Het is volgens mij niet te kwantificeren: je werkt aan draagvlakbehoud bij de omgeving, aan steun bij de omgeving voor als je toch iets anders moet dan je van plan was, waar ze misschien meer last*

van hebben. Daar doe je die dingen ook voor, laat ik daar eerlijk in zijn, je hoopt op steun voor je project, en hoe kwantificeer je steun voor je project?

8.5 Werken in de schaduw van het referendum: de gevolgen vele jaren later

Herrema schetst lange lijnen. Hij stelt dat nog vele jaren sporen van het referendum merkbaar waren. Naar zijn mening heeft het referendum ervoor gezorgd dat de politieke boodschap *'nog duidelijker was'* en wel de strekking moest hebben: *"Het valt allemaal wel mee." Het overschreeuwen van de positieve kant, zo vond dat proces ook plaats, want anders ging het project misschien niet door.* Met die boodschap en de bijbehorende beloften treedt het dan zittende college de stad tegemoet. Als er dan zaken minder goed gaan, steekt de storm op. De stad heeft namelijk een goed collectief geheugen: *'Allerlei boorplatformen zouden weggaan, die data stonden allemaal in verslagen, dat was beloofd, maar het kon gewoon niet.'* Het leidt tot een fikse golf heronderhandelingen met de buurt. *'We moesten enorm heronderhandelen om dat proces over te krijgen van "Hoe gaan we dit oplossen?" "U moet dit nu weghalen, u heeft het beloofd." Dus al die beloftes kwamen in de fase van uitvoering weer terug, dus dan moet je proberen de mentale ruimte, zowel bij ambtenaren als bij bewoners te krijgen, om te accepteren dat iets niet kan, want dat ding is nog niet af, maar wel op een redelijk open manier daar naar kijken hoe het op te lossen, want we zullen met elkaar nog een tijdje door moeten.'*

In de buurten rond de drie stations is de sfeer inmiddels om te snijden. Vanaf de start van het project heeft de gemeente Amsterdam maandelijksse bijeenkomsten georganiseerd rondom de bouwputten in de vorm van zogenaamde BCU's (begeleiding commissie uitvoering). Het doel van deze BCU's is enerzijds om informatie in de buurt te verspreiden en anderzijds om de grieven en gramschappen van de bewoners de kans te geven geuit te worden. Niet alle begeleidingscommissies komen even regelmatig bij elkaar. De toon in de begeleidingscommissies is in de loop der jaren echter steeds heftiger geworden. Vooral rond de Vijzelgracht: *'De eerste keer dat ik een zo'n BCU bezocht, was de spanning er om te snijden, echt om te snijden. Dat is eigenlijk de eerste keer dat ik er concreet iets mee deed, omdat die verhouding tussen de buurt en het project letterlijk en figuurlijk op springen stond.'* Dat was al ruim voor de verzakkingen het geval, zo vertelt Rente de Weerd, buurtbewoner van de Vijzelgracht. De Weerd verwijst naar de officiële verslagen van de BCU's:

‘Als je verslagen leest dat zijn toch wel heftige bijeenkomsten geweest.’ In zijn ogen heeft dat echter niet of nauwelijks tot gevolg dat het projectbureau zich anders gaat opstellen: ‘De organisatie denderde gewoon door van “het zal wel”. [...] Dat heeft alles te maken met tijd, geld, vul maar in,’ aldus De Weerd. De houding van het projectbureau is: ‘Dit is wat wij hebben afgesproken met zijn allen, zo zal dat gaan, klaar.’ En dat betekent dat de bouwplaatsen tot 22.00 uur in gebruik zijn, met alle overlast van dien.

Bewoners rond de Vijzelgracht hebben zich in een werkgroep verenigd: de werkgroep Overlast Vijzelgracht, die de kern vormt van de stichting Gijzelgracht. Voorzitter Jan Monasso is een van de spullen van het burgerprotest. Hij schrijft aan dagelijks bestuurder van het Stadsdeel Centrum, Erik Koldenhof: *‘De werkgroep ov (overlast Vijzelgracht) stelt het op prijs nog eens met u wat dieper op onze “nz-ervaringen” in te gaan en het politieke krachtenveld erom heen. Verder is onze opstelling naar het NZmanagement (de reguliere werktijd ontheffen als dat nodig blijkt) nog steeds dezelfde. Als jullie alsnog als stadsdeelbestuur dit standpunt overnemen (en het NZmanagement blijkt daar gevoelig voor), kan daarmee nog een kort geding voorkomen worden. [...] ons gaat het hoe langer hoe meer om een beheerst overlastproces, waarbij de bouw best langer mag duren, als de overlast maar binnen de perken blijft. Dat de bouw langer gaat duren is inmiddels evident en wordt door geheel andere factoren veroorzaakt dan burgerlijke protesten. Bovendien levert een beheerst overlastproces een betere PR op dan weer een procedure’ (Monasso 2008).*

Ook Rente de Weerd wordt actief bij de stichting Gijzelgracht. In het verleden is hij ambtenaar geweest bij de gemeente Amsterdam. Hij spreekt bijvoorbeeld *‘ondernemers die al 25 jaar een zaak hebben op het Rokin’*. Hij hoort ze vertellen dat ze *‘allerlei fysieke klachten hebben [...] en een te hoge bloeddruk. Die zit dan op zijn 62^{ste} snikkend te vertellen dat hij na 25 jaar ondernemerschap niet anders en meer is, dan een beginnend ondernemer.’* Daar ben je geen ondernemer voor geworden, zo stelt De Weerd. Ook het lange doorwerken op de bouwplaatsen heeft het draagvlak in de buurt fors uitgehold. Het weerwerk van de buurtbewoners wordt feller. De overlast neemt ongehoorde proporties aan. Het is overigens niet de overlast alleen, zo stelt De Weerd: *‘Dat meet je dan niet alleen aan de overlast af. Het slaan van die damwanden was natuurlijk iets verschrikkelijks, maar je merkt het natuurlijk ook aan de gesprekken die al vrij rap ontstonden over de werktijden. Waarom tot tien uur ’s avonds? Omdat dat dus met de aannemer is afgesproken! Als we niet tot tien uur ’s avonds doorkunnen dan verliezen we tempo, geld, noem maar op.’* De buurt ervaart niet dat het project-

bureau wil luisteren. De Weerd typeert de houding van de oude organisatie als die van een *'betonnen muur'*.

8.6 Het overeind houden van ten minste één mantra

Het leidt ertoe dat het projectbureau in ieder geval één mantra overeind moet zien te houden. Er mag dan wel het een en ander op de Noord/Zuidlijn aan te merken zijn, *'... maar in ieder geval zijn we nog in technisch opzicht superieur.'* Die technische superieure aanpak van de Noord/Zuidlijn staat in 2007 nog voor een groot aantal betrokkenen als de spreekwoordelijke paal boven water.

Geert Dales bijvoorbeeld gebruikt het technische vernuft van het project als verdedigingslinie: *'Ik heb het over calamiteiten. Er zijn geen panden ingestort en dergelijke. Alles gaat goed. Er worden immense technische prestaties geleverd waar ze uit de hele wereld naar komen kijken. Twee stations boven elkaar in die smalle Ferdinand Bol. Da's fenomenaal! Daar moet Amsterdam trots op zijn. Amsterdammers zouden massaal langs de Noord/Zuidlijn moeten staan om daar kennis van te nemen, want over een paar jaar is de grond dicht en kan je het niet meer zien. En dan gaan we erin zitten, en dan haal ik H.J.A. Hofland aan, die wel eens gezegd heeft dat elke metrolijn, waar ook ter wereld, omstreden is geweest – tot het moment van ingebruikname'* (Soetenhorst 2007). Op 18 april 2008 meldt *Het Parool* dat de Noord/Zuidlijn wederom een tegenvaller te melden heeft. *Het Parool* schrijft enigszins cynisch: *'Het zal ook niet de laatste zijn, al was het maar omdat de ingebruikname is opgeschoven naar 2015, waar eerder werd gedacht aan 2011 en de bouwperiode in een nog priller stadium op niet meer dan vijf jaar werd ingeschat. Maar de omvang van de jongste tegenslag, ruim 327 miljoen euro, is van een andere orde dan in het verleden'* (Soetenhorst 2008).

Deel II

De ramp

Waarin:

... een klein aantal verzakte panden aan de Vijzelgracht uitgroeit tot een ramp die ervoor zorgt dat een miljardenproject knarsend tot stilstand komt;

... de verantwoordelijke wethouder zijn conclusies trekt en besluit op te stappen;

... buitenstaanders nodig zijn om een besluit te nemen over het al dan niet hervatten van de bouw van de metrolijn;

... een ramp vervolgens bijna een geschenk uit de hemel blijkt te zijn, omdat na omvangrijke studies wordt besloten om de bouw te hervatten, maar niet zonder het oorspronkelijke budget met 500 miljoen op te hogen.

9

De verzakkingen aan de Vijzelgracht

Zoals we in de inleiding al hebben kunnen lezen, vormen de verzakkingen rond de Vijzelgracht een cesuur. De eerste verzakking in juni zet vraagtekens bij de technische gang van zaken bij het projectbureau, zoals al eerder gezegd, het laatste ‘bastion’ van de organisatie. Het projectbureau laat de verzakking onderzoeken. *‘Niets aan de hand’*, meldt de gemeente daarna op gezag van het projectbureau (Damen 2008c). Ook in de communicatie wordt het aloude stramien van vertrouwen op techniek gebruikt: *‘Externe deskundigen hadden na de eerste verzakkingen van de Wevershuisjes aan de Vijzelgracht, op 19 juni 2008, nog eens onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de damwanden met een computerprogramma.’* (Damen 2008c). Ook laat het Projectbureau weten dat *‘met Texplor [...] met elektrische spanning de diepwand [wordt] doorgemeten en [daarmee] kunnen mogelijke verdachte plekken of lekkages worden opgespoord. Dit onderzoek heeft geen nieuwe verdachte plekken opgeleverd of ernstige lekkages aan het licht gebracht’* (Damen 2008c).

9.1 De eerste verzakking op de Vijzelgracht (19 juni 2008) en haar impact

Het Parool bericht op 20 juni: *‘Vier monumentale panden aan de Vijzelgracht 22, 24, 26 en 28 zijn gisteravond ontruimd vanwege instortingsgevaar. Vanmorgen zijn ze tijdelijk onbewoonbaar verklaard. Door een gat in een wand van de bouwput van de Noord/Zuidlijn zoog het grondwater zand onder de funderingen los en zijn de huizen verzakt. Het lek was vanmorgen nog altijd niet gedicht.’* (ravedigitaal.nl 2008). Ook wethouder Tjeerd Herrema (Verkeer) krijgt een quote in het artikel: *‘We werken er met man en macht aan. Gelukkig zijn de huizen nu stabiel.’* Eenzelfde boodschap wordt per informatiebrief aan de bewoners gestuurd: *‘Op hetzelfde moment dat de bewoners alarm sloegen merkte de aannemer ondergronds dat er lekkage ontstond. Het monitoringsysteem bevestigde dit. De snelheid*

van de zettingen was zodanig dat uiteindelijk niet voorkomen kon worden dat genoemde panden verzakten' (Projectbureau Noord/Zuidlijn 2008).

Het is niet het eerste slechte nieuws in het tweede kwartaal van 2008. Een halfslachtig verzoek van de Amsterdamse afdeling van de PvdA aan het rijk om nogmaals een financiële bijdrage aan de Noord/Zuidlijn te geven, wordt door minister Eurlings snel de grond in geboord: *'De gemeente Amsterdam krijgt geen extra geld van het rijk voor het tekort bij de aanleg van de Noord/Zuidlijn'* (Het Parool 2008).

De verzakkingen grijpen uiteraard ook in op persoonlijk niveau. Zeven bewoners moeten hun huizen verlaten en brengen in een hotel de nacht door. Ook dat wordt door de media nauwgezet gevolgd: *'Bewoner Ad van Zwieten van nummer 24 kan nergens meer bij, en mist vooral zijn steunzolen'* (Damen 2008d). Een ongeluk komt nooit alleen, zo blijkt. Van Zwieten heeft een dag eerder het kort geding bijgewoond dat de stichting Gijzelgracht tegen de projectorganisatie heeft aangespannen. Op deze manier wil de stichting via de rechter de geluidsoverlast pogen te beperken. *'Vreselijk! Gistermorgen waren we bij het kort geding over de extreme geluidsoverlast van de Noord/Zuidlijn. Toen we thuiskwamen, begonnen onze gevels in te storten'* (Damen 2008d). De verzakte huizen hebben de status van Rijksmonument. Het Parool meldt dat er ook in de omliggende straten lichte verzakkingen zijn geconstateerd. Dat geeft onrust: andere buurtbewoners zijn bang dat ook hun huizen schade zullen oplopen.

Maar daar waar de informatiebrief van de gemeente nog meldde dat bewoners en aannemer op hetzelfde moment alarm sloegen, reconstrueert Het Parool dat het anders is gegaan: *'De directie van de Noord/Zuidlijn weet al sinds december dat de wand van de metrolijn kon lekken bij het uitgraven van het station, doordat een rubber flap en een afdekplank in de voeg van de wandpanelen niet goed op hun plaats zitten. Hoewel de risico's bekend waren, kwamen noodscenario's traag op gang. De bewoners van twee weverswoningen uit 1762, op de nummers 24 en 26, hadden 's middags al scheuren geconstateerd'* (Damen 2008d).

Ook over het monitorsysteem verschillen de verhalen: daar waar de informatiebrief nog meldde dat het monitorsysteem de lekkage ook had geregistreerd, stelt Het Parool het tegendeel: *'Het Schadebureau stelde dat dit mogelijk niet door het werk aan de metro kwam. Het monitoringsysteem met 2200 meetpunten en vele computerverbindingen had immers niets geregistreerd. Pas 's avonds is alarm geslagen en de straat afgezet. Het is de tweede keer deze week dat een gat in de wand ontstaat'* (Damen 2008d).

Op 23 juni 2008 bericht *Het Parool* over een volgend kort geding van de bewoners, georganiseerd door de stichting Gijzelgracht: *'Bewoners van de Vijzelgracht nabij de lekkende diepwanden van de Noord/Zuidlijn eisen in een nieuw geding dat het werk aan de metro voorlopig niet wordt hervat.'* Jan Monasso wordt door *Het Parool* aangehaald. Hij treedt op als woordvoerder van de bewonersverenigingen rond de Vijzelgracht. Hij stelt onomwonden: *'Het blijkt dat de bouwers en de gemeente de risico's van lekkage en verzakkingen niet in de hand hebben'* (Damen 2008c).

Ook online begint de discussie over de Noord/Zuidlijn steeds heftiger te worden. Op *maroc.nl* is een groot topic te vinden naar aanleiding van de verzakking. De commentaren liegen er niet om. Blogger 'Naknok' stelt op *Marokko.nl*: *'En dan moeten ze nog gaan boren.....straks zakt het hele zootje de grond in en blijft er van de binnenstad alleen een gapend gat over'* (*marokko.nl* 2008). 'Aplat' is het met hem eens: *'Dat krijg je er van. Er zal nog wel meer rotzooi gaan gebeuren met die Noord Zuidlijn. Het hele project is belachelijk, en een grote last voor de inwoners van de stad.'* 'Mister 1979' is ook ontevreden: *'Ik ben bang dat in de toekomst vele Huizen in A[mster]dam zullen wegzakken want vele oude huizen staan op palen en als de metro klaar is zullen vele huizen wegzakken door de trillingen.. A[mster]dam had nooit een metro moeten krijgen'* (*marokko.nl* 2008).

Anderen zijn het met hem eens: *'A[mster]dam had nooit een metro moeten krijgen. Dat ondergronds traject is vooral zo'n bullshit. Een sneltram is in Amsterdam een veel betere optie. tunneltje onder het y voor de sneltram en klaar.'* 'Aplat' countert nog een keer: *'Jammer dat de complete binnenstad nog steeds niet op de wereld-erfgoedlijst staat. In feite wordt dat nu één grote probleemwijk.'* (*marokko.nl* 2008).

9.2 Hard op zoek naar de mogelijke oorzaak

Er is inmiddels een kleine week voorbij sinds de lekkage. En ondanks alle inspanningen, aldus de bewoners, is het lek in de diepwand van het te bouwen station Vijzelgracht nog steeds niet gedicht. Het projectbureau Noord/Zuidlijn spreekt de bewoners tegen. In de nacht van 22 juni is de aannemer erin geslaagd het lek te dichten. De bewoners zijn er niet gerust op, zegt Jan Monasso: *'Het water lekt door een kier op twaalf meter diepte. Wat gebeurt als ze verder graven?'* (Damen 2008c). De bewoners van de verzakte huizen aan de

Vijzelgracht (die onbewoonbaar zijn verklaard) kunnen hun huizen overigens nog steeds niet bezoeken. Dit is de opmaat naar de informatiebijeenkomst voor buurtbewoners van 23 juni (Damen 2008c).

Het Parool heeft ondertussen gehoord wat er gebeurd is: ‘De lekkage, veroorzaakt door een verkeerde voeg tussen twee betonnen panelen, is gedicht door series injecties met tweecomponenten kunsthars. Dit weekeinde stroomde volgens de woordvoerder van het Projectbureau Noord/Zuidlijn door een ander lek nog water aan de overkant van de verzakte huizen, tussen de Fokke Simonszstraat en de Nieuwe Looiersstraat. Daar was vorige week maandag de eerste lekkage ontstaan.’ Het meest omineuze zinnetje in het verslag van Het Parool volgt dan: ‘De bouwers hoopten dat lek snel te dichten, zodat de gemeente het niet nodig vond bewoners en de pers te waarschuwen’ (Damen 2008c).

Het is precies die houding van ‘slecht nieuws onder de pet houden’ die het projectbureau al jaren aanneemt. En wederom blijkt dat slecht nieuws sneller reist: *‘Dinsdagavond merkten bewoners dat er iets aan de hand was, omdat de bouwers tot vier uur ’s nachts doorwerkten’* (Damen 2008c). In de buurt is er dan al alarm geslagen, vertelt Jan Monasso. Pas woensdag bevestigt het projectbureau dat er inderdaad sprake is van een lek. Op donderdag wordt er uiteindelijk actie ondernomen, omdat *‘bewoners van de Vijzelgracht aan de zijde van Derde Weteringdwarsstraat door verzakkingen hun huis niet meer in konden’* (Damen 2008c).

Ook de techniek laat het projectbureau in de steek: *‘Het computersignaleringssysteem heeft gefaald. Dat is duidelijk. Gesproken werd van “een tweede lekkage”, die echter werd veroorzaakt door eenzelfde foute voeg. De metrolijn telt zeker nog drie van die verkeerde voegen, waar volgens de bouwers altijd een klein risico van lekkage blijft bestaan. het Projectbureau onderzoekt nog hoeveel het er precies zijn’* (Damen 2008c). Terugkijkend stelt directeur Henk van Veldhuizen vast: *‘Donderdag 19 juni was een zwarte dag. Aan de Vijzelgracht verzakten vier woningen door lekkages in de betonnen stationswanden.’*

9.3 Het kan niet meer zonder externe deskundigheid

Het projectbureau weet het eigenlijk ook niet meer. Zeker is in ieder geval dat het alarmsysteem onvoldoende gewerkt heeft, terwijl technisch niet duidelijk is waar de lekkage nu feitelijk door veroorzaakt is. Gaat het inderdaad om slechte voegen? Om beton van slechte kwaliteit? Of is er toch iets

anders aan de hand? Van Veldhuizen vraagt professor Frits van Tol om een second opinion. Van Tol geeft drie adviezen, zegt Van Veldhuizen in *Het Parool*: *‘Eén: pas het alarmsysteem aan, het monitoringsysteem met spiegeltjes op de huizen die via de computer laten zien als er verzakkingen optreden. Twee: zorg dat de panden goed in de grond vast staan. En kijk ten slotte naar de kwaliteit van de wanden van het station. Dat is allemaal gebeurd. Ook hebben we alle zwakke plekken in de damwanden en voegen van dampanelen nagelopen’* (Damen 2009b).

Duidelijk is inmiddels ook dat de technici steken hebben laten vallen. Van Veldhuizen: *‘De technici hebben af en toe echt misgekleund. Bijvoorbeeld met de freesmachines, die de diepwanden zouden moeten aanleggen. Ook de groutmachines die de stations zouden uitgraven, dat kon helemaal niet. Dat is een partij geklungel geweest, daar ben ik nog steeds verbaasd over: hoe kan dit?’* Veldhuizen stelt echter ook vast dat een deel van de techniek *on the job* moet worden ontwikkeld: *‘Kennis doe je op, met vallen en opstaan.’* De bewondering voor de Noord/Zuidlijn blijft: *‘Wat de hele Noord/Zuidlijn bijzonder maakt is de combinatie van ingewikkelde techniek en het bouwen onder monumentale huizen, op dubieuze fundamenteën in zachte grond langs smalle straten’* (Damen 2009b).

Bij zijn afscheid als directeur krijgt Van Veldhuizen de vraag voorgelegd of de metro in zijn ogen een drama is. Hij spreekt niet van een drama, maar vindt het wel *‘een spannende tijd’*. Van Veldhuizen heeft gedurende een cruciale fase van het project geleid. Toen al kort na de start van het project bleek dat er het nodige aan schortte, werd Van Veldhuizen ingevlogen vanwege zijn grote expertise in stadsvernieuwingsprojecten, bijvoorbeeld als projectmanager IJburg. Er was nog veel te doen: *‘We moesten vergunningen regelen, en afspraken maken over werktijden, lawaai, transport. Winkeliers en bewoners roerden zich. We hebben leefbaarheidsmaatregelen bedacht, voorzietramen, maar ook hotelovernachtingen voor dagen dat te veel lawaai wordt gemaakt.’* Ook hij oordeelt dat de discussies met de aannemers het lastigst waren: *‘[...] over het meerwerk, de tegenvallers en de overschrijdingen. De contracten waren niet scherp. [...] Ik heb elk jaar tegenvallers moeten melden. We hebben dit project onderschat en dat geldt ook voor budgetten’* (Damen 2009b).

9.4 Groen licht, maar dan: de tweede verzakking

Na weken en maanden van onderzoek wordt begin september 2008 het groene licht gegeven: de Noord/Zuidlijn kan weer aan de slag met de diepe stations. *‘De gemeentelijke dienst Milieu en Bouwtoezicht vindt dat aan de belangrijkste voorwaarden is voldaan om het werk veilig en verantwoord te hervatten’* (Rombouts 2008). Wethouder Herrema stelt na afronding van de onderzoeken: *‘Hiermee hebben we alle stappen doorlopen om op een verantwoorde manier aan de slag te gaan.’* Hij vervolgt: *‘Het hervatten van het werk in de bouwkuip zal geen gevolgen hebben voor de standzekerheid van deze panden.’*

Het naar bewoners verstuurd bulletin van de gemeentelijke dienst Milieu en Bouwtoezicht is nog geen week oud als de tweede verzakking zich aandient. Van Veldhuizen stelt achteraf: *‘Terwijl we alle voorzorgsmaatregelen hebben genomen om herhaling te voorkomen, gebeurt het tien weken later weer. Zeven families moeten hun huis uit. Dit is zwarter dan zwart.’* De tweede verzakking is de doodsteek. Daar waar in juni de woningen van nummer 20 tot en met 26 verzakten, treft de tweede verzakking de panden op nummer 4 tot en met 10. En daar waar in juni nog gesteld werd dat een aantal slechte voegen het probleem was, lijkt de methode om die te dichten onvoldoende geholpen te hebben. Het lek zorgt ervoor dat het grondwater onder de huizen verder zakt, waardoor funderingen instabiel worden (Rombouts 2008).

9.5 Ook online beginnen experts en betrokkenen zich te roeren

De verzakking aan de Vijzelgracht is ook online een trigger. De Noord/Zuidlijn wordt ineens een bijna landelijk thema. Op nufoto.nl verschijnen foto's (nufoto.nl 2008). In de online pendanten van de offline media verschijnen publicaties, zoals op elsevier.nl, nos.nl en uiteraard AT5.nl. Op tal van andere blogs en fora wordt er gediscussieerd. Op ruimtevolk.nl bijvoorbeeld. Daar analyseert Bart Cosijn: *‘De aanleg van de Noord-Zuidlijn in Amsterdam is een langdurige operatie met alle gevolgen van dien voor de stad en haar bewoners. De recente problemen bij de aanleg van het toekomstige station aan de Vijzelgracht maken dit project ineens persoonlijk: de bewoners van de verzakte panden bevinden zich plotseling midden in een reality show.’* Hij vervolgt: *‘Een operatie van deze schaal begint altijd als een abstract idee, in de hoofden van plan-*

nenmakers en politici. Er wordt bedacht dat het vervoerssysteem van de stad om een sterke verbetering vraagt. Men rekent, tekent en besluit. Dan beginnen de werken en komen de tegenslagen. Budgetten en planningen worden langzaam maar zeker verruimd. Praten over de mogelijke gevolgen, ook als het fout gaat, wordt door de verantwoordelijken zo veel mogelijk vermeden. En zo kan er dus een emotioneel vacuüm ontstaan.' Dat leidt tot allerlei vraagstukken, aldus Cosijn.

Hij stelt: 'Zou dat ook anders kunnen? Wat als naast financiële en technische risico's ook in een vroeg stadium de emotionele gevolgen eens onderzocht zouden worden, voordat er een spade de grond in gaat? Misschien levert dat bij dit soort ingrijpende bouwprojecten wel een meer duurzame en begripvolle relatie op tussen stad en bewoners. In plaats van dat betrokkenen in blinde paniek elkaar grove verwijten gaan maken wanneer het mis gaat' (Cosijn 2008).

Onder Cosijns blogpost wordt gereageerd. 'Adam' is bang dat als er op voorhand betrokkenheid gevraagd wordt, er alleen maar onrust wordt aangewakkerd: 'Interessante vragen. Maar ik vraag me toch af wat dit in de praktijk betekent. Zullen besluitvormingsprocessen niet nog langer gaan duren omdat naast alle MilieuEffectRapportages, duurzaamheidstesten, subsidiestromen-scans, en weet ik al wat niet meer, er nog een onderzoek gekoppeld moet worden aan de daadwerkelijke fysieke ingreep. En wakker je ook geen (al dan niet onterechte) paniek aan bij de betrokken personen?'

Cosijn antwoordt: 'In Amsterdam heerst de angst en het wantrouwen. Op andere plekken gaat het juist erg goed en lukt het de mensen om de betrokkenheid om te zetten in een goed plan en een goed proces, zoals bij het wederopbouwproject Roombeek in Enschede. Zouden we misschien juist naar de schaal van projecten moeten kijken? Stelling: Hoe groter een ingreep en hoe groter de financiële risico's zijn die een kleine verzameling partijen neemt, hoe minder men bereid is om de volledige bandbreedte van mogelijke uitkomsten te benoemen' (Cosijn 2008). Het is een stelling die in ieder geval voor de Noord/Zuidlijn opgaat, stellen de betrokkenen als Herrema, Veerman, Detmar en Sheerazi – los van elkaar – in interviews vast.

Het blijft lastig, vindt 'Adam' in zijn reactie op Cosijn op ruimtevolk.nl: 'Open je geen doos van Pandora als je ook maar iets van zwakte toont als projectorganisatie? Hoewel ik me in het geval de Noord-Zuidlijn bijna niet kan voorstellen dat verzakkende woningen niet te voorspellen waren; ze zijn immers aan het graven in een sompige veenbodem, door houten funderingen die daar eeuwen geleden ingeramd zijn. Maar goed, nogmaals: als ze dat vantevoren hadden gemeld, was het bouwen natuurlijk nooit begonnen...'

Ook op andere plekken wordt er inhoudelijk gediscussieerd, zoals op het forum skyscrapercity.com. 'Southener' (met de bijzondere nickname 'oude kippendief') mengt zich op skyscrapercity.com in de discussie. Hij ziet niet al te veel redenen om te stoppen met de Noord/Zuidlijn: 'Voor diegene die bekend zijn met die huizen langs de Vijzelgracht die verzakken, is dat cultureel een gemis? Is dat niet gewoon een kwastie van slopen en (originele) steen voor (originele) steen weer opbouwen die paar panden? Als je de berichtgeving hoort lijkt de hele historische binnenstad aan het wegzinken. Rokin en Vijzelgracht lijken me de enige twee risicopunten. Hier wordt een enorme kuil gegraven. En Rokin kent geen problemen of vergis ik mij hierin? Het boren van de gangen lijkt me tamelijk risicoloos omdat een buis qua geometrisch grondvorm een enorm sterke constructie is, en omdat (naar ik gehoord heb) de constructiedelen prefab zijn. Wat mij betreft, gewoon doorwerken! Die paar panden die verzakken restaureren of (indien de moeite waard) opnieuw bouwen.'⁵

'Cymen' mengt zich in deze discussie: 'Een gebouw rust op palen die op haar buurt op een 'zandlaag' rust. Vergis je niet, deze zandlaag is zo hard als beton! Wat er kan gebeuren is dat de zandlaag instabiel word (trillingen, waterstromen) en de palen door het zand gaan perforeren. Bij het vorige gevalletje waar een gat in de wand zat en een zandlaag wegspoelde hadden de palen dus geen vaste ondergrond meer. Ik kan me voorstellen dat als de tunnelboor op dezelfde zandlaag vlak langs de palen gaat, dit problemen kan geven. Als dit werkelijk zo is moet de gemeente gebouwen laten funderen op een diepere zandlaag, zoals bij de Munttoren en de Beurs van Berlage is gebeurd.'⁶

'Exprovinciaal' doet ook een duit in het zakje: 'En als de metrobuis nu hoger komt te liggen dan de zandlaag waar het gebouw op staat? Wat ik wel heb gezien bij het Rokin naast het desbetreffende pand is dat ze dezelfde techniek hebben toegepast zoals post 353 van het vorige topic. Het horizontaal injecteren van de grond. Maar dan nog zou de buis met een meter speling langs die panden gaan. Zal wel goed over nagedacht zijn en daardoor wel goed komen.'⁷

'Mojito' wijst op het feit dat het hele blok 'aan elkaar vast hangt' en de verzakking van de huizen dus in een breder perspectief moet worden geplaatst: 'Het betreft hier de huizen van de eerdere verzakking van afgelopen zomer. De huizen van de tweede verzakking liggen ernaast en zijn volgens mij identiek. Over de waarde van deze huizen, tsja, ze zijn dus nog in grote mate origineel, de evenwijdig aan de straatrichting lopende kap is voor Amsterdam ook vrij uniek en ze vertellen zo hun deel van de geschiedenis van Amsterdam. De moeite waard om te behouden dus, al had men achteraf gezien (ik weet het, dat is nu mak-

kelijk praten) dus meer moeten doen om dit te voorkomen. Het hele blok (dus ook verder van de Vijzelgracht af) schijnt als een kaartenhuis aan elkaars paalfunderingen te hangen, dus het zou allemaal nog veel erger kunnen worden.⁸

‘KNA’ oppert dat de verweking van de grond een van de redenen kan zijn voor de verzakking: ‘Wat volgens mij een reëel risico is, is blow-out tijdens het boren, bijvoorbeeld door verweking van de grond (veroorzaakt door het trillen van het boren) en natuurlijk een lokaal te grote druk bij het boorschild. Dan heb je dus opeens op maaiveld een krater van meters doorsnede. Ik meen dat tot nu toe bijna elk boorproject tenminste een blow-out heeft gehad. Was allemaal onder gras of onder water, dus niet zo erg. In de Amsterdamse binnenstad is het natuurlijk minder fijn, want dan zakt een pand weg of wordt een tram voortijdig een metro.’⁹

9.6 Wat te doen na de tweede verzakking?

In de stad beginnen stemmen op te gaan voor het niet-voltoeien van de Noord/Zuidlijn. Maar op vrijdag 12 september constateert *Het Parool* dat het dichtgooien van de Noord/Zuidlijn feitelijk niet kan. In een artikel met als titel *Doormodderen is de enige optie* doet Maaïke Schoon uit de doeken dat dichtgooien weliswaar theoretisch tot de mogelijkheden behoort, maar de facto geen optie is. ‘Technisch gezien kan het. De bouwput Vijzelstraat kan worden dichtgestort. Dat geldt eigenlijk voor de hele Noord/Zuidlijn, maar het zou de gemeente aanzienlijke bedragen kosten. Tot nu toe heeft Amsterdam 800 miljoen euro geïnvesteerd in het project. Niet alleen de investeringen van de gemeente gaan dan verloren, het rijk zal op dat moment ook de subsidies gaan terugvorderen. Uiteindelijk zou het de gemeente miljoenen, zo niet een miljard euro kosten om de Noord/Zuidlijn af te blazen’ (Schoon 2008).

In de stad is er een breed besef dat de situatie waarin de Noord/Zuidlijn verzeild is geraakt, er een is van *caught between a rock and a hard place*. Het project is nu een jaar of zes onderweg en volop in uitvoering. Volgens de planning (die later nogmaals bijgesteld zal worden) zal de Noord/Zuidlijn in 2015 operationeel zijn. *Het Parool* zet de alternatieven op een rij: ‘Als het station Vijzelgracht opnieuw moet worden gebouwd, moeten nieuwe ontwerpen op tafel komen. Die ontwerpen kosten veel geld. De overheid zou met de bouw van een totaal nieuw station wel eens de subsidiekraan kunnen dichtdraaien. En daarbij: er is geen enkele garantie dat met een nieuw ontwerp de oude problemen worden voorkomen.’ Ergo, een nieuw ontwerp lijkt geen optie. Het station Vijzel-

gracht uit de Noord/Zuidlijn halen, is een volgende optie, zo stelt de krant: *‘Wederom mogelijk, maar onwaarschijnlijk. De overheid trekt op dat moment zo goed als zeker een deel van de subsidies in. Amsterdam moet namelijk een afgesproken aantal stations bouwen.’* Ook wijst de krant erop dat het station Vijzelgracht weliswaar diep gebouwd wordt, maar dat station Ferdinand Bolstraat nog dieper onder de grond wordt gebouwd in een nog nauwere straat. Dus: *‘Als het op de Vijzelstraat niet lukt, dan lukt het op de Ferdinand Bol al helemaal niet, is de gedachte.’* Een andere route wellicht? Ook geen optie, volgens de krant: *‘Een andere route staat bijna gelijk aan helemaal stoppen. Nieuwe, kostbare ontwerpen moeten worden gemaakt. En het is denkbaar dat een andere route onder bestaande huizen zal lopen, meer dan nu het geval is. Omdat een metro nu eenmaal onder de grond moet, blijven veel van de huidige problemen bestaan. Opnieuw beginnen zou de gemeente feitelijk veel meer kosten dan stoppen: niet alleen is de 800 miljoen, die nu is geïnvesteerd, weggegooid geld, daar komt dan nog eenzelfde bedrag bij.’*

En dus constateert de krant dat er nog maar één optie overblijft: *‘Voor de bewoners die naast de bouwputten wonen is het zuur, maar de Noord/Zuidlijn zal er komen, al kan men nu nog niet zeggen hoe en wanneer.’* En daarbij staat volgens de krant vast *‘dat de kosten zullen stijgen. [...] Het gaat waarschijnlijk ook langer duren: elk probleem zal nu minutieus moeten worden onderzocht om herhaling van deze week te voorkomen. Pas als de technici het ook niet meer weten, staat de toekomst van de Noord/Zuidlijn echt op het spel’* (Schoon 2008).

Het geloof in de technici bevindt zich echter op een dieptepunt. En dat is dan ook geen wonder. *‘De geloofwaardigheid van de Noord/Zuidlijn staat op het spel, zei Job Cohen donderdag. Daarmee zei de burgemeester geen woord te veel. Eerder te weinig, want de geloofwaardigheid van het complete college is in het geding’* (Schoon 2008).

Het Parool is mild over Herrema: *‘Je kunt – met de kennis van nu – zeggen dat Herrema weinig te verwijten valt’* (Soetenhorst 2008).¹⁰ Maar toch staat de positie van Herrema op de tocht. Niet omdat hij niet goed functioneert, maar omdat hij politiek verantwoordelijk is, zo betoogt Het Parool: *‘Als het klopt dat al zijn adviseurs hebben gezegd dat het uitgraven van station Vijzelgracht kon worden hervat, moet hij zich nu in diverse opzichten belazerd voelen. Want op wiens kompas kan hij dan nog varen? Terwijl van een bestuurder moeilijk kan worden verwacht dat hij zelf een opvatting heeft over het aanpakken van lekkende damwandvoegen. Daarvoor moet hij afgaan op de specialisten die hij daarvoor*

heeft aangetrokken' (Soetenhorst 2008). Het project vlottrekken lijkt bijna een onmogelijke opgave.

Uiteraard wordt de wethouder, die de stad ooit verzekerde dat er volgens planning en binnen het budget gewerkt zou worden, nog een keer aan de tand gevoeld. Volgens Geert Dales is er niet zo veel aan de hand en is de aanleg voor '95 procent goed gegaan, wat is fout gegaan is gebeurd door een hele domme aannemer. Het traject is 9,5 kilometer lang, er is veel gebouwd en er zijn slechts problemen op een traject van honderd meter, zo stelde Dales, doelend op verzakte panden aan de Vijzelgracht' (NRC Handelsblad 2009).

9.7 Instelling van de commissie-Veerman

Eind 2008 is helder dat de Noord/Zuidlijn op deze voet niet verder kan, financieel niet, organisatorisch niet en technisch evenmin. Het leidt tot een telefoontje aan Cees Veerman. Veerman analyseert dat het na de tweede verzakking duidelijk is dat er echt iets zal moeten veranderen. Zo kan het niet verder: *'Het was 'muddling through', maar toen kwam er een voorval waarbij niemand meer er omheen kon dat het echt niet goed in elkaar zat, technisch, bestuurlijk en communicatief. Toen werd ik gebeld door Job Cohen, ik zat in de auto met Louise Fresco. Job zei, "Cees, wil jij ons helpen? [...] wij zitten met een geweldig probleem en willen misschien wel stoppen met die hele Noord/Zuidlijn, wil jij een commissie voorzitten die in drie maanden tijd zegt wat er moet gebeuren?"* Veerman stemt uiteindelijk in. In maart 2009 wordt de commissie-Veerman ingesteld. De gemeente verantwoordt het aanstellen als volgt: *'De financiële prognose 2009 van het project Noord/Zuidlijn laat een zodanig negatief beeld van de ontwikkeling van de kosten en de planning zien, dat het College van Burgemeester en Wethouders heeft besloten een externe commissie van onafhankelijke deskundigen te vragen haar bestuurlijk te adviseren over de voortgang van dit project'* (Commissie Veerman 2009). Het is de gemeente ernst met het onderzoek: *'Het College maakt zich zorgen om de jaarlijks terugkerende opdruk van de kosten, zeker nu ook de kredietcrisis voor Amsterdam niet zonder gevolgen blijft.'*

De commissie bestaat uit 'vooraanstaande experts', aldus de gemeente. De voorzitter is prof. dr. Cees Veerman, oud minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en lid van het CDA. Verder bestaat de commissie uit dr. P. Grinwis, prof. drs. ir. H. Vrijling en mr. R. van de Klashorst.

De commissie zal moeten adviseren over de gehele scope van het project, waarbij ook de voortgang of eventuele stoplegging van het project onder de loep genomen moet worden. Alle alternatieven zullen in beeld moeten komen. Ook de organisatie en de financiering van het totale project zijn onderwerp voor de commissie. Het college verwacht van de commissie-Veerman in mei 2009 een bestuurlijk advies. Dat zal ook lukken. Veerman geeft zijn receptuur: *‘Toen zijn we aan de gang gegaan met een vrij unieke commissie waar niet de boventoon door de technici werd gevoerd of door de economen. We hadden een zodanig gemixte samenstelling dat al die verschillende aspecten ‘het bestuurlijke, organisatorische, culturele, maar ook technische [aspecten]’ geadresseerd konden worden.*

Veerman vond het belangrijk dat ook mensen uit de praktijk geraadpleegd werden: *‘We hebben gebruik gemaakt van mensen in het “Umfeld”; dus ervaren, oude aannemers. De hoofduitvoerders van een groot bouwbedrijf. [...] Een oud DHV-er, altijd in de berekeningen gezeten. Kortom, mensen uit de praktijk, die alle zeeën al hadden bevaren.’* Hun conclusie is dodelijk, maar helder: *‘Die zeiden: “dit had ook nooit gekund.”* Veerman gaat tot op de bodem: *‘Technisch hebben we alles uitgezocht, financieel hebben we ook alles doorgerekend, ook met marges die gewoon nodig zijn, en die je ook nodig blijkt te hebben, tot op heden.’*

9.8 Tot slot

Henk van Veldhuizen vertrekt dat jaar na een dienstverband van vijf jaar als directeur van projectbureau Noord/Zuidlijn. In een afscheidsinterview met BN/DeStem is hij openhartig. Openlijk twijfelt hij aan de regie en controle op de bouw van de metrolijn: *‘We hebben dit project met zijn allen enorm onderschat’* (BN/DeStem 2008). Burger Rente de Weerd stelt dat het ook anders had kunnen lopen: *‘Als die verhoudingen zo waren geweest voor die calamiteiten, dan waren die calamiteiten ook nooit zo geëscaleerd. Dus achteraf het feit dat dit proces zo is ingericht dat is een ongelooflijk dure misser.’* Ook Hoite Detmar bevestigt dit beeld.

Het projectbureau Noord/Zuidlijn is niet in de problemen gekomen door een paar verzakte panden. Het komt door het ontbreken van iedere vorm van relatie met vrijwel iedereen die er voor het project in de stad toe doet. Met de aannemers (al wordt er heronderhandeld), met de gemeentelijke diensten, met de bewoners en met het bestuur van de stad. Niemand heeft

nog een greintje geloof of vertrouwen: ‘... dan gaat het mis, dan stort het in. Dus je moet je organisatie er zo op inrichten dat de signalen van buiten goed binnenkomen, dat je ze intern weet te vertalen in “Wat betekent dat voor mijn werk?” Dit klinkt heel zwaar, omdat het permanente verandering betekent.’ Maar het is niet anders, zo betoogt Detmar.

Een soortgelijk beeld zal uiteindelijk uit alle rapporten gaan spreken. De commissie-Veerman oordeelt dat de oude organisatie door haar handelen uiteindelijk iedereen van zich heeft vervreemd. Tot op directieniveau zal het anders moeten. Dat verwoordt ook wethouder Herrema: ‘[...] maar de omslag in de organisatie zelf die moest echt in dat jaar met die nieuwe directie gaan plaats vinden. Daar werd het advies van Veerman... dat heeft echt die professionele organisatie opgeleverd.’

De oude organisatie staat vanaf de start op achterstand, vinden vrijwel alle betrokkenen als ze gehoord worden door de Enquêtecommissie Noord/Zuidlijn. In *Het Parool* wordt het als volgt geformuleerd: ‘Ruim twee dagen lang hebben getuigen, inclusief oud-minister Tineke Netelenbos, in de verhoren van de Enquêtecommissie naar de problemen rond metrobouw gewezen op de slechte voorbereiding, waardoor het project al helemaal in de beginfase in moeilijkheden verkeerde.’ Een bijna dodelijk oordeel. ‘Planoptimisme, permanente reorganisaties bij ambtelijke diensten, en onvoldoende kwaliteit van de leiding zouden de voornaamste oorzaken zijn’ (Damen 2009).

Deel III

Organisatie 2.0

Waarbij:

... een nieuwe organisatie ontstaat die transparant en open communiceert, omdat het feitelijk ook niet anders kan: alle vertrouwen in een goede afloop bij de meeste stakeholders is zo goed als verdwenen;

... internet en de inzet van social media sterk gaan bijdragen aan het leggen van nieuwe verbindingen met de omgeving;

... de uitvoerende professional centraal staat en (discretionaire) ruimte krijgt om met de omgeving direct aan de slag te gaan, en het 'verhaal van de nieuwe buurman' centraal komt te staan in het inrichten van de nieuwe organisatie;

... daardoor langzaam weer wat geloof in het kunnen van de organisatie gaat ontstaan;

... en het invaren van de tunnel tot nieuw geloof in (eigen) kunnen leidt.

10

Nieuw management, maar mag het 'door'?

Na de verzakkingen zal het tij voorzichtig gaan keren. In een rap tempo wordt de organisatie van de Noord/Zuidlijn bevolkt met nieuwe mensen. Een deel van de mensen uit de oude organisatie is simpelweg 'op': figuurlijk, maar vaak ook letterlijk ziek. Murw gebeukt door de niet aflatende kritiek, de moeizame relaties met vrijwel iedereen. Communicatiemanager Alex Sheerazi, die we in dit hoofdstuk uitgebreid zullen leren kennen, treft bij zijn aantreden een vastgeroeste organisatie aan. Logisch, zegt hij: een aantal mensen was er al meer dan tien jaar (vanaf de vroege politiek-bestuurlijke start van de Noord/Zuidlijn) bij betrokken: *'In mijn opvatting is dat veel te lang, omdat je op een gegeven moment niet meer in staat bent om te reflecteren op wat je doet en op wat je rol is. En ook al zou je dat kunnen doen, dan nog wordt het moeilijk omdat je rol al zo sterk gedefinieerd is door je omgeving.'*

En al zou je vinden dat het anders moet, dan nog is dat vrijwel onmogelijk, aldus Sheerazi: *'Ook al zou je het anders willen doen, dat is bijna niet meer mogelijk. [...] Je blijft gewoon vastzitten in die rol zoals je die binnen de organisatie, maar ook naar de gemeente en de andere stakeholders toe inmiddels hebt opgebouwd.'* Maar terwijl een nieuwe organisatie wordt opgebouwd, is het nog hoogst onzeker of de Noord/Zuidlijn wel door kan. De verantwoordelijke wethouder ligt zwaar onder vuur en zal uiteindelijk aftreden. De commissie-Veerman is ingesteld om te onderzoeken of de Noord/Zuidlijn wel een toekomst heeft. En ook de raad heeft een eigenstandige Enquêtecommissie ingesteld. De Noord/Zuidlijn leeft in het oog van de storm.

10.1 Een wethouder stapt op, een commissie treedt aan

Wethouder Herrema houdt de eer aan zichzelf: hij stapt op. Dat is niet voor iedere Amsterdammer nodig. Op internet valt te lezen dat sommige

inwoners zich afvragen of Herrema nu eigenlijk wel had moeten aftreden. Hij is immers op een rijdende trein gesprongen, vinden zij.

Ook Addie Schulte bericht in *Het Parool* op een soortgelijke manier. Enerzijds voorziet hij dat het opstappen van wethouder Herrema een zuiverende werking zou kunnen hebben: *'Het onvrijwillig vertrek van een wethouder heeft vaak een zuiverende werking, hoe vervelend het ook is voor de betrokkenen. Toen bijvoorbeeld Rob Oudkerk of Hennah Buysse opstapte, was het probleem dat ze met zich meedroegen ook weg. Voor de opvolger zijn er dan nieuwe kansen.'* Hij stelt echter dat het opstappen van Herrema niet eenzelfde effect zal kennen: *'Het vertrek van Herrema is anders. Zijn opdracht als wethouder was om het overdreven optimisme uit het Noord/Zuidlijnproject te persen. Daar is hij flink mee aan de slag gegaan. Zijn inspanningen om de juiste cijfers van de Noord/Zuidlijn boven tafel te krijgen worden van allerlei kanten geprezen. Maar hij moet nu zelf constateren dat het hem dat niet gelukt is, hoe hard hij daar ook aan heeft gewerkt.'* Dat betekent in de ogen van Schulte dat de Noord/Zuidlijn wellicht verworpen is tot een utopie. In ieder geval is de mogelijke voltooiing van de Noord/Zuidlijn *'in de woorden van Herrema, "een uitkomst die de stad nauwelijks meer kan dragen"'* (Schulte 2009b).

Het aftreden van wethouder Herrema kan in de raad desondanks op instemming rekenen. De meeste partijen hebben begrip voor het aftreden. GroenLinks is mild en is zelfs van mening dat de wethouder niet had hoeven aftreden: *'Hij treedt af vanwege fouten uit het verleden. Hij heeft steeds alles op tafel gelegd.'* D66 vindt dat Herrema *'zich eerst in de raad had moeten verantwoorden voor de nieuwe tegenvallers en de vertraging.'* CDA, SP en D66 vinden toch ook dat Herrema er, ondanks alle goede bedoelingen en inzet, uiteindelijk niet in is geslaagd is om echt duidelijkheid te geven over de kosten van de lijn. Nog steeds komen er verrassingen: *'D66-fractievoorzitter Ivar Manuel: "Ik heb het gevoel dat informatie steeds in brokjes kwam."* De SP gaat nog verder in haar oordeel en wil zelfs dat onderzocht wordt *'of het projectbureau van de Noord/Zuidlijn strafrechtelijk vervolgd kan worden wegens het achterhouden van informatie'* (Het Parool 2009).

Herrema zelf is achteraf overtuigd van de juistheid van zijn stap: *'Daar zat de kern denk ik: men heeft onvoldoende beseft dat we echt een andere fase in gingen, waar een veel volwassener, professioneler organisatie nodig was. We zijn er eigenlijk een beetje ingegleden, daarom hebben we halverwege het project harde consequenties moeten nemen, ook voor mezelf.'*

10.2 Ook de gemeenteraad wil een eigenstandig oordeel vellen

Ook de gemeenteraad gaat aan de slag met een onderzoek. De raad wil een eigenstandige enquête houden over het al dan niet doorgaan van de Noord/Zuidlijn. De raad zelf formuleert dat als volgt: *'Op 19 februari 2009 werd door het college van Burgemeester en Wethouders bekend gemaakt dat de jaarlijkse doorrekening van de Noord/Zuidlijn een nog aanmerkelijk ongunstiger beeld liet zien dan op grond van de verzakkingen in de Vijzelgracht en de discussie in 2008 kon worden vermoed. Daarop hebben de fracties van GroenLinks en van de Partij van de Arbeid het initiatief genomen voor het instellen van een raadsenquête en daartoe een raadsvoordracht ingediend'* (Gemeenteraad Amsterdam 2009:5).

Bovendien blijkt in de laatste maanden van 2008 dat er opnieuw tot dan toe onbekende risico's benoemd moeten worden, die tot nog negatievere prognoses in planning en budget zullen leiden: *'Dit impliceerde dat er ten opzichte van het najaar 2008 een nieuwe situatie was ontstaan. De gezamenlijke partijen in de gemeenteraad hadden de behoefte om de ontstane situatie te doorgronden om een antwoord te vinden op de vraag: "Hoe heeft het zo ver kunnen komen?"'* (Gemeenteraad Amsterdam 2009:5).

Ook Het Parool bericht erover: *'De gemeenteraad gaat een enquête houden over de Noord/Zuidlijn. Die moet samen met het werk van de nieuwe commissie-Veerman een volledig beeld geven van alle problemen rond de lijn die Noord met de Zuidas moet verbinden. Op basis daarvan kan de raad besluiten of en hoe de bouw van de lijn kan doorgaan. Het initiatief voor de enquête komt van de collegepartijen PvdA en GroenLinks. Dit is het zwaarste middel dat de raad kan gebruiken. "We willen de onderste steen boven krijgen," zegt PvdA-fractievoorzitter Manon van der Garde'* (Het Parool 2009).

Het Parool geeft aan dat er voor de zomer duidelijkheid zal moeten zijn, maar benadrukt opnieuw dat het ook over en sluiten kan zijn voor de Noord/Zuidlijn. De krant beroept zich op een uitspraak van Manon van der Garde: *"Alles ligt nu open," zegt Van der Garde. "We moeten alles serieus bekijken, ook in het licht van de crisis. Maar stoppen is niet de eerste optie."* Tegelijkertijd wordt er gezocht naar ruimte voor het onderzoek van de commissie-Veerman: *'De nieuwe commissie-Veerman moet alle ruimte krijgen, zegt GroenLinks-fractievoorzitter Judith Sargentini. CDA en SP willen ook dat alle mogelijkheden opgehouden worden. Tot nu toe dachten de meeste politieke partijen niet aan stoppen. De vvd doet dat nog steeds niet. "Er zit al een voor een miljard in de grond. Dat is kapitaalvernietiging," zegt vvd-raadslid Robert Flos.'* Tot slot hoopt een

aantal partijen dat ook een gang naar Den Haag nog soelaas zou kunnen bieden: 'CDA-fractievoorzitter Maurice Limmen vindt dat het rijk ook een bijdrage zou kunnen leveren. De afspraak is destijds gemaakt dat Amsterdam voor alle meerkosten van de bouw opdraait' (Het Parool 2009).

10.3 En vooral: de samenleving roert zich

Het politiek-bestuurlijke gekrakeel leidt uiteraard ook tot discussie breed in de samenleving. Na de eerste en de tweede verzakking houdt de Noord/Zuidlijn de inwoners van Amsterdam zeer bezig. Justus Uitermark is zo iemand. Op de site van *Het Parool* schetst hij de gemeente uitkomst van alle enquêtes en onderzoeken: 'Dit is dus ongeveer het scenario dat zich nu aftekent: een commissie gaat heel erg lang rekenen en onderzoeken en komt vervolgens tot de conclusie dat er met *nóg* een extra overheidsinvestering toch nog een gat in de begroting blijft. Onder het mom dat "alle opties" besproken moeten worden, komt men dan tot een "slimme" oplossing: een private partij dicht het laatste pietepetuerige gaatje in de begroting in ruil voor het recht op de exploitatie. Met als gevolg dat de Amsterdammers niet alleen de viervoudige (ik blijf optimistisch) prijs betalen voor de lijn, maar ook nog voor het ritje. De absolute voorwaarde voor elk plan dat door de commissie-Veerman wordt gemaakt, moet zijn dat de bevolking niet alleen de enorme lasten moet dragen, maar uiteindelijk ook van de lusten kan genieten' (Uitermark 2009).

Sommigen zijn nog feller dan Uitermark: 'Inmiddels is de geraamde overschrijding 290 miljoen en meent de thans verantwoordelijke wethouder Tjeerd Herrema dat hij de verantwoording niet meer kan dragen en treedt af. Nu komt er weer een commissie onder leiding van Cees Veerman die de gang van zaken gaat onderzoeken. Zo'n commissie is niet nodig, die kost alleen maar meer geld. Gemeentebestuur, neem je verantwoording en stop met onmiddellijke ingang met de aanleg van de Noord/Zuidlijn. Herstel de stad. Maak Amsterdam weer aantrekkelijk voor haar bewoners en de toeristen' (Stricker 2009).

Ook inwoner Matijs van Graas is rechttoe, rechtaan in zijn oordeel: 'Waarom zou de burger structureel wanbestuur moeten financieren? Kan de burger weigeren de gemeentebelastingen te betalen en bezwaar aantekenen wegens wanbestuur?' (Van Graas 2009).

Hans Stoovelaar is concreet: 'Mijn voorstel voor het vervolg van de Noord/Zuidlijn is: maak het gedeelte in Noord af. Demp het deel onder de Vijzelgracht.

Maak van de overige bouwputten ondergrondse parkeergarages' (Stoovelaar 2009).

Jens Roep pleit voor een andere optie. In zijn optiek moet een deel van de Noord/Zuidlijn gewoon dicht worden gegooid dan wel anders worden benut. In ronde bewoordingen schetst hij een uitgebreid idee: *'In de gereed-gekomen tunneldelen en stations kan de stad parkeergarages vestigen, muziek-studio's, een klimwand en misschien een (geologisch) museum en een extra stukje Amstel in het Rokin.'* Op een andere plek, namelijk door de Boerenwetering, de Singelgracht en het IJ moet in zijn ogen juist een metrobuus worden aangelegd: *'Deze verbindt dan de Zuidas met de Albert Cuyp, het Rijks, Leidseplein, Jordaan en Kinkerbuurt, Westerpark en de Overhoeks in Noord. Een prachtige, nieuwe verbinding voor een paar honderd miljoen, zonder gebruik van grensoverzoekende technieken. De projectorganisatie en de bouwers hebben we al, nu de bestuurlijke moed nog. Een prachtklus voor Herrema's opvolger. Of is het moediger om door te modderen?'* (Roep 2009).

10.4 Eindrapport commissie-Veerman: tijdens de verbouwing gaat de verkoop door

Terwijl de raadsenquête gehouden wordt en de commissie-Veerman aan het werk is, verandert ook bij het projectbureau het nodige. Peter Dijk is aangesteld als opvolger van Henk van Veldhuizen. De nieuwe directie is weinig gelukkig met wat ze aantreft, zegt Herrema achteraf. De nieuwe directie *'schrok [...] van wat ze tegenkwamen, en die zijn vanaf dat moment eigenlijk ook gaan schoonvegen, mensen gaan verplaatsen.'* De directie krijgt de opdracht om aan een nieuwe organisatie met een andere cultuur te werken. Het resulteert aldus Herrema in een traject *'waarbij er echt een omslag heeft plaatsgevonden. Er komen in een rap tempo 'nieuwe mensen met andere methodes, modernere manieren, andere houding, zonder last van het verleden.'* Niet langer heeft de politieke werkelijkheid prioriteit, aldus Herrema. De nieuwe mensen gaan met een andere houding aan de slag: *'Die hadden meer het besef van: het gaat niet om die politieke werkelijkheid, maar ik moet het project uitvoeren en dat is mijn opdracht, daar sta ik voor, wat daar voor nodig is meld ik.'*

In vorige hoofdstukken is al geconstateerd dat het de organisatie aan een aantal essentiële kwaliteiten ontbrak. Een van de meest in het oog springende missers is het ontbreken van financiële controle op directieniveau,

hebben we kunnen zien. Onder leiding van Henk van Veldhuizen is er zeker voortgang geboekt, met de professionele omgeving, met stadsdelen en met aannemers. En is er ook in de richting van de omgeving het nodige in de verf gezet. Maar zeker nog niet genoeg. Herrema stelt: *‘Niet overal, bij bewoners in ieder geval nog te weinig, maar op andere vlakken wel, aannemers en zo, maar de omslag in de organisatie zelf die moest echt in dat jaar met die nieuwe directie gaan plaats vinden.’* Van Veldhuizen kijkt er als volgt op terug: *‘Het communicatiebouwwerk hebben we toen [vanaf 2004] wel zo ongeveer opnieuw opgezet. Maar dan moet je wel één boodschap hebben. En die hadden we niet.’* De moeizame relaties met de aannemers zorgden voor miscommunicatie. *‘Dan ging een aannemer ineens iets doen, wat totaal niet was afgesproken, omdat hij weer bonje had. [...] Ik heb zelf met al die aannemers nieuwe contracten gesloten. Ik heb voor elkaar gekregen dat we weer uit een mond gingen spreken. De budgetten zijn aanzienlijk verruimd. Zo ontstond er tenminste een basis voor fatsoenlijke omgevingscommunicatie.’* Maar juist het laatste bastion waar de Noord/Zuidlijn op rustte – de techniek – doorbrak dit proces radicaal, volgens Van Veldhuizen: *‘De tweede verzakking bracht: “Zie je wel. Het is niet onder controle.”*

Bij alle onderdelen van de Noord/Zuidlijn komen in de loop van een paar maanden nieuwe mensen binnen: een nieuwe manager communicatie (Alex Sheerazi), een nieuwe manager contracten (Gerard Scheffrahn), nieuwe mensen in de uitvoering, zoals projectbegeleider Boukje Witten. Een aantal van hen heeft eerder gewerkt bij de Betuwelijn.

In dit gesternte overhandigt de commissie-Veerman haar eindrapport: *‘De Noord/Zuidlijn in Amsterdam moet worden afgebouwd. Dat adviseert de commissie-Veerman, die in opdracht van het stadsbestuur onderzoek deed naar de toekomst van het project. Dat meldt de nos donderdagochtend op basis van ingewijden. De commissie, onder leiding van oud-minister van Landbouw Cees Veerman, presenteert haar resultaten om 11.00 uur op het stadhuis in Amsterdam. Het afbouwen van de metrolijn gaat volgens de commissie nog eens een half miljard euro extra kosten, maar dat bedrag zou nog altijd lager zijn dan de kosten van schadeclaims als de lijn niet wordt afgemaakt’,* melden diverse bronnen online op 4 juni 2009.

10.5 Een crisis is een kans

Burnes (2004) geeft een helder overzicht van de vormen waarin verandering zich voor kan doen in organisaties.¹¹ Hij construeert aan de hand van twee assen een viertal varianten. De eerste as geeft de veranderstrategie van een organisatie weer: ofwel bij uitstek innovatief, ofwel adaptief. De tweede as toont de omgeving waarin de organisatie zich bevindt, afgemeten aan de mate van turbulentie. Dat biedt vier perspectieven op verandering: 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. Boonstra (2004:4-10) geeft een soortgelijk overzicht. Als we dit schema over de Noord/Zuidlijn leggen, wordt duidelijk dat er sprake is van een turbulente omgeving. De oude organisatie was in de kern vastgeroest; de nieuwe mensen zullen in hoge mate innovatief moeten zijn: *Emergent Change* is het devies.

Als we nu kijken naar de manier, waarop de Noord/Zuidlijn het verandingspotentieel vanaf de start heeft ingebed, dan is er vooral gekozen voor een *Planned (Behavioral) Change*, die top-down wordt bepaald. De organisatie én haar politieke omgeving lijken stabiel, terwijl ingeschat is dat er weinig innovatief vermogen van de organisatie nodig is om deze slag te maken. Het niveau waarop de verandering betrekking heeft, wordt gesitueerd op dat van een afdeling: dat van de managers. Of in termen van Burnes (2004:326): *'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.'* De nieuwe organisatie zal dat veel meer bottom-up inrichten.

Een van de eerste nieuwe mensen in de organisatie is Alex Sheerazi. Hij treedt aan in de week dat de commissie-Veerman haar eindrapport presenteert. Sheerazi kenschetst de toestand op de communicatieafdeling als lastig. Een aantal mensen is ziek, zoals het hoofd communicatie. De nieuwe ad-interimmanager Sheerazi krijgt de opdracht om een nieuwe

koers te bepalen. Een besluit dat in zijn ogen enerzijds een *'rationalisatie'* is, aangezien iedereen bij de Noord/Zuidlijn beseft dat het anders moet. De oude koers was *'nog veel te veel van binnen naar buiten gericht [...] en bovendien in beeld en in toon nog te afstandelijk.'* Dat moet en kan anders, vindt ook de directie: *'Tegelijkertijd merkte ik bij de directie dat er echt behoefte was aan een nieuwe wind en aan een nieuwe koers.'*

Sheerazi legt uit dat de crisis in zekere zin een zegen was: *'Het was een enorme kans, wat dat betreft gold: "hoera een crisis".'* Er ontstond ruimte voor een heel andere aanpak: *'Ik kreeg de ruimte, bovendien ben je als als nieuweling niet belast met het verleden, dat scheelt veel.'*

De oude bemensing van het projectbureau was murw gebeukt, het is al eerder gezegd. Sheerazi vindt dat niet gek. Hij wijst op het feit dat de bestaande bezetting al vrij lang bestaat: *'Mijn voorgangers [...] die zaten er al erg lang. Het vorige hoofd communicatie zat bijna acht, negen jaar op het project, net zoals haar belangrijkste adviseur.'* Dan is het lastig om met een compleet nieuwe aanpak op de propfen te komen. En dat is wel nodig, zo hebben alle betrokkenen geconstateerd.

Het gaat dan ook anders als Sheerazi aangesteld is. De communicatietoontoon wordt aangepast. Aan de andere kant is de druk enorm hoog. Het projectbureau van de Noord/Zuidlijn kan zich feitelijk niets meer veroorloven: de publieke opinie is scherp, de politiek-bestuurlijke betrokkenen zijn zeer kritisch. Sheerazi: *'Is het moeilijk? Ja, want de verwachtingen zijn hoog en je moet het waarmaken, dus die druk voel je zeker wel.'*

Sheerazi gaat aan de slag. Hij wil de oude manier van communiceren radicaal ombuigen. Niet het projectbureau bepaalt wat *'de werkelijkheid'* is en vertelt dat perspectief aan de buitenwereld, het moet diametraal anders. De werkelijkheid is datgene wat de buitenwereld over het project te zeggen heeft: er is feitelijk maar *'één manier van communiceren, de manier van kijken [...] vanuit het project naar de omgeving.'* En niet andersom. Wil het project door kunnen gaan, dan moet dat radicaal anders. Dat betekent in zijn ogen: *'Proberen echt te luisteren, en je eigen frames, je eigen vooroordelen even naar de achtergrond te drukken. En te luisteren naar waar het nu echt mis gaat.'* Sheerazi stelt vast dat de omgeving onvoldoende in beeld was, ondanks alle goede bedoelingen: *'Het [is] toch vooral de gespannen verbinding of beter nog het haast ontbreken van verbinding tussen het project en de omgeving.'* En daar waar de verbinding wel tot stand gebracht was, zorgden de beide verzakkingen voor nieuw wantrouwen.

Het leggen van (hernieuwde) verbindingen met de omgeving, het opbouwen van nieuw vertrouwen met de bewoners is één ding. Ook het project zelf behoeft in communicatie een andere aanpak. Sheerazi brengt focus aan met *'concentratie op reputatie en op imago. [...] Waar ben je nou van? Hoe wil je gezien worden? Wat zijn de centrale thema's die gezien moeten worden?'*

10.6 Andere vormen van samenwerking

In de nieuwe organisatie staat samenwerken centraal: met de samenleving, met de direct omwonenden, maar ook met professionals en stakeholders. Daar waar de vroegere directie de auditcommissie zo ver van zich vervreemde dat de commissie zichzelf ophief aangezien er met haar adviezen niets gebeurde, zet het nieuwe management in op dialoog. Het is een aanpak, die voor de troepen uitloopt. Van der Steen, Peeters en Van Twist (2010:20) formuleren het als volgt: *'De idee daarbij is dat vernieuwende oplossingen of probleemanalyses tot stand komen door nieuwe 'frisse' partijen in te brengen, buiten de usual suspects. Geen innovatie door individualistisch onderzoek, maar door partijen met verschillende achtergronden in contact te brengen met elkaar om hun product- en marktkennis in een innovatieve alliantie te verbinden.'* In 2010 is dat een vernieuwende notie. De Noord/Zuidlijn zet dergelijk beleid al vanaf 2009 in.

Een van de eerste activiteiten van de nieuwe contractmanager Gerard Scheffrahn is het organiseren van een diner met betrokken aannemers, ingenieursbureaus, andere experts en het projectbureau om gezamenlijk een oplossing te bedenken voor het al dan niet bevroren van grond om nieuwe verzakkingen zoals op de Vijzelgracht te voorkomen. Onder de genodigden zijn ook hoogleraren en experts die tot dus verre kritisch naar de aanpak van het projectbureau hebben gekeken. Doelstelling van het diner: samen kijken naar de voors en tegens van de voorgestelde technische oplossingen. De sfeer bij het diner is eerst gespannen: het projectbureau heeft immers niet de naam flexibel met adviezen om te springen. Maar al snel ontstaat dialoog en uitwisseling van kennis en expertise.

Scheffrahn geeft aan in hoeverre dit een trendbreuk is. Vroeger werd iedere expert feitelijk apart bevraagd en keerden de leden van het projectbureau in verwarring terug. De conclusie: *'Daar heb je ook niks aan, alle experts spreken elkaar tegen. Nu hebben we nog meer vragen in plaats van*

antwoorden. Met de nieuwe aanpak laat het projectbureau zien dat er ruimte is voor kritiek en dat samenwerken de manier is om van de Noord/Zuidlijn wel een succes te maken.

10.7 Tot slot

In dit hoofdstuk hebben we kennisgemaakt met de nieuwe organisatie, met nieuwe mensen, een andere aanpak en een meer op samenwerken gerichte cultuur. Noord/Zuidlijn 2.0 moet oude verbindingen en netwerken herstellen en werken aan nieuw vertrouwen. Zoals iedere betrokkene stelt: dat was niet eenvoudig. Tegelijkertijd heeft de organisatie ook daadwerkelijk de bodem gezien: slechter dan in 2008-2009 kan het met het project niet meer gaan: *the only way is up*.

Zoals zo vaak bij grote veranderingen is een crisis nodig geweest om het anders te gaan doen: om andere mensen aan te nemen, anders te gaan werken, schoon schip te maken. Die crisis is feitelijk een kans, vinden vrijwel alle betrokkenen: er wordt ook fors meer budget uitgetrokken voor het voltooien van de lijn. Budget dat er feitelijk vanaf de start had moeten zijn, maar dat om politiek-bestuurlijke redenen niet beschikbaar gesteld kon worden. Nu kan dat wel.

In communicatief opzicht zet de organisatie de meest vergaande stap: transparantie wordt de norm. Sheerazi wil dat zijn organisatie altijd als eerste het nieuws naar buiten brengt, ook – of misschien wel juist – als het slecht nieuws betreft. De organisatie ziet, zoals we in de volgende hoofdstukken zullen zien, vooral in de ontluikende internetcommunities en sociale media een goede mogelijkheid om die gewenste transparantie vorm te geven.

11

Nieuwe communicatie: de organisatie herpakt zich

In het vorige hoofdstuk is al kort uit de doeken gedaan dat er vooral op het communicatieve vlak een forse sprong nodig is. Voor Sheerazi is al vroeg duidelijk aan welke knoppen gedraaid moet worden. Het werd *'al vrij snel duidelijk waar het schuurde, waar het niet goed ging en waar het anders zou moeten.'* En de druk van de omgeving, de druk van de commissie-Veerman, de druk van de raadsenquête helpt daar sterk bij, merkt Sheerazi: *'Wat heel erg hielp, was juist dat die vrij stevige analyses en evaluaties er waren geweest.'*

Voor al de commissie-Veerman heeft in zijn ogen veel betekend: *'Veerman had het ook over communicatie in zijn rapport, had ook een aantal bijeenkomsten georganiseerd waar de stad naar toe kon komen.'* Die bijeenkomsten hebben laten zien *'waar de frustratie en de pijn zat, waar de behoefte zat, en de emotie in de omgeving.'* Het is een grondige kennismaking met het project voor Sheerazi: *'In die eerste twee, drie weken heb ik indringend kennis gemaakt met het project en met de emoties en frustraties die in de stad leefden over het project.'* Het maakt ook ondubbelzinnig duidelijk dat het anders zal moeten. En dat gaat ook gebeuren.

11.1 Nieuwe vormen van offline communicatie

Allereerst wordt er gekeken naar de verandering in de offline communicatie. Online heeft het projectbureau tot nu toe slechts een plek als subsite van de gemeentelijke website. Ook daar moet het anders, maar een nieuwe online omgeving heeft nog geen prioriteit. In de omgevingscommunicatie moeten de grote stappen worden gezet. De oude manier van (van oudsher technocratisch) communiceren creëerde alleen maar afstand, zo stelt Sheerazi: *'Door zo te communiceren zag je dat die afstand alleen maar gere-*

produceerd werd, alleen maar in stand werd gehouden.’ Hij gaat op zoek naar manieren waarop *‘de menselijke verbinding’* tot stand kan worden gebracht en rekening gehouden kan worden met *‘de menselijke maat’*.

Niet langer zijn de directeuren aan zet bij de communicatie, en evenmin zijn het de ingenieurs die mogen vertellen dat het allemaal wel goed komt. Sheerazi kiest voor de uitvoerende professional: *‘de bouwers en de boorders die uiteindelijk het werk aan het doen zijn’* worden centraal gesteld. *‘Dus weg van de techniek en door juist bouwers en tunnelboorders letterlijk voor de machines te zetten. De vakman werd in woord en beeld voor de techniek geplaatst en werden het gezicht van de Noord/Zuidlijn. Vanuit die stoere, trotse en ervaren kerels zijn we gaan communiceren.’* Het leidt tot een aantal prachtige posters waarop mannen met bouwhelmen vertellen over de risico’s die zij lopen, maar ook over hun ervaring. En over de *‘trots die ze hebben. Het zijn natuurlijk ook mannen die geen ulterior motives hebben. Hun motief is om hun werk goed en vooral veilig te doen, al was het maar omdat ze bij een calamiteit mogelijk het eerste en grootste slachtoffer zullen zijn. Ze zijn natuurlijk als mens ook vele malen interessanter dan weer een plaatje van een grote tunnelboormachine. Het zijn ook mannen waarmee de Amsterdammer zich kan identificeren.’* Het is een lijn die al voorzichtig onder de vorige directeur Van Veldhuizen is ingezet, maar nu alle kansen krijgt.

Het naar voren schuiven van uitvoerende professionals is een doelbewuste keuze: *‘Het is ook een beeld dat je kunt verdiepen, door [van] die mensen meer [van] hun achtergrond te laten zien, door ze echt letterlijk gewoon in beeld te brengen [...] en in filmpjes te laten figureren.’* Sheerazi ziet al snel de potentie van YouTube: daar is niet alleen een geweldig platform aan het ontstaan, maar het is ook een platform waar de Noord/Zuidlijn nog nauwelijks aanwezig is. Het is dus ook een kans om een nieuw imago te gaan voeden door een andere manier van communiceren. Achteraf een gouden zet. In 2008 is het echter zeker niet vanzelfsprekend.

Sheerazi formuleert kernwaarden voor de nieuwe organisatie. Het gaat hem om *‘realisme, sensitiviteit, magie en vakmanschap’*. Maar die kernwaarden zullen in zijn visie alleen maar herkend worden als de organisatie absolute transparantie betracht: *‘Laten we nou ook erkennen dat het gewoon hartstikke mis is gegaan met het project, daar zat tot dan toe zo’n autistische kramp in [...] de [oude] organisatie deed net alsof het allemaal wel meeviel, of dat het allemaal verkeerd begrepen werd.’* En dat leidde tot *‘frustratie, bij politiek en bestuurders, bij stakeholders, maar ook in de stad’*. De nieuwe organisatie doet dat anders.

11.2 De andere manier van communiceren ontleed

Uiteraard zijn er in de communicatiewereld verschillende aanpakken geconstrueerd waarmee overheidscommunicatie gestalte krijgt. Hiebert (1981) introduceerde bijvoorbeeld het *government communication process model*. Daarin zijn vier oplossingsrichtingen beschreven: het achterhouden van informatie, het vrijgeven van informatie, het uitlichten van gewenste events en het overtuigen van de doelgroep. Dit is feitelijk het communicatiemodel dat de vroegere projectorganisatie van de Noord/Zuidlijn heeft gehanteerd. Dit model schiet tekort, omdat het niet of nauwelijks rekening houdt met het politiek-bestuurlijke proces.

Liu en Horsley (2007) bieden een ander perspectief: ze stellen dat overheidscommunicatie in de kern verschilt van corporate en zelfs non-profitorganisaties. In een commerciële omgeving staat het product, het merk en het imago van het bedrijf voorop, terwijl in een non-profitorganisatie het belang voorop staat. Bij overheidscommunicatie is het anders: er is weliswaar sprake van een belang, maar dat belang kan verschillen (de een is het met de aanleg van de Noord/Zuidlijn eens, de ander juist niet). Ook de uitingvorm is anders: al te sterk benadrukken van de sterke kanten van een project wordt immers al snel gezien als spin of propaganda. Overheidscommunicatie heeft daardoor te *dealen* met verschillende uitdagingen. Liu en Horsley wijzen op het belang van het kleinschalig communiceren met ‘*micro-environments*’. Kleine, samenhangende netwerken waarbinnen aan meningsvorming rond een issue wordt gedaan. Bij de Noord/Zuidlijn zijn er de nodige te vinden: rond parool.nl bijvoorbeeld, of rond een aantal sites zoals die van de stichting Gijzelgracht of De Bovengrondse. Maar ook op andere plekken op internet zijn dergelijke netwerken te zien.

In dit communicatiemodel wordt bovendien een onderscheid gemaakt tussen *mediated* en *direct communication*. Daarbij is *mediated communication* de handigste: in de meeste casussen geldt namelijk een aantal *constraints*, zoals interactie met en invloed van publieke opinie, maatschappelijk middenveld, *legal constraints*, en wederzijds afhankelijke relaties met media. Deze relaties spelen vooral op bij onderwerpen die zeer gevoelig liggen. Juist in crisistijden is communicatie vanuit de overheid lastig: ‘*Government communication is frequently labeled as spin or propaganda.*’ Tot slot zijn ook overheidsdienaren (managers) niet altijd in staat of geschikt om direct met

het algemene publiek te communiceren. Aan uitvoerende professionals wordt in de regel veel meer vertrouwen geschonken.

Feitelijk is de nieuwe communicatieaanpak van de Noord/Zuidlijn gestoeld op deze nieuwe inzichten van Liu en Horsley. De Noord/Zuidlijn maakt in de communicatieaanpak gebruik van twee inzichten. Allereerst onderschrijft de organisatie de geschetste complexiteit van overheidscommunicatie. Ten tweede vult de Noord/Zuidlijn in hoe *mediated* communicatie in *micro-environments* (door via uitvoerende professionals te communiceren) eruit kan zien.

11.3 Nieuwe vormen van omgevingsmanagement

Behalve in communicatief opzicht gaat er ook in andere onderdelen van de organisatie een nieuwe wind waaien. Vooral bij omgevingsmanagement gaat het roer om. Hoite Detmar geeft aan dat *‘de verzakkingen een cesuur’* zijn. Ook *‘de ombudsman zei van “Nou ja, die organisatie die vertelt de mensen alleen maar iets en luistert niet naar ze, gaat niet met ze in gesprek.”* En tot slot bevestigt bovendien de commissie-Veerman dit beeld.

Hoite Detmar gebruikt deze aanbevelingen om omgevingsmanagement anders in te richten. De omgevingsmanagers verdwijnen uit het bureau op het Centraal Station: *‘Als je gezicht wil geven aan omgevingsbeleid dan moeten je mensen op de keet zitten, ze moeten niet op het bureau zitten, ze moeten daar zitten.’* Ook wordt de omgevingsmanagers opgedragen om met de uitvoerders directe contacten te onderhouden. Ook dat is logisch, vindt Detmar: *‘Als je wil dat er in de uitvoering ook rekening mee gehouden wordt, dan moeten onze omgevingsmensen ook met die, met die technische mensen samen in een hok, en moeten ze signalen aan elkaar doorgeven, van “Oh, nou misschien als we dat werkje net even iets ander doen, voorkomen we overlast voor de omgeving.”*

Het vergt wel een andere manier van benaderen, die in de bouwwereld niet erg gebruikelijk is: daar leefde *‘de angst [dat] de aannemer daar misschien contractueel misbruik van zou maken.’* Detmar: *‘Als je vanuit die cultuur werkt dan wordt het allemaal verdraaid lastig.’* Maar in de nieuwe organisatie worden er nieuwe vragen gesteld: *‘Is het eigenlijk erg dat de aannemer ook wel eens overlegt met de omgeving? Nou nee, eigenlijk niet, dan hoort hij het ook eens zelf, dat zijn toch dingen die van belang zijn.’*

Het heeft tot direct gevolg dat er een decentralisatie van de organisatie plaatsvindt. Detmar: *'Dus we hebben de mensen naar de keet toe gebracht. Niet alleen de projectbegeleiders maar ook de omgevingsmanagers, mensen die met vergunningen bezig zijn, die ook relaties met andere partijen onderhouden, om dat hele conglomeraat bij elkaar te zetten en in interactie de beste oplossingen te vinden.'*

Het gevolg is dat de organisatie veel opener wordt. De nieuwe mensen van de Noord/Zuidlijn zijn *'veel meer [van het] open delen van risico's die zich voordoen, onzekerheden die wij ook hebben, wat we er aan doen om die onzekerheden weg te nemen, dan wel de risico's te minimaliseren.'*

Alex Sheerazi is er van overtuigd dat de nieuwe vorm van communiceren zijn vruchten afwerpt. Direct contact is het adagium: *'Gewoon aan tafel gaan zitten met buurtbewoners en je dilemma's, problemen en risico's laten zien en ze te betrekken bij het zoeken van oplossingen.'* Vooral rond de Vijzelgracht is dat nodig, zo stelt hij: *'Daar is de koerswijziging radicaal geweest.'* De oude organisatie presenteerde in het algemeen technische oplossingen. En die, zo analyseert Sheerazi, *'leidden in de buurt vrijwel altijd tot kritiek en weerstand, want ja, dat waren onze oplossingen, het waren niet hun oplossingen [...], dus was het cruciaal dat er veel meer openheid was, dilemma's gedeeld werden mensen echt betrokken werden en zo ook eigenaar werden van oplossingen, die lijn [...] die werkt en die is belangrijk. Gerard Scheffrahn heeft daarin heel belangrijk werk verricht.'*

Daarmee verdwijnt uiteraard niet alle kritiek als sneeuw voor de zon, stelt omgevingsmanager Boukje Witten vast. En dat is ook niet gek: *'Kijk, we hadden in 2011 klaar moeten zijn, dat wordt 2017.'* Behalve de steeds opschuivende einddatum is er bij een aantal bewoners *'waarbij het echt over de schoenen loopt'* een gevoel ontstaan dat de Noord/Zuidlijn *'maar ongebreideld door kan gaan, dat kan allemaal maar.'*

Het vergt ook discretionaire ruimte voor de mensen in de uitvoering. Als een omgevingsmanager in de praktijk ergens tegenaan loopt, dan moet hij of zij dat direct kunnen oplossen zonder dat daar al te veel overleg over veel schijven voor nodig is. Sheerazi geeft aan dat ook die ruimte er gekomen is. De projectbegeleiders en omgevingsmanagers hebben ook de opdracht om vanachter hun bureau vandaan te gaan en in de buurt koffie te drinken: *'Ze lopen dus die winkels in, kennen die ondernemers, ondernemers kennen hun, dus ze zitten ook heel dicht op.'*

11.4 De omkering van de omgekeerde bewijslast

Soms kan verandering in kleine stappen zitten. Detmar, maar ook Scheffrahn hebben daarvan een prachtig uitgewerkt voorbeeld ter beschikking. Beiden vertellen over de omkering van de zogenoemde omgekeerde bewijslast. Detmar vertelt hoe de schadebehandeling radicaal veranderd is. Normaal gaat het als volgt: *'Als je ergens schade hebt, dan is het in verzekeringsland zo dat degene die de schade heeft moet aantonen, dat dat veroorzaakt wordt door de Noord/Zuidlijn, en zo was de procedure bij ons ook.'* In de oude situatie werd een dergelijke klacht door het Schadebureau in behandeling genomen: *'Die zet dan van alles aan de slag zoals dat hoort, en na een halfjaar komt de uitspraak: "Ja u heeft recht op schadevergoeding" meestal, of soms "Nee, u heeft geen recht op schadevergoeding."'*

Het behandelen van een doorsnee klacht moest in de oude situatie zorgvuldig verlopen. Met de nodige gevolgen, vertelt Detmar: *'Dan zijn we een halfjaar verder. En zijn mensen hopeloos boos, want zij moeten aantonen, buiten dat gesodemieter, [dat] die scheur komt door de Noord/Zuidlijn, dat lijkt nogal evident. En het duurt een halfjaar. Die scheur die zit daar maar achter hun tv, elke avond kijken ze tv. Dat is heel vervelend, maar wel zoals dat normaal gaat in verzekeringsland.'*

Dat moet toch anders georganiseerd kunnen worden, denkt een aantal mensen bij de Noord/Zuidlijn. Zo ontstaat de omkering van de omgekeerde bewijslast, vertelt Scheffrahn: *'Wij gaan er nu van uit dat als iemand zich met schade meldt, dat dat komt door de Noord/Zuidlijn, en wij zullen eventueel moeten aantonen dat dat niet het geval is.'*

Uiteraard loopt ook dit systeem niet vlekkeloos. Soms meldt iemand een schade, vertellen Scheffrahn en Detmar onafhankelijk van elkaar, die *'bij wijze van spreken'* twee kilometer verderop woont, waarbij het evident is dat de schade niet door de Noord/Zuidlijn veroorzaakt kan zijn, *'dus dat tonen wij dan aan.'* Detmar geeft aan dat de klagende burger altijd het voordeel van de twijfel krijgt. De huidige organisatie stelt: *'Ook al is het twijfelachtig, maar laten we ze het voordeel van de twijfel geven, en niet de organisatie.'*

Ook in de uitvoering worden stappen gezet, aldus Scheffrahn: *'We koppelen [dit systeem] ook aan een vliegende brigade, die kan je 24/7 bellen. Daar zit een communicatiespecialist in, want je kan ook bellen [...] als je onzeker bent of er panden gaan verzakken. Maar ook als je deur klemt. Er zit ook een aannemer in het*

team, binnen een paar uur repareren wij. [...] Dus A; we draaien de bewijslast om, en B; we komen het ook gelijk nakijken.'

Ook financieel is het niet nadelig, zegt Scheffrahn: 'Financieel maakt het ook niet zo veel verschil, laat ik zo maar formuleren, want anders moet je verzekeringspartijen aan het werk zetten. Nu los je de schades op, misschien dat je wat schade te veel betaalt, die je anders niet zou hoeven betalen, dat zou best kunnen, maar aan de andere kant ben je wel qua proceduretijd en gedoe ben je veel sneller klaar.' Waarom dat niet in alle bouwprojecten zo gedaan wordt? Dat is 'uit angst dat er misbruik van gemaakt gaat worden, want dat is heel erg leidend in Nederland. Daar zijn we hier echt van afgestapt, het zal best eens zo zijn dat er eens... Maar de winst van deze aanpak is zoveel groter dan dat enkele misbruikgeval, dat we dat er graag voor over hebben.'

Feitelijk wordt dan de vraag opgeworpen waarom een maatregel die ogenschijnlijk heel logisch is, en voor burgers beter uitpakt, in de praktijk bijna niet gebruikt wordt. Waarom lukt dat nu bij de Noord/Zuidlijn wel? Is dat simpelweg omdat de nood zo hoog is? Of is het zo omdat er intelligente, dwarse mensen bij elkaar zitten? Detmar geeft aan dat de verzakkingen van de Vijzelgracht sterk geholpen hebben: 'Dat is toch wel die cesuur van die verzakkingen, het gedoe wat daarop volgde. Ik denk dat we daardoor zo duidelijk in een situatie zaten dat we het echt zo anders moesten doen, het vertrouwen in het project en de voortgang voor elkaar te krijgen, dat daardoor de omstandigheden gecreëerd waren, gekoppeld aan het feit dat op dat moment ook zo'n beetje er een heel nieuw team aantrad.'

Het lukte alleen omdat er ook een nieuw team aantrad: 'Een nieuw directie-management team dat maakte, dat we de ruimte kregen. En ook bij de rest van de organisatie zag men dat het echt anders moest.'

Ook online wordt de omkering van de bewijslast opgemerkt. Architectenweb.nl haalt Noord/Zuidlijndirecteur Peter Dijk aan, die bij het hervatten van het boren van de tunnels aanwezig is op de bewonersavond. Dijk 'liet de bewoners weten dat eventuele schade snel zal worden afgehandeld. Hij noemde hierbij het voorbeeld van de vliegende brigades. Dit zijn onder anderen aannemers en stukadoors die 24 uur per dag inzetbaar zijn om reparaties uit te voeren. Een van de aanwezigen drong er bij de raadsleden op aan hier vooral op toe te zien.' Op architectenweb.nl wordt bovendien Paul Janssen geciteerd. Hij is boormanager van de Noord/Zuidlijn. Ook in dit opzicht is de communicatie van de Noord/Zuidlijn dus drastisch veranderd: niet langer wordt de directeur van het boorbedrijf aan het woord gelaten, maar degene die toe-

ziet op het boren zelf: de uitvoerende professional. Janssen voert het woord op een bewonersavond en stelt de omwonenden zo veel mogelijk gerust. *'Janssen zei niet te denken dat het allemaal zo'n vaart zal lopen. Hij beriep zich onder meer op jarenlange meetervaring'* (nu.nl 2010).

11.5 Ook internet een volwaardige rol in de communicatie geven

De eerste opdracht die Sheerazi formuleert is het aanbrengen van focus in de communicatie. En contact maken met de buitenwereld. In zijn ogen *'communiceerde [de oude organisatie] van alles'*. Terwijl zeker bij een lastig project als de Noord/Zuidlijn strategisch nagedacht moet worden over *'hoe je nou gezien wil worden. Wat moeten nou de beelden zijn die rond dat project hangen? Daarvoor was het toch vooral heel functioneel informatief.'*

Een eerste stap is om de site van het project beter te gaan gebruiken. Ook dat gaat geleidelijk. Elink Schuurman, de online communicatieman, vertelt: *'Het ging stapje voor stapje, [...] in 2008 zeiden we: we gaan de filmpjes op YouTube zetten.'* Dat ging in de oude organisatie niet vanzelf, vertelt hij: *'Toen moesten we nog uitleggen wat YouTube was, en of het handig is om jouw filmmateriaal op YouTube te zetten.'* Intern moest de discussie ook worden aangegaan wat het publiceren van een video op YouTube betekende. Sommigen wilden vasthouden aan het copyright op deze video's, terwijl anderen de voordelen van deze nieuwe manier van verspreiden zagen.

11.6 Nieuw vertrouwen: hoe het ook anders kan als er iets misgaat

Het bedenken van nieuwe communicatieregels voor een organisatie is één. Eraan vasthouden in tijden van crisis is iets heel anders. De nieuwe organisatie krijgt haar vuurdoop als er in 2010 een lek ontstaat bij het Centraal Station. Wat betekent dat voor de beloofde transparantie? Wat vertelt de organisatie als het mis dreigt te gaan? Freddy Elink Schuurman vertelt: er is *'een zaak die er uitspringt, in 2010. In januari ontstond er, toen waren we net weer bezig op de verschillende stations – we hadden een jaar achter de rug van onderzoeken – ontstond er een lek, die zijn er wel vaker, maar deze was behoorlijk, en die ontstond op cs...'* Elink Schuurman vervolgt: *'Om een lang verhaal kort te maken, dat wordt op film gezet, natuurlijk ook voor de verzekeraars en voor de*

verantwoording... daar hebben we toen besloten om dat filmpje toen dezelfde avond online te zetten. Dat paste helemaal in de nieuwe strategie, maar dat was ook wel... we moesten ons nu bewijzen, want je kan het op papier... dat ziet er natuurlijk heel transparant [uit] op papier, maar ga het ook echt doen.'

Het overleg over het al dan niet vrijgeven van het filmpje moet snel, maar het moet ook nog over een aantal schijven: in die tijd zitten de wethouder en het college nog boven op het project. Wethouder en college keuren het goed, dus wordt de video aangeboden aan de NOS en op YouTube gezet. Elink Schuurman: *'Ja, dat werd naar de NOS website gehaald [...]. Je ziet dat er een lek is, en waar zand tegen het lek aan wordt gegooid, en dat werd als opzienbarend gezien, in ieder geval in onze wereld, en de bouwwereld.'*

Ook al wordt het filmpje vrijgegeven, lang niet iedereen is ervan overtuigd dat het zal werken. Een aantal mensen is bang dat de buitenwereld het voorval zal gebruiken om het zoveelste falen van de Noord/Zuidlijn aan de kaak te stellen. Elink Schuurman: *'Er werd met argusogen gekeken [door] de afdeling Communicatie van de bestuursdienst bijvoorbeeld, die vond dat toch ook allemaal wel hoogst merkwaardig, dat je dat gewoon op YouTube zet.'*

Het gaat goed. De buitenwacht reageert juist positief. Allereerst wordt de transparantie van de Noord/Zuidlijn geroemd. En *'het bleek dat daardoor het issue niet zo groot werd, want daar zat natuurlijk wel de angst, dat je nou weer meteen maandenlang moest gaan vertellen waarom er een gat was,'* analyseert Elink Schuurman. Hij vervolgt: *'Ik weet niet of je het mazzel wil noemen, maar je zit bij een project waar je ook kan bewijzen. Op zo'n moment kan je maar twee wegen bewandelen; ofwel je houdt het toch voor je, of we doen het. Een aantal mensen heeft er echt voor gestreden om het nu zo te doen.'*

Elink Schuurman stelt dat dit voorval de feitelijke bevestiging van de juistheid van de nieuwe communicatievormen is geweest: *'Nou ja, dat heeft de organisatie steeds meer zelfvertrouwen gegeven, dat dit de weg was om te communiceren.'*

12

Intermezzo: de vervelende buurman en de dweil

In alle organisaties worden verhalen verteld. Ze dienen om grip op de werkelijkheid te construeren of om door te geven hoe het er in de organisatie aan toe zou moeten gaan. *'Organisations [...] can also be regarded as engaged in a quest for meaning in their life, which will bestow meaning on particular actions taken'*, aldus Barbera Czarniawska (1997). Ook zij geeft aan dat een narratieve substantie als *'Let me tell you first how it all started'* een belangrijke rol speelt in het construeren van het organisatieverhaal.

Een van de meest gehoorde metaforen in de interviews over de Noord/Zuidlijn met de professionals die er werken, is die van 'de vervelende buurman'. Gerard Scheffrahn gebruikte deze metafoor. Ook Freddy Elink Schuurman, Alex Sheerazi en Hoite Detmar halen deze metafoor aan. Het verhaal van de nieuwe buurman die naast je komt wonen en bij de eerste kennismaking voorzichtig vertelt dat hij nog het een en ander wil verbouwen, maar dat hij zijn best zal doen om de overlast zo veel mogelijk binnen de perken te houden.

12.1 De vervelende buurman

Projectbegeleider Boukje Witten stelt dat er meerdere lagen in het buurman-narratief schuilen. Bijvoorbeeld die van gewone burens, van vervelende burens, van vrije burens: *'Ja, weet je, we gebruiken wel eens de metafoor van burens, we zijn gewoon burens, en hele vervelende burens, want we komen binnen en we trekken gelijk kastjes open om te kijken of ze koekjes hebben...' [...] 'Of de chocola wel van Droste is en niet van de Euroshopper. We zijn gewoon echt wel heel aanwezig,*

je hebt wel eens van die gasten die gelijk heel erg vrij zijn, nou dat zijn wij eigenlijk.' Ook geeft ze aan dat de organisatie het verlangen heeft om vooral ook fatsoenlijke burens te zijn: '[...] eigenlijk willen we gewoon als fatsoenlijke burens dat project [...] voltooien.' En wat er onder fatsoenlijk verstaan zou moeten worden, vertelt ze er in één adem bij: *'Fatsoenlijk is gewoon aangeven wat je gaat doen ... en als het heel erg tegenvalt gewoon je excuses maken.'*

De metafoor van de klussende buurman verschilt enorm van het beeld dat de oude organisatie van de Noord/Zuidlijn naar buiten bracht. Daar was die buurman bij wijze van spreken een directeur van een internationaal ingenieursbureau die continu vertelt dat hij technisch superieur aan de slag zal gaan, zonder dat je eigenlijk zou moeten merken dat het bureau aanwezig is.

Parker (2000) beschrijft hoe in de regel organisatievorming tot stand komt. Daarbij is het construeren van verschillen tussen bijvoorbeeld toen en nu een veelgebruikt frame: *'I've suggested that organizational culture is a continually contested process of making claims of difference within and between groups of people who are formally constituted as members of a defined group. These claims can be made with reference to sets of ideas derived from within or without the times and spaces that the organization is formally constituted.'*

Elink Schuurman analyseert het verschil tussen de oude en de nieuwe organisatiecultuur. Ook in zijn verhalen is het toen radicaal anders dan het nu: *'Er is [nu] geen cultuur bij ons waar [alles] helemaal vastgelegd moet worden, met drie stempels bij de directie afgekaart moet worden. [...] Verantwoording [wordt afgelegd] op hoofdlijnen en op visie.'* Met andere woorden: daarin verschilt de huidige organisatie radicaal van de organisatie van toen, waar overal wel drie stempels voor nodig waren, waarin op alle slakken zout gelegd werd en waarin alles tot in detail besproken moest worden. Er was een ramp voor nodig om de oude cultuur definitief om zeep te helpen, aldus Elink Schuurman: *'Dieper konden we niet zakken dan in 2008, dus daarmee was ook automatisch geconcludeerd dat de strategie die we hadden niet voldoende was, niet werkte.'*

De kracht van het verhaal van de vervelende buurman is zoals eerder opgemerkt meervoudig: niet alleen lijkt iedereen in de organisatie doordrongen van de noodzaak om zich behulpzaam op te stellen en zo communicatief en transparant mogelijk te zijn, het dient ook een samenbindend belang in de organisatie. In het beeld van de vervelende buurman wordt de zingeving van de nieuwe organisatie en de nieuwe aanpak met elkaar

gedeeld. *'Since narratives and stories are important sensemaking devices they provide an important insight into the everyday processes of negotiating meaning among organizational actors. A focus on the pluralistic and polyphonic character of organizations allows us to be perceptive of the hegemonic character of discourse. It facilitates the understanding of competing discourses, processes of marginalization and exclusion, and differentiating or fragmentizing forces that exist within organizations'* (Berendse et al.2006).

12.2 Organisatieverandering in de praktijk: pak een dweil

Ook een tweede organisatieverhaal wordt door een aantal betrokkenen gedeeld. Dat is het verhaal van de shoarmatent en de dweil. Ook met dit verhaal worden toen en nu geherdefinieerd. Elink Schuurman vertelt: *'Je [kan] met hele kleine dingen wel heel veel verschil maken. Op een gegeven moment kwam er de boormachine langs in de Pijp, en bij een van de shoarmatenten kwam water omhoog. We wisten dat het niet de schuld kon zijn van de Noord/Zuidlijn. Technici dan zeggen in de regel: "Dat kan helemaal niet."' Maar: 'Voor ons is dat geen reden [om niets te doen], dan zeggen we toch, degene die daar in die wijk loopt pakt gewoon de dweil en helpt mee het water uit die shoarmatent te krijgen.'* In de technologisch gedreven organisatie van toen wordt de dweil niet opgepakt, zo is de overtuiging. Het is immers niet de schuld van de Noord/Zuidlijn. *'Precies, die gaat geen dweil pakken'*, vervolgt Elink Schuurman. In de nieuwe organisatie van nu is het pakken van de dweil juist een kans om de *'menselijke, sensitieve kant'* te laten zien *'bij die mensen die last van ons hebben'*. Tegelijkertijd wordt het gebruikt in de communicatie: de organisatie maakt van een dergelijk voorval een nieuwtje waar iedereen in de stad op mag reageren. Zo ontstaat *'steeds meer jouw identiteit. Dat is wat we nu al veel meer doen, het is veel zichtbaarder, en daarmee worden onze waarden ook steeds geloofwaardiger. [...] Dat betekent ook wel dat de mensen die bij de omwonenden aan het werk zijn, ook wel die waarden moeten hebben.'*

12.3 Transparantie en durf zijn absolute voorwaarden

Duidelijk is dat de nieuwe manier van communiceren effect heeft. Sheerazi, Detmar, Scheffrahn en Elink Schuurman geven aan dat de belang-

rijkste twee benodigdheden voor de nieuwe communicatiekoers transparantie en durf zijn. Elink Schuurman vindt dat zeggen dat je transparant bent op zichzelf niets betekent: *‘Vervolgens moet je dat ook belijden, in alles uitstralen en als je de kans hebt, dan moet je dat ook doen.’* Hij verwijst opnieuw naar de communicatie rond het lek bij het Centraal Station in 2010: *‘Dat is ook heel belangrijk voor ons geweest, want daar konden we ook laten zien dat we niet bang zijn om te laten zien als we fouten maken.’* Maar vanzelf gaat dat niet, betoogt Elink Schuurman: *‘Voorlichters zijn [...] in eerste instantie bezig om een wethouder, een bestuurder zo goed mogelijk uit te laten komen, nou daar begint het al te wringen denk ik [...] Zo’n voorlichter zal niet snel zeggen: “Weet je wat, we gaan nu gewoon zeggen dat het fout is gegaan, en we laten iedereen daar even op reageren, even uitrazen. Vervolgens komen we met ons verhaal waarom het fout is gegaan, wat we er aan gaan doen etcetera.” Dat zit absoluut niet in de strategie of de genen van de voorlichters.’* Maar dat is niet de manier waarop de moderne mediamaatschappij werkt, stelt Schuurman. Er is dus durf nodig. Er is ‘ook aangedurfd te experimenteren. Het enige dat we konden doen was experimenteren, we wisten zeker in die tijd, in 2008, echt niet wat Twitter zou gaan doen. Maar ook niet dat het ons zo veel reacties en zo veel bezoekers zou brengen. We hadden wel het idee [...] “het kan beter”, maar dat het zo zou exploderen, ook wel in aandacht... dat hadden we sowieso niet verwacht.’

12.4 Tot slot

Sheerazi vat de communicatieopgave tot slot kort samen: *‘Waar we heel hard aan gewerkt hebben is om het vertrouwen te herstellen, [...] dat kon eigenlijk alleen maar door te laten zien dat je een professional bent en dat je oog hebt voor wanneer iets politiek, bestuurlijk gevoelig wordt en je tijdig daarop anticipeert, erover informeert, en tot gezamenlijke een strategie bepaling komt.’*

Het heeft resultaat: de organisatie heeft ‘in relatief korte tijd weer ruimte gekregen van het stadsbestuur en de centrale staven. Waar op een gegeven moment iedere bewonersbrief langs het hoofd voorlichting moest, is daar nu al tijden geen sprake meer van. Er heerst het gevoel dat het bij ons in goede en vertrouwde handen is.’ Sheerazi vervolgt: *‘Dat is een prettige manier van werken. Ik merk dat we een cultuur ontwikkeld hebben waarvan onderdeel is het open informeren van de verantwoordelijke bestuurder. Hij moet gewoon op tijd weten wanneer er dingen aankomen die tegenzitten.’* In de oude organisatie die steeds meer onder

vuur lag, werd vooral afgepast gecommuniceerd en werden de wethouder en de omgeving overvallen met slecht nieuws, hetgeen haast automatisch de reactie uitlokte om er juist dichterbij te zitten, zich er nog meer mee te willen bemoeien, zoals ook Herrema heeft aangegeven. Met als gevolg: nog meer irritaties over en weer. Sheerazi concludeert dat het er nu bij de Noord/Zuidlijn anders aan toe gaat: *'Bij ons is die slag gemaakt. Onze wethouder roept nu ook: "Ik heb een top-10 hoofdpijndossiers, en de Noord-Zuidlijn zit daar niet meer bij."*

13

De kracht van de nieuwe netwerken

Zoals we in de vorige hoofdstukken al hebben kunnen lezen, is de toon en aard van de communicatie van de Noord/Zuidlijn al radicaal veranderd. Snel daarna zal ook de website op de schop worden genomen en zal daarnaast een nieuwe site hierzijnwij.nu worden gerealiseerd. Op andere kanalen, zoals Twitter, YouTube en Flickr, is de Noord/Zuidlijn ook actief. Facebook wordt eveneens ingeschakeld. Het doel van de organisatie is om nu eindelijk de wensen en eisen van de buitenwereld rondom de Noord/Zuidlijn serieus te nemen. Daarnaast hoopt de organisatie dat de buitenwacht door de open communicatie en transparantie in de eigen omgeving gaat melden dat het de nieuwe organisatie ernst is: Amsterdam krijgt een Noord/Zuidlijn, de overlast zal op plekken in de stad hevige vormen blijven aannemen, maar de organisatie doet wat in haar macht ligt om de bewoners en ondernemers rond de bouwplekken zo goed mogelijk te faciliteren. De communicatiemogelijkheden van de nieuwe media worden hierbij zo veel mogelijk ingezet.

13.1 Meningen zijn er toch al, dan kun je ze maar beter laten zien

Een van de lessen die de communicatieprofessionals van de Noord/Zuidlijn al snel leren, is dat er in de buitenwereld altijd iets van het project wordt gevonden. De oude organisatie poogde de samenleving er door middel van corporate communicatie van te overtuigen dat de aanleg van de metro met technische precisie zou worden verricht, waarbij de knapste koppen ervoor zouden zorgen dat de techniek hoogstaand zou zijn, de overlast minimaal en de aanleg soepel. Al vanaf het begin is duidelijk dat belangrijke delen van de Amsterdamse samenleving niet zitten te wachten op de aanleg van

de metro, zoals vrijwel direct blijkt uit de uitslag van het referendum. Het maatschappelijke protest blijft.

Het beperkt zich ook niet tot klagen over overlast. Het protest is voor een belangrijk deel inhoudelijk van aard. Over de veiligheid van de lijn maken burgers zich zorgen. Al in juli 1997 wordt de vereniging De Bovengrondse opgericht, die door onder meer het voeren van juridische procedures probeert de aanleg van de lijn alsnog te verhinderen. In oktober 2004 komen de vereniging De Bovengrondse en het projectbureau Noord/Zuidlijn tot overeenstemming om een onderzoek uit te voeren naar de veiligheid van de stations, tunnels en treinen van de Noord/Zuidlijn: *'Doel van het onderzoek was te bepalen welke maatregelen nodig waren om de veiligheid te verbeteren. Overeenstemming daarover tussen beide partijen zou er toe kunnen leiden dat tussenkomst van de rechter in de toekomst niet meer nodig is. De vereniging en de gemeente voeren al jaren juridische procedures over de veiligheid van de metrolijn'* (Van Velzen 2006).

Eerder hebben we al kunnen lezen dat de relatie met omwonenden en bedrijven rond de bouwputten in de oude organisatie in moordend tempo verslechtert. Ook media als AT5 en *Het Parool* schenken steeds meer aandacht aan de overlast van de Noord/Zuidlijn. De oude organisatie kiest ervoor om niet of nauwelijks te reageren. Na de tweede verzakking aan de Vijzelgracht wordt dat snel anders: de nieuwe organisatie kiest er bewust voor om alles in de openbaarheid te bespreken. Freddy Elink Schuurman legt uit waarom: *'Dan kan je in ieder geval meedoen in de opinievorming. [...] Ons uitgangspunt [is], dat wij gewoon meedoen en sterk aanwezig zijn [...] om ons verhaal te vertellen, maar ook [om] het verhaal van de anderen te zien [...] en te horen en [...] vaak wel wat mee te doen.'*

Elink Schuurman schetst ook de zakelijke kant van de aanwezigheid op internet. Het opent simpelweg communicatiekanalen om je eigen verhaal te vertellen: *'Je kan niet altijd hopen dat je in de krant komt met de juiste toon [...] dus als je je eigen distributiekkanalen een beetje kan regelen, [...] dan heb je in ieder geval naast een krant, ook nog wat anders, namelijk het internet.'*

De permanente aanwezigheid op internet draagt bij aan de legitimiteit van de organisatie, aldus Elink Schuurman: *'Je wordt er relevant door. [...] Je informatie wordt door mensen opgepikt en ze hebben er ook nog een mening over.'* Behalve legitimiteit levert het ook nieuwe inzichten op, zo leert de projectorganisatie. Doordat mensen in discussie gaan, op elkaar reageren, ontstaan soms geheel nieuwe invalshoeken. En het leidt tot vragen aan

de projectorganisatie. *‘Zo ontstaat eigenlijk een artikel dat start als een afgepast bericht, maar – vaak lopen reacties een week door – hebben we verschillende onderwerpen behandeld waarvan wij nooit hadden bedacht dat we zouden behandelen in dat artikel.’*

De nieuwe organisatie ervaart de input die op internet vergaard wordt als verrijking. Het projectbureau Noord/Zuidlijn krijgt uiteraard nog steeds kritische vragen, maar hier en daar zijn er ook al snel complimenten te horen. Het zorgt voor nieuw elan, voor nieuw vertrouwen in de organisatie. En beetje bij beetje wordt de internetstrategie verder uitgebouwd. Wat begint als simpelweg het toestaan van reacties op geposte artikelen wordt al snel uitgebreid met foto's en beeld. Ook daar is interactie mogelijk (al gebeurt dat laatste maar mondjesmaat). *‘Stapje voor stapje kwam het inzicht dat het werkt’*, vertelt Elink Schuurman.

Geleidelijk aan worden de kanalen uitgebreid. Op YouTube worden filmpjes geplaatst, terwijl op Flickr fotomateriaal wordt doorgeplaatst. Als Twitter een blijvertje blijkt, opent het projectbureau ook een eigen Twitteraccount. Elink Schuurman: *‘Dat [heeft] zowel intern als extern een sneeuwbaaleffect [opgeleverd].’* Op Twitter heeft de Noord/Zuidlijn nu ongeveer 2000 volgers. Elink Schuurman focust niet op aantallen volgers: het is in zijn ogen niet zo dat *‘iedereen van z'n stoel afvalt van “mijn God, dat is echt... wat een succes”*. Het Twitteraccount draagt op een heel andere manier bij aan het communicatieproces van de Noord/Zuidlijn: *‘Er zijn toch 2000 mensen die dat blijkbaar willen, op die manier, maar ik denk dat de grootste kracht bij ons op de website zat, waar eigenlijk maandelijks steeds meer conversatie en discussie ontstond, precies wat je natuurlijk hoopte dat er zou gebeuren.’* Die website is hierzijnwij.nu, waar we in de volgende paragrafen meer over zullen lezen.

Het projectbureau ontwerpt geleidelijk aan in de praktijk een nieuwe theorie over moderne overheidscommunicatie, zoals we ook al in vorige hoofdstukken hebben kunnen zien. Zo wordt in de praktijk uitgewerkt dat iedere beleidsuiting van een overheidsorgaan feitelijk van commentaar zou moeten kunnen worden voorzien, een advies dat door de commissie-Wallage al in 2001 is geformuleerd, maar zelden in de praktijk is gebracht (Commissie Toekomst Overheidscommunicatie 2001). Elink Schuurman werkt dat praktische inzicht als volgt uit: *‘Bijvoorbeeld het feit, dat je onder elk artikel reageert, wat voor mij het begin is van een mooie open communicatie.’* De organisatie maakt ook de afspraak dat er op vragen bij een artikel binnen 24 uur moet worden gereageerd. Elink Schuurman: *‘Anders word je weer niet relevant, daar heb je ook niks aan.’*

Het is een aanpak die overeenkomt met de analyse van Liu en Horsley (2007), maar nog niet vaak wordt toegepast. Liu en Horsley vestigen de aandacht op het belang van verschillende *micro-environments* waarin overheidscommunicatie tot uiting kan komen. Communicatie van een project als de Noord/Zuidlijn moet volgens Liu en Horsley optimaal zijn afgestemd op de specifieke context. Liu en Horsley wijzen er verder op dat in elk van de *micro-environments* steeds de keus bestaat gebruik te maken van *mediated* en *direct communication*. Onder *mediated communication* verstaan ze dat er via (andere) media en/of stakeholders met de uiteindelijke *target publics* wordt gecommuniceerd. Dat is exact de manier waarop de nieuwe organisatie gaat communiceren: via uitvoerende professionals en via nauw betrokken buitenstaanders in diverse social media-netwerken. Liu en Horsley wijzen er daarbij op dat *mediated communication* vaak de voorkeur verdient: in de meeste casussen geldt namelijk een aantal *constraints* voor de overheid die directe communicatie met het publiek in ieder geval met ambigüiteit kleurt. Deze *constraints* spelen vooral op bij onderwerpen die zeer gevoelig liggen: *'Government communication is frequently labeled as spin or propaganda.'* De methode van *mediated communication* is de manier waarop de nieuwe vormen van communicatie rond de Noord/Zuidlijn worden ingericht.

Deze gang van zaken is echter verre van vanzelfsprekend. Bij andere overheden wordt er sterk geworsteld met interactie op internet. Ook bij de gemeente Amsterdam wordt de communicatiestrategie van de Noord/Zuidlijn nog niet altijd bij soortgelijke dossiers toegepast: *'Dat we dit als project hebben kunnen neerzetten, komt omdat een aantal mensen bij elkaar kwam dat hier in geloofde, en omdat er een urgentie was om te gaan veranderen'*, luidt de analyse van Schuurman.

13.2 Steeds weer stapjes voorwaarts

Al begin 2009 krijgt de nieuwe vorm van communicatie gestalte.

Op 6 februari 2009 wordt het YouTube-kanaal van de Noord/Zuidlijn geclaimd (<http://www.youtube.com/user/NoordZuidlijn>). Op 11 februari wordt de eerste video geplaatst, een overzicht van de bouw van de Noord/Zuidlijn gedurende 2007/2008. Veel wordt er niet op gereageerd: vier reacties zijn er te vinden. De een is positief: *'Meningen verschillen, zodra de lijn daadwerkelijk operationeel wordt, met vallen en opstaan, staat iedereen te juichen*

en te trots te zijn. Ik zeg, leuke informatieve film waar ik graag in de toekomst meer van zou willen zien.' Andere zijn ronduit negatief (een reactie wordt zelfs verwijderd): 'Ik zal er nooit trots op zijn. Het is gekkenwerk in een bodem als die van ons. In een stad waar het grondwater een primaire functie heeft omdat de stad op houten palen gebouwd is. Als die gedeeltelijk droog komen te liggen verrotten die en stort jou of mijn huis misschien wel in.' Op 17 februari volgt de tweede video, waarin ook het reilen en zeilen van de Noord/Zuidlijn wordt toegelicht. In de week daarna komt een aantal films online, waaronder een groot aantal artist's impressions.

Op 23 februari 2009 wordt een groot aantal eerder opgenomen reportages online gezet. Zo zijn er over 2004 vier afleveringen beschikbaar. Er is geen video geplaatst uit 2005, maar uit 2006 zijn er wel een aantal afleveringen. Al in 2004 wordt een aantal uitvoerders aan het woord gelaten. Gewone werkmannen, plat pratend met gele hesjes aan. Ook omwonenden, zoals Beryl Gesser, die uitkijkt op een van de bouwputten in de Ferdinand Bolstraat. Zij vertelt dat de overlast inderdaad behoorlijk is. Ze benoemt in de video het vele lawaai en het lange doorwerken: 'Ik kan 's avonds nooit eens rustig zonder lawaai televisie kijken. Dat vind ik heel vervelend!' Bij het plaatsen van de damwanden komt er heel veel stof vrij, zo vertelt ze. 'Wat doet de gemeente eraan?' vraagt de interviewster. 'Er worden voorzetrampen ingezet. [...] Ook krijgen we vanaf maart 2004 40 euro per maand van de gemeente. Dus. Ze proberen er wel wat aan te doen.'

In mei 2009 wordt de eerste nieuwe video online gezet, over de Open Dag die het projectbureau op 6 juni 2009 organiseert. Op 4 juni 2009 volgt een tweede video: een filmpje vat de voornaamste conclusies in het rapport van de commissie-Veerman samen. Ook in deze video is de toon open en transparant. Het allereerste beeld: 'Mijn dochter is geboren langs de bouwput. Als zij straks het huis uitgaat is de metro misschien wel klaar.' De voice-over vertelt daarna: 'Het had de trots van Amsterdam moeten worden: de Noord/Zuidlijn. Maar voor velen is het een nachtmerrie geworden.' En een bewoner stelt: 'We zitten al zes jaar in een bouwput. Als je dan doorgaat, wees dan eerlijk over wat ons nog te wachten staat.' In de film wordt de voortgang van de Noord/Zuidlijn uit de doeken gedaan, maar tegelijkertijd ook de vraag gesteld of de Noord/Zuidlijn ook wel daadwerkelijk afgebouwd zal kunnen worden: 'Komt het ooit zover?' vraagt de voice-over. En: 'De uitstraling van het project is slecht.' De commissie-Veerman adviseert dan ook: 'Betrek de inwoners van Amsterdam meer bij het project.'

In de film is ook Cees Veerman zelf te zien, die in een café in gesprek gaat met omwonenden en ondernemers. Achteraf stelt hij: *'Ik heb eindeloze gesprekken gevoerd met buurtbewoners, dat was ook volstrekt nieuw, gewoon met de mensen in de buurt praten. Ik kwam in een café met middenstanders van de Vijzelgracht. Ze zeiden dat ik de eerste was die kwam luisteren. [...] We hebben met buurtbewoners avonden belegd, dat ging er heet aan toe. Een mevrouw stond te huilen, ik heb gezegd: "Hier heeft u mijn 06-nummer. U belt me maar op als u wil. Dan praten we er nog eens over." Ze heeft nooit meer gebeld. Ze zei later: "Dat heb ik ook niet nodig, ik heb mijn verhaal kunnen doen. Ik ben het kwijt en ik hoop dat u er wat mee gaat doen." Dat gaf ons natuurlijk geweldige energie om het ook daadwerkelijk anders te gaan doen.'*

Het is moeilijk om een dergelijk project weer vlot te trekken, zo vertelt Veerman: *'Iedereen had er al een opvatting over. Er waren gelukkig nog "mensen van buiten" te vinden van voldoende gezag en postuur, en op het goede moment, na de catastrofe, die er het hunne van konden zeggen. Er moest immers wat gebeuren. Nelly Frijda zei: "Dicht met die putten! Ik ga de raad in!" Wij zeiden: "Ja, putten dicht, prima, los van het feit dat het een hoop heeft gekost en dat je het rijk een boel moet terugbetalen. Denk je dat je er morgen asfalt overheen kan leggen als je het vandaag volstort met zand? Het zakt nog 10 jaar na." Kijk eens naar die ellende, dan heb je dus niets. Maar "we willen er gewoon vanaf" was dan de opvatting.'*

Veerman zegt zelf achteraf dat hij ten tijde van zijn commissie geschrokken is van de manier waarop tot dan toe met de bewoners en ondernemers is gecommuniceerd. Hij stelt dat het buitengemeen belangrijk is dat je *'met de buurt in dialoog treedt [...]* en hoe je met de buurt communiceert. Aannemers stelden: *"Ach, die mensen moeten niet zeuren."* Hij is het daar fundamenteel mee oneens: *'Natuurlijk moeten die mensen zeuren! Die zitten jarenlang in de rotzooi en in het geluid. Die winkeliers die zien hun omzetten teruglopen, die krijgen daar een schadevergoedinkje voor waarvan je zegt: ja, het is meegenomen, maar staat het in verhouding tot wat ze feitelijk aan baten derven? Die doen dat ook in de hoop dat het straks natuurlijk gaat lopen wanneer die lijn zijn eigen klanten gaat meebrengen. Maar ja, dat duurt langer dan dat ze gedacht hadden en de levens van мкв-bedrijven zijn niet oneindig. De mensen zeggen: "Ik had er al vijf jaar van willen profiteren! Maar dat gaat in rook op, dan ben ik aan het eind van mijn Latijn."* Wij hebben ook gezegd: *doe die compensatie van de schade nu wat ruimhartiger, dat zijn de kosten niet.'*

Op 6 oktober 2009 wordt een nieuwe lijn in het filmen zichtbaar. Niet langer zijn het professionele filmproducties van 6 tot 8 minuten, maar nu

worden korte, uit de hand geschoten filmpjes van om en nabij de minuut online gezet. De beelden laten bijvoorbeeld de schacht van de tunnelboor zien. Je hoort en ziet werk in uitvoering. Bijvoorbeeld: *'Het eerste en grootste onderdeel van de eerste tunnelboormachine is op 23 november om 23:00 uur aangekomen op de Oosterdoksade. Het 160 ton wegende middenschild werd vervolgens naar de startschacht in het Damrak vervoerd om erin te worden gehesen. De komende maanden zullen alle onderdelen van de twee tunnelboormachines naar de startschacht worden gebracht'* (youtube.com 2009).

In 2010 wordt de toon zo nu en dan zelfs ironisch, hetgeen duidt op meer zelfvertrouwen bij de organisatie. Een goed voorbeeld van die toon is het filmpje van 16 juni 2010, de vierde aflevering van het Noord/Zuidlijn Journaal. Deze keer is communicatieadviseur van het tunnelboren, Sacha van Anraat, in beeld, evenals kledingboutique Haastje Repje aan de Ferdinand Bolstraat 96; de Noord/Zuidlijn heeft ook oog voor de noden van de ondernemers langs de lijn. Van Anraat vertelt dat ze al heel wat weet van het tunnelboren, maar dat er nog genoeg te vertellen is. Ze loopt de bouwschacht in naar beneden. De voice-over meldt: *'Wel even doorlopen, Sacha! Er moet gecommuniceerd worden.'* En als een van de uitvoerders in beeld komt: *'He, als dat Peter niet is! Niet te lang kletsen, Sacha, de kijkers willen wat zien.'*

13.3 Meer video en de instelling van de tunnelpatin

In aflevering 9 van het Noord/Zuidlijn Journaal kondigt de voice-over aan: *'We gaan een paar weken met zomerstop. Het leek ons wel een aardig idee om eens terug te kijken op de bouw van de eerste tunnel. En met wie kunnen we dat nou beter doen dan met tunnelboorders Peter Smits, Michel de Boer en tunnelpatin Cecilia van der Pol.'* Een tunnelpatin komt voort uit een traditie van de mijn- en tunnelbouw, die vooral in Duitsland leeft (wikipedia 2012). Het Duitse woord *patin* betekent peetmoeder. De tunnelpatin is de aardse vertegenwoordigster van de heilige Barbara. Dat zit zo: in de startschacht van de tunnelboormachines is een klein kapelletje ingericht. Daar staat: *'een beeldje van de heilige Barbara, de beschermvrouw van de tunnelboorders. Zij waakt over de boorders tijdens het boren van de tunnels voor de Noord/Zuidlijn. Volgens de christelijke traditie beschermt de heilige Barbara mensen tegen brand, bliksem en een plotselinge dood. Haar hulp kan ook worden ingeroepen als storm het land verwoest. Heilige Barbara is de beschermheilige van onder andere ingenieurs, mijn-*

bouwers, brandweerlieden en bouwvakkers. Zo ook van de tunnelboorders van de Noord/Zuidlijn' (amsterdam.nl 2012).

De instelling van de tunnelpatin is een logisch verlengstuk van deze vorm van geloof: het projectbureau heeft een sollicitatieprocedure uitgeschreven voor de functie van tunnelpatin: *'We zochten namelijk naar een tunnelpatin, een vrouw die bereid zou zijn de boorders te bemoederen bij hun zware klus – en ze zo nu en dan iets lekkers te brengen.'* (amsterdam.nl 2010). Het wordt Cecilia van der Pol: *'Ik kan zingen als een nachtegaal en mijn appeltaarten overleven nooit tot de volgende dag.'* In het dagelijks leven is Van der Pol: *'24 jaar oud, is afgestudeerd politicologe, volgt een master besturen van maatschappelijke organisaties én ze werkt part-time in een schoenenwinkel.'* Ze staat neutraal tegenover de Noord/Zuidlijn, maar wil de lijn wel afbouwen: *'Ik stond er altijd neutraal tegenover, maar ik ben het met de commissie Veerman eens dat het onzinnig zou zijn om er nu mee op te houden. Laten we vooral de rellen en protesten tegen de Oostlijn niet vergeten, en de budgetoverschrijdingen. Maar nu moet je er niet aan denken dat die lijn er niet zou zijn. Of de eerste trein in Nederland, die mocht maar 15 kilometer per uur rijden want de koeien zouden zure melk gaan geven en er moest iemand voor lopen met een vlag.'* Van der Pol is een aantal keren te zien in de video's op YouTube, heeft een eigen Hyveskanaal en is actief op Twitter (amsterdam.nl 2010).

In de beschrijving op YouTube wordt overigens, zoals we ook al eerder constateerden, een link gelegd naar de ondernemers aan de Vijzelgracht. Ze figureren in de Journaals, en ze krijgen een commerciële aankondiging: *'Café Myrabelle aan de Vijzelgracht 1. Een prachtig bruin café voor de vrolijke drinker én eter. Met een heerlijke menukaart. Wat dacht u van een lekkere wienerschnitzel of een bord heerlijke spare ribs. Kom snel langs voor een hapje en een drankje.'* En zoals ook al eerder vermeld, het zijn vooral de uitvoerende professionals die het woord doen: *'Bij de Noord/Zuidlijn denk je aan machines. Veel machines. Maar het blijft natuurlijk in eerste instantie mensenwerk. Aan de hand van zes van die mensen zien wij wekelijks de werkzaamheden door hun ogen.'* Op het YouTube-kanaal wordt nu ook permanent doorverwezen naar de nieuwe site hierzijnwij.nu.

13.4 De samenballing in hierzijnwij.nu

Hierzijnwij.nu is de kroon op het communicatieve werk van de Noord/Zuidlijn. Een voorbeeld van transparantie: iedere tweet met de hashtags #nzl, #noordzuidlijn of #amsterdam wordt getoond. Ook alle reacties op nieuwsitems worden in een kolom weergegeven. Elink Schuurman vertelt hoe deze site tot stand is gekomen: *'We hebben de webmiddelen gefaseerd gebouwd. In 2010 hebben we een website gemaakt, hierzijnwij.nu [...], waarin de sociale media eigenlijk de hoofdinhoud van je website vormen, dus kortom: wat er leeft. "Dat" is wat de Noord/Zuidlijn op dat moment is, want zo ziet de homepage er uit...'*

Een dergelijke site is bepaald niet vanzelfsprekend voor overheidsorganisaties. Monitoren wat er op social media over je gezegd wordt, dat gebeurt bij de voorlopers in de overheid. Zelf actief aan de slag gaan met social media en *engagen* gebeurt vrijwel niet. Toch zet de Noord/Zuidlijn er vol overtuiging op in. Elink Schuurman geeft aan dat ook in de eigen organisatie de wenkbrauwen wel even worden gefronst: *'Ik weet nog wel dat veel mensen zeiden: ja dat is je eigen graf graven, dan staat er de hele dag "wat een klote project" [...] Nou ja, gesteund door de ideologie eigenlijk, ik was daar wel een groot voorstander van, Alex als baas vond dat ook een spannend idee.'*

Elink Schuurman is overtuigd van het feit dat openheid zich loont: *'Ik geloofde dat er een evenwicht in zou komen, dat er niet alleen maar tegenstanders zijn, en daar ook in moet geloven. Dat kan je niet echt bewijzen. En het rare is, dat het veel meer positieve reacties opbracht dan negatieve, eigenlijk had ik dat ook niet kunnen voorspellen. Ik geloofde wel in een evenwicht, het komt altijd wel in evenwicht.'* Sterker nog: *'Ik denk dat mensen die zeer negatief zijn, niet echt de behoefte hebben hun mening op zo'n website van het project zelf neer te zetten, dat zou een mogelijkheid zijn. Ze komen er wel hoor, er zijn af en toe mensen die, die, die gewoon tegen zijn...'* Hierzijnwij.nu is feitelijk de kroon op het interactieve werk. Het kanaal waarin YouTube, Twitter, Facebook en nieuws gekoppeld is aan de activiteiten van het projectbureau.

In de praktijk zorgt hierzijnwij.nu voor veel direct contact. Met een voor de nieuwe organisatie kenmerkende mix van communicatie over uitvoerend vakmanschap, humor en zelfrelativering. Een voorbeeld: *'Vorige week verzakte plotsklaps een muur in het huis van mevrouw den W. De schade: gebroken ruiten, klemmende deuren en scheuren in de vloer. Reden genoeg dus om de schuldige op te sporen en verhaal te halen. Dat deed mevrouw den W. dan ook en*

raad eens waar zij uitkwam?’ ‘Bij de Noord/Zuidlijn’, denkt de lezer. Uiteraard hebben berichten over verzakkingen op hierzijnwij.nu niet over een gebrek aan aandacht te klagen: de herinnering aan de Vijzelgracht is immers nooit ver weg. Dan volgt de kwinkslag. Het bericht vervolgt: ‘Mevrouw den W. belde met de meest logische kandidaat in haar omgeving, de Gasunie, maar werd tot haar verrassing doorverwezen naar een telefoonnummer in Amsterdam.’ De lezer begint nu voorzichtig achter de oren te krabben. Gasunie? Doorverwijzen naar Amsterdam? Al snel blijkt hoe het werkelijk zit: ‘En dat terwijl haar verzakte woning in Meeden, provincie Groningen, staat. Na een telefoontje kwam het slachtoffer er al snel achter dat ze belde met de Noord/Zuidlijn en dat Groningen niet tot het invloedsgebied van onze tunnelboor behoort.’ Het projectbureau vervolgt: ‘Jammer voor mevrouw den W. dat wij niets voor haar konden betekenen. Maar nu boor Molly actief is, willen we de bewoners en ondernemers langs het tracé er graag nog even op wijzen dat zij wél een beroep kunnen doen op onze Vliegende Brigade: een groep jongemannen die klaar staat om mensen die last van ons werk hebben, te hulp te snellen. Niet alleen bij een klemmende deur of gebarsten ruit, maar ook als zij zich zorgen maken over onverklaarbare geluiden of andere onrustbarende zaken’ (Elink Schuurman 2011).

Ook op andere platforms krijgt de communicatie van de Noord/Zuidlijn gestalte. Op Flickr wordt van alle relevante onderwerpen fotografisch verslag gedaan. De uitvoerende professional staat hierin centraal. En daar waar humor een rol kan spelen, schuwt de Noord/Zuidlijn dat niet. Een goed voorbeeld is de samenwerking met fotograaf Sander Baks. In mei 2010 maakt hij voor de Fotoacademie een serie van vijf zwart-witfoto's, Alternatieve N/Zlijn, waarin hij Playmobilpoppetjes in de setting van de Noord/Zuidlijn plaatst. Op de gemeentelijke site wordt een foto doorgeplaatst. Deze serie krijgt begin 2011 een vervolg. Samen met fotograaf Sander Baks wordt er een nieuwe reeks gemaakt, waarin het werk aan de Noord/Zuidlijn wordt verbeeld door Playmobilpoppetjes (Baks 2011). Het is duidelijk dat het zelfvertrouwen van de Noord/Zuidlijn begint toe te nemen.

13.5 De opbouw van een heterogene community

Inmiddels is de internetcommunicatie een drager van de totale communicatie van de Noord/Zuidlijn. Gemiddeld genomen trekt de site ten minste 60.000 bezoekers per maand. En dat aantal groeit. Elink Schuurman: *‘Daar*

zijn we ook wel een beetje trots op, voor ons is dat absoluut het hoogste dat we tot nu toe bereikt hebben.' Op alle plekken in de site is interactie mogelijk. Dat leidt ertoe dat er ook flink gereageerd wordt.

In de loop van de tijd ontstaat geleidelijk een hechte community, waarbij een aantal vaste bezoekers iedere dag komt kijken. Een deel van die dagelijkse kijkers plaatst *'ongeveer bij iedere post'* een reactie. Elink Schuurman kent ze bij naam en toenaam: *'Er zitten 30, 40 mensen tussen die reageren op elk artikel [...] ze doen nog net niet first post.'* Er ontstaat zo ook dialoog onderling: *'Soms zie je ook echt dat ze even, het er met elkaar over willen hebben, dus dat ze elkaar aanspreken. Dat heeft er voor gezorgd dat je, dat je echt een community hebt'*, zo stelt Elink Schuurman.

Op deze manier ontstaat een organische gemeenschap rond de Noord/Zuidlijn, zoals beschreven door Castells in zijn boek *The Internet Galaxy* (2001). De voornaamste stelling van Castells is dat internet de wereld en de context waarin een organisatie zich beweegt, sterk verandert, en dat alleen fluïde, soepele organisaties in de nieuwe netwerksamenleving overleefd zullen blijven. Hij stelt dat een mix van decentralisatie (waaronder ook uitbesteding van niet-kernactiviteiten), de innovatieve samenwerking tussen grote bedrijven en lean-and-mean *start ups*, *linkage* en ad-hocnetwerken, de magische mix is.¹² Als we de Noord/Zuidlijn zien als het grote bedrijf, dan gedraagt de nieuwe projectorganisatie zich volgens dit ideale model: het laat toe dat uiteenlopende *start ups* (van burgers, ondernemers, buurtbewoners) toegang krijgen tot de Noord/Zuidlijn, het organiseert snelle en toegankelijke vormen van interactie, het sluit aan bij ad-hocnetwerken (zoals de stichting Gijzelgracht en het internetforum skyscrapercity.com, waar interactief mee wordt samengewerkt) en het zorgt voor *linkage* via de nieuwe omgevingsmanagers en projectbegeleiders die dicht op de huid van de uitvoering zitten.

Elink Schuurman stelt dat het projectbureau deze nieuwe organisatiefilosofie via *learning by doing* ontwikkelt: *'Er over willen praten [is één ding], maar het tweede is, en daar kwamen we achter, dat internet werkt vooral in communities, en wat je als je op die manier naar je doelgroepen kijkt, dan ziet, is dat vooral mensen die op enige manier interesse voor zoiets hebben, zich beginnen te verzamelen en informatie uit te wisselen.'*

Ook Sheerazi is zich bewust van het feit dat er bij de Noord/Zuidlijn nieuwe vormen van communicatie worden ontwikkeld, samen met de

bezoekers: *‘Wat ik heel erg leuk vind is dat we een aantal echt nieuwe dingen in het vak aan het doen zijn [...] met onze online communicatie.’* Die nieuwe ontwikkeling is ook noodzakelijk, zo betoogt Sheerazi: *‘Ik ben er zo van overtuigd dat dit ons vak gaat redden. Het dwingt ons om echt – en eigenlijk voor het eerst – te luisteren en echte, open conversatie, dialogen aan te gaan.’*

De ‘harde kern’ van de Noord/Zuidlijn, de veelposters, wordt, behalve via online dialogen, ook op andere manieren bij het project betrokken. Elink Schuurman vertelt hoe dat in zijn werk gaat: *‘We hebben ze nou ook wel eens een paar keer uitgenodigd, mensen die meer dan tien keer hebben gereageerd die konden mee om bijvoorbeeld een boormachine te kijken.’* Het gaat in de regel om mensen die ook in hun werkzame leven met bouw en constructie te maken hebben of die *‘in de bouw hebben gewerkt, of als ingenieur betrokken zijn bij de tekeningen van de Oostlijn, de oude metrolijn, nou ja dat soort mensen, dat zijn de mensen die ons zijn gaan steunen.’*

13.6 Tot slot: de permanente dialoog

Internet en sociale media zitten in de haarvaten van de organisatie, zoveel is duidelijk. Behalve op hierzijnwij.nu wordt er ook op andere platforms geëxperimenteerd, zoals op Facebook. Het projectbureau schrikt er ook niet voor terug om op geenstijl.nl te reageren. Reageren op sociale media is ook niet het prerogatief van de afdeling communicatie. Veel projectbegeleiders zijn actief op Facebook, terwijl ook een groep mensen op andere sociale media actief is. Ook podia als FOK!forum en AT5.nl worden actief gemonitord en gevoed. *‘AT5 trekt zo’n 10-20 reacties’,* vertelt Elink Schuurman, dus daar is altijd iemand van de organisatie *‘aanwezig om antwoorden te geven’*. Dat leidt tot een fundamenteel andere vorm van communiceren, zo stelt Elink Schuurman: *‘Waar het begon als webcare zijn we er nu gewoon omdat we mee willen doen in die discussie. [...] we weten dat [Amsterdammers] naar een aantal websites gaan, daar willen we ook gewoon permanent aanwezig zijn.’*

14

Voorzichtige trots: het invaren van de nieuwe tunnel

Het echte keerpunt in de communicatie rond de Noord/Zuidlijn is wellicht het best te markeren door het invaren van het tunnelelement onder het Centraal Station. Onder het Centraal Station van Amsterdam zal de Noord/Zuidlijn het noorden van de stad met het centrum verbinden. Dat gebeurt door middel van een grote tunnel. Deze tunnel bestaat uit vier elementen die vanaf het IJ onder het Centraal Station worden binnengevaren en afgezonden.

In *Het Parool* wordt van het invaren verslag gedaan: *‘De tunnel, een gevaarte van 136 meter lang, 22 meter breed en 20.000 ton zwaar, vertrok in alle vroegte vanuit de Suezhaven naar een speciaal in het IJ gebouwde sluis achter cs. Daar kwam het na enige vertraging in de loop van de ochtend aan. Het element werd vervolgens recht gedraaid en op zorgvuldige wijze in de kuip getrokken’* (*Het Parool* 2011). Aannemerscombinatie Strukton/Van Oord sluit met deze operatie een project van negen jaar af. Zoals we al in de eerste hoofdstukken hebben kunnen lezen, zijn de werkzaamheden onder het station niet altijd soepel verlopen. Uit het verslag van *Het Parool* valt op te maken dat er in die negen jaar dan ook het nodige werk verzet is: *‘Onder het station moesten 3.000 houten palen plaatsmaken voor een soort betonnen tafel die het middelste deel van het eeuwenoude gebouw draagt. Daaronder is een zogeheten zinksleuf gegraven, een tijdelijke gracht waarin het tunnelelement komt. De komst van het eerste deel van de tunnel sluit volgens de projectdirecteur een ingewikkelde periode van negen jaar voorbereiding af’* In kranten en op vele websites wordt melding gemaakt van het invaren van deze tunnel. En misschien voor het eerst klinkt er in deze verslagen iets van de magie van het bouwen door.

Sheerazi vertelt dat het invaren van de tunnel een van die momenten is *‘waarop echt trots ontstond. Toen ik daar rondliep hoorde ik Amsterdammers zeggen: “Goh, dat doen wij toch maar wel even hier hè?” En de hele wereld kijkt mee. Je*

zag ook dat de pers er mee aan de haal ging. Het was een dag waarop eigenlijk voor het eerst de trots niet alleen bij ons, maar ook bij de stad voelbaar was.’ Een voorbeeld van de magie die Sheerazi zo graag aan het communicatiepalet van de Noord/Zuidlijn wilde toevoegen. Door te laten zien hoeveel uitvoerend mensenwerk er nodig is om een groot project als de Noord/Zuidlijn mogelijk te maken. Het heeft er echter ook mee te maken, zoals oud-directeur Van Veldhuizen opmerkt, dat de R van resultaat zichtbaar begint te worden bij de Noord/Zuidlijn. Hij vertelt: ‘Aan het begin [van een groot infrastructureel project] heb je alleen maar ellende: de factor “overlast” is maximaal. Maar die wordt minder. Dat is een lijn die naar beneden gaat. En de factor “zichtbaar resultaat”, die gaat precies andersom. Die begint bij nul en aan het eind heb je een fantastisch ding. Toen ik kwam was de werkelijkheid nog dat de Noord/Zuidlijn een grote bak ellende was. Ik heb toen gezegd: zolang O groter is dan R gaan we alleen met de O bezig. En nu denk ik als ik door de stad loop, dan is er al heel veel resultaat.’

Het lijkt erop dat de magie van de Noord/Zuidlijn zijn werk begint te doen. In *Het Parool* lezen we: ‘Het tunnelement heeft indrukwekkende afmetingen: het is 136 meter lang, 22 meter breed en 20.000 ton zwaar. Vanmorgen in alle vroegte vertrok het vanuit de Suezhaven naar een speciaal in het IJ gebouwde sluis achter cs.’ Het zal uiteindelijk ongeveer zes weken duren voordat het tunneldeel helemaal op zijn plek ligt. Ook het bestuur van de stad durft weer iets van trots te laten spreken over het project. De Amsterdamse vvd-wethouder Eric Wiebes (Verkeer, Vervoer en Infrastructuur) spreekt van ‘een bijzondere stap’.

14.1 Vele media doen verslag, maar de sociale media maken het spannend

Een groot aantal media doet verslag van het invaren. Op nos.nl zijn radio-items, videoverslagen en animaties te vinden. AT5 wijdt er een speciale sectie aan. *Het Parool* schrijft artikelen en *De Telegraaf* spreekt van een ‘mijlpaal voor de Noord/Zuidlijn’. Maar de meest in het oog springende communicatie vindt toch in de sociale media plaats. In een samenspel tussen projectorganisatie en publiek wordt van ieder feitje verslag gedaan en alles wordt van commentaar voorzien. En voor het eerst sinds lange tijd is er in de commentaren trots te lezen. Er is dan ook veel te zien, te lezen en te horen. Op hierzijnwij.nu wordt er verslag gedaan, op Twitter worden ieder uur vele updates geplaatst, terwijl ook het invaren op YouTube live te volgen is. Voor

achtergrondmateriaal is eveneens gezorgd: in animaties wordt uitgelegd wat er allemaal aan voorwerk nodig is geweest om de tunnel te kunnen laten invaren.

Ook de publiciteit vooraf liegt er niet om. *‘De IJ-ponten van het GVB varen morgen tussen 06.20 uur tot 11.30 volgens een gewijzigde dienstregeling. Het IJ is morgenochtend voor alle scheepvaart gestremd ter hoogte van het Centraal Station, vanwege het transport van een tunnelelement voor de Noord/Zuidlijn. Dat tunnelelement wordt aangevoerd vanuit de Suezhaven’, meldt Het Parool de dag te voren. Ook van vele andere media hebben aangegeven verslaggevers ter plaatse te sturen.*

Het projectbureau zorgt ook dat op hierzijnwij.nu de nodige aandacht is voor het afzinken van de tunnel. De dag tevoren posten ze: *‘Wij plaatsen morgen, dinsdag 31 mei, de zinktunnel onder het Centraal Station. U kunt hier op onze website [hierzijnwij.nu] het transport en het afzinken uitgebreid volgen.’* Ook biedt de Noord/Zuidlijn alvast wat impressies van wat er te gebeuren staat: *‘De 136 meter lange tunnel wordt om 05:15 uur van de Suezhaven in het Westelijk Havengebied naar het Centraal Station gesleept om daar onder het station te worden afgezonken. De tunnel verwachten we rond 07:30 uur voor het Centraal Station. Het plaatsen van de tunnel duurt tot omstreeks 15:00 uur. Vanaf 09:00 uur zullen wij hier op onze website uitgebreid van het transport en de plaatsing verslag doen.’*

Het levert diezelfde dag nog reacties op. Zoals van Martijn Slotboom, die wil weten vanaf welke kant de plaatsing het beste te zien is aangezien hij het spektakel wil fotograferen. Freddy Elink Schuurman antwoordt even na negen uur in de avond: *‘De plaatsing is het beste te zien vanaf Noord. De dienstregeling van de veerponten naar Noord zijn morgen aangepast vanwege het plaatsen van de tunnel. Kijk hier voor informatie over de veerponten. Mocht je de foto's met ons willen delen, laat het ons weten. Je kunt de foto's sturen naar: info@nzl.amsterdam.nl.’*

In de ochtend van het afzinken wensen Pieter van Heijninge en Dick van Veen het projectbureau veel succes: *‘geachte dames en of heren, ik wens jullie vandaag heel veel succes en ik hoop dat het vandaag voorspoedig verloopt.’* Ton Bokhoven is nog positiever: *‘Heel veel succes, en HET GAAT ECHT WEL LUKKEN. Weet het zeker.’*

14.2 Twee weken publiciteit door een site

Op hierzijnwij.nu wordt er op 17 mei aangekondigd dat de site gedurende twee weken in het teken staat van het invaren van de tunnel. Freddy Elink Schuurman post: *‘Vanaf 18 tot en met 31 mei zal de website hierzijnwij.nu het transport en het plaatsen van onze ‘zinktunnel’ van dichtbij volgen.’* Het projectbureau meldt zelfs voorzichtig dat het om een wereldprimeur gaat: *‘Voor dit bijzondere moment, het vakblad Cobouw noemt het zelfs een wereldprimeur, stellen wij graag onze website de komende twee weken in het teken van de zinktunnel. Samen met de al even opzienbarende zinksleuf onder het cs, waarin de tunnel zal worden geschoven.’* Het bericht bevat alle kenmerken van de nieuwe manier van communiceren. Dat begint feitelijk al bij het noemen van de term wereldprimeur. In vroeger tijden zou het projectbureau van de Noord/Zuidlijn dat op basis van een technische inschatting in een persbericht hebben rondgestuurd. Nu wordt het verstoppt in een nieuwsbericht over het volgen van het invaren en wordt het citaat toegeschreven aan het blad Cobouw.

Daarmee geeft de organisatie aan dat nu juist de omgeving van het project bepaalt of iets goed of niet goed is en technisch hoogstaand of juist niet. In het vervolg van het stukje komen andere kenmerkende stijlelementen naar boven, zoals humor en milde ironie. Zo maakt het bericht excuses aan boor Molly: *‘Omdat het afzinken van de tunnel op onze website centraal staat, zal de voortgang van boormachine Molly voor twee weken niet zichtbaar zijn op onze kaart. De pijl van Molly is schaamteloos vervangen door de dobber van de zinktunnel. Maar wij verwaarlozen Molly niet. U wordt nauwgezet via onze nieuwsberichten op de hoogte gehouden van haar vorderingen in het zuiden van Amsterdam.’* Ook het ironische gebruik van het woord schaamteloos past in deze toon.

Het bericht roept direct reactie op. De eerste reactie is positief. Ene Sander meldt: *‘Succes met het afzinken.’* Anderen stellen nu juist inhoudelijke vragen: *‘Ik volg al een tijd de bouw van de nz lijn. Eindelijk wordt de tunnel onder het IJ verbonden. Mijn vraag is: Hoe lang gaat het duren voor dat alles is aan gesloten en je kan lopen van noord naar centrum?’*

Esther Hesp (van het projectbureau Noord/Zuidlijn) antwoordt: *‘We verwachten de drie overige tunneldelen in de loop van 2012 te kunnen afzinken. Daarvoor baggeren we dan eerst een sleuf uit in het IJ en na het afzinken vullen we deze IJ-sleuf ook weer aan. Dan volgen er nog allerlei kleinere werkzaamheden in de tunnel en kun je in de zomer van 2013 door de tunnel van Noord naar het Centrum lopen.’*

Ook anderen reageren op deze vraag. Ton Bokhoven, bijvoorbeeld: *‘Esther, hartelijk dank voor je antwoord. Dus daarom was die ondergrondse gracht gemaakt onder het cs. Spannend hoor, ik heb er het volste vertrouwen in, dat ook deze werkzaamheden goed verlopen.’* Bij andere Amsterdammers is een soortgelijk gevoel aan het ontstaan: *‘Ik was aanvankelijk sceptisch wat de Noord-Zuidlijn betreft. Ik draag geen pet maar zou hem nu afnemen. Geweldig!’* In de dagen daarna post het projectbureau met regelmaat nieuwe berichten. Op 20 mei worden drie foto’s online gezet waarop de constructie van de tunnel te volgen is. Vanaf 2005 is er aan de zinktunnel gewerkt, in het bouwdok Sixhaven in Amsterdam Noord.

Op 24 mei wordt een interview geplaatst met Peter van Westendorp. Hij is werkzaam bij Strukton Civiel en laat voor Strukton Afzinktechnieken (Mergor) in binnen- en buitenland tunnels zinken. In het interview klinkt wederom de mix van transparantie en techniek door, verteld door de uitvoerende vakman. Van Westendorp antwoordt op de vraag hoe zwaar het tunneldeel eigenlijk is: *‘De tunnel die onder het cs komt te liggen is 21 meter breed en weegt 20.000 ton, dat is 20 miljoen kilo.’* Hetgeen tot de logische vraag leidt hoe een dergelijk gewicht nu eigenlijk blijft drijven: *‘Dat is de wet van Archimedes. Net als een schip zijn de tunnels hol van binnen. Als je er voor zorgt dat je het gewicht van het beton verpakt in een groot volume, veel lucht van binnen, blijft het vanzelf drijven. Tijdens de bouw zijn de tunnels voorzien van alle benodigde tijdelijke voorzieningen. Een belangrijk onderdeel zijn de zogenoemde ballasttanks. Door deze te vullen met water vervangen we de lucht door een “zwaardere” stof. Hierdoor wordt de tunnel zwaarder en zal hij zinken.’*

En zoals in alle communicatie van het projectbureau is er aandacht voor het vakmanschap. Op de vraag of het lastig is een dergelijke tunnel onder een station in te varen, volgt: *‘Het slepen en invaren van een tunnel is precisiewerk. Op de dag van het invaren is het IJ gestremd voor al het scheepvaartverkeer. De afzinkcommandant houdt via meettechnologie constant de positie van de tunnel in de gaten, waarbij we de tunnel met een nauwkeurigheid van 2,5 cm moeten plaatsen. Via portofoons krijgen de mensen die de tunnel naar de juiste plek begeleiden instructies.’*

De volgende dag, op 25 mei, plaatst het projectbureau het artikel *Invaren doe je zo!* Ook in dit artikel, rijkelijk voorzien van infographics, staat het vakmanschap centraal: *‘Het wordt een uniek staaltje vakmanschap dat de mannen van aannemerscombinatie Strukton/Van Oord op 31 mei gaan laten zien. Een tunneldeel van de Noord/Zuidlijn invaren, om het in de weken erna te laten afzin-*

ken onder het monumentale Centraal Station. Het sluitstuk van extreem complexe werkzaamheden, die al jaren aan de gang zijn.' Ook op dit artikel wordt positief gereageerd: 'Mijn felicitaties voor het voltooiën van de werkzaamheden onder het Centraal Station. Voor mij was deze klus de meest interessante van het Noord/Zuidlijn gebeuren', reageert Jacob van Manen.

Op 26 mei wordt er nieuw fotomateriaal op de site gezet: fotograaf Peter Elenbaas is op verzoek van de Noord/Zuidlijn de laatste fotograaf geweest die in de zinksleuf heeft kunnen fotograferen. Direct na zijn vertrek is de sleuf geheel onder water gezet voor de ontvangst van de zinktunnel. Ook is er een interview met een van de 'opvarenden' van de tunnel: Patrick Baay (25 jaar) wordt geportretteerd. Hij is een van de deck-engineers: hij vaart mee bovenop het zinktunneldeel. Ook in dit portret ligt de nadruk op het grote vakmanschap van Baay: 'Hij heeft grotere tunnels ingevaren en afgezonden, en dieper ook: in 2007 werkte hij in Zuid-Korea aan de bouw en het afzinken van achttien tunneldelen, tot op een diepte van vijftig meter. Hij was vier maanden uitvoerder bij de afzinktunnel van de N57. Ging naar Ierland om "een tunnel neer te leggen" en maakte tot aan mei 2010 zijn klus af in Azië. Je kunt dus niet zeggen dat Patrick Baay geen ervaring heeft met het afzinken van tunnels.' Ook de rest van het artikel ademt uitvoerende techniek. Het rept van 'zadels' en 'vier hangstangen' die 'elk een gewicht van 120 ton dragen.' Verderop in het artikel vallen termen als 'haallier' en 'treklier'. Ook alweer precisiewerk: 'Aan weerszijden heeft het tunneldeel 15 centimeter speling.' Nogmaals wordt zijn ervaring naar voren gehaald: 'Een kind kan eigenlijk de was doen: de tunnel kan niet links, niet rechts en er staat ook geen stroming in de sleuf. Maar het bedienen van zo'n lier moet je met gevoel doen. Ook al werk je via de radio in je oor puur op commando en zie je aan de drukmeter hoe het verloopt. Tegelijk moet je goed luisteren en vooral geen eigen initiatieven nemen, want je kunt het geheel niet overzien.'

14.3 Het invaren zelf

Het echte spektakel vindt dus op internet plaats. 'Met enige vertraging wegens extra inspecties komt de zinktunnel nu in zicht van het Centraal Station. Hij wordt behendig tussen de zeeschepen door gemanoeuvreerd richting de zinksleuf onder het station', post de projectorganisatie. Michel Frenken is een van de mensen die reageert. In zijn reactie klinkt trots door: 'Spannend hoor, deze wereldprimeur.'¹³ Het is tevens een bevestiging van de juiste communicatiekeuze:

anderen zeggen nu dat de Noord/Zuidlijn een wereldprimeur heeft, niet de organisatie zelf. En daar waar de Noord/Zuidlijn symbool stond voor overlast en klachten daarover, is het afzinken van de tunnel aanleiding om over de overlast heen te stappen. Diezelfde Michel Frenken vervolgt: *'Ik moest vanochtend met Pontje cs, die ging natuurlijk niet ivm plaatsen van de Zinktunnel.'* Ook anderen reageren begripvol en vol trots: *'Zag zojuist de tunnel voorbijvaren (woon aan de Westerdoksdijk) zeer indrukwekkend hoor!'*¹⁴

Het projectbureau doet er dan ook alles aan om de communicatie persoonlijk te maken. Feiten en cijfers worden op deze manier verpersoonlijkt. Kregen eerder de boren die de tunnels maken bijvoorbeeld al de namen Noortje en Molly, ook het tunneldeel heeft een naam gekregen. De Noord/Zuidlijn twittert: *'Zinktunneldeel Noord/Zuidlijn heet: Priscilla!'* Ook in andere postings wordt de naam genoemd. Zoals in de status-update van even voor half twaalf: *'Het tunneldeel ligt nu recht voor de sluisluik. Het oppikken van de zwaailijn en het draaien van het element ging verrassend snel: binnen 15 minuten lag het gevaarte op de juiste plek. Nu kan het echte werk beginnen: het invaren dat op de centimeter nauwkeurig moet gebeuren. Nog wat inside informatie: het tunnelement is ook een vrouw, net als onze tunnelboren: ze heet Priscilla en is vernoemd naar de secretaresse van aannemer Strukton.'*¹⁵

Het levert vier reacties op. Een daarvan is afkomstig van Wim Basie, die over zichzelf meldt dat hij beheerder van de IJ-tunnel was vanaf 1968 tot aan zijn pensionering. Hij vraagt: *'De IJ-tunnel is gefundeerd op lange palen wegen instabiliteit van de zandlagen. Is dat bij de noordzuid verbinding door het IJ niet nodig en waarom niet? Bedankt en veel succes.'*¹⁶ Dido Michielsen, Dienst Noord/Zuidlijn, geeft hem antwoord: *'Beste Wim Basie, wat leuk dat u onze werkzaamheden volgt. We hebben uw vraag uitgezet bij onze specialisten en komen er zo snel mogelijk op terug.'* En twintig minuten later is het antwoord gevonden, zo meldt de Noord/Zuidlijn. *'Jan Buis, de contractmanager van de bouw onder het Centraal Station (zinksleuf en metrostation onder het voorplein) stuurt ons dit antwoord',* post Michielsen: *'Zinktunnelementen kunnen op verschillende manieren gefundeerd worden en dit wordt bepaald door de ondergrond die in Nederland zowel hard als zacht kan zijn. In het IJ wordt de zinktunnel van de Noord/Zuidlijn met vijzelpennen (= hoogteverstelling) geplaatst op vooraf in de zinksleuf geplaatste betontegels.'*

Ook de naamgeving van het tunneldeel roept de nodige reacties op. Zelfs een kleine maand later, zoals blijkt uit een posting van Priscilla Renting:

*'Hahaha het heet gewoon Priscilla...! Ook al weet ik dat het niet NAAR mij is vernoemd , ... Voel ik me eerlijk gezegd toch nog een beetje vereerd :-).'*¹⁷

Om even na half een is er de volgende update, de klus is geklaard: *'Tunneldeel Priscilla ligt volledig afgemeerd in haar sluiskuij. Hier blijft ze voorlopig liggen totdat de kuip aan de achterzijde is afgesloten van het IJ. Daarna kan ze gefaseerd onder het station en de sporen door worden getrokken. Naar verwachting is dit rond 20 juni. Houd dus onze website in de gaten, want al is dit vanaf de kade niet zichtbaar, we zullen het zeker via onze website delen! Vanmiddag nog meer foto's van het invaren op deze site.'*

Ook dat levert de nodige reacties op.¹⁸ Vooral inhoudelijke vragen. Zoals de vraag van Gert: *'Komt er nu nog een tunnelbuis, want als je de luchtfoto's bekijkt is de lengte van het tunneldeel korter dan de breedte van het cs?'* Binnen enkele minuten volgt het antwoord van Mike: *'Tunneldeel is exact de breedte van het Centraal Station, het deel aan De Ruyterkade zal drooggezet worden om te autotunnel verder af te maken.'* Dido Michielsen van het projectbureau voegt daar nog aan toe: *'Beste Gert, het tunneldeel dat wordt afgezonken is precies de maat van het cs van voren naar achteren gemeten, nl. 136 meter. Hier kun je zien hoe het afzinken precies in z'n werk gaat.'*

Dat leidt weer tot een reactie van M. Moolhuysen: *'Waar zit de zuidelijke (binnenste) deur van de sluiskuij ongeveer? Als het afgemeerde tunneldeel al deels onder de kade gestoken is, en dus niet meer helemaal zichtbaar op bovenstaande foto, dan is de verwarring over de schijnbare lengteverhoudingen goed te verklaren.'*

Ondertussen blijft het projectbureau driftig updates rondsturen over de voortgang: *Tunnel Noord/Zuidlijn wereldprimeur.*¹⁹

14.4 In de dagen en weken daarna

Het vervolg op het verhaal van het invaren van de tunnel wordt ook in de weken daarna trouw geschreven. Op 16 juni, als de tweede fase van het plaatsen van de zinktunnel onder het Centraal Station gaat starten, wordt op hierzijnwijn.nu een artikel geschreven: *'Vandaag wordt de 136 meter lange tunnel verder onder het cs getrokken tot veertig meter van de diepwand van de nieuwe stationshal onder het Voorplein. De tunnel ligt dan recht onder het emplacement, de sporen, van het Centraal Station.'* En wordt er behalve een kort artikel ook een video online gezet, waarbij het trekken van de tunnel onder het emplacement te volgen is. Het leidt wederom tot complimenten van

Amsterdammers, waarbij de kritische noot overigens niet wordt geschuwd: *‘Verder ben ik zeer tevreden over de verschillende manieren waarop de mensen op de hoogte gehouden worden van de vorderingen van het ondergrondse werk. De pijn op het trottoir, inmiddels vlak bij de Ceintuurbaan is heel leuk bedacht. Het is ook wel het minste om de Amsterdammers te laten weten waar al dat extra geld nu is. Jammer dat de Amsterdammers betalen, en alle Nederlanders er straks gebruik van mogen maken. Maar goed, niets meer aan te doen.’*

14.5 Tot slot

Sheerazi vat misschien wel het beste samen welke enorme stappen gezet zijn. In 2008 was de organisatie op sterven na dood. Eind 2011 is de situatie radicaal anders. Sheerazi memoreert: *‘Ik merk nu af en toe dat als we lastige dingen in het project succesvol afgerond hebben, er een groeiende groep is die dat uniek vindt en duidelijk trots laat doorschemeren. Dat geluid is steeds vaker te horen. Natuurlijk zijn nog steeds de cynici en de tegenstanders te horen. Dat zal ook echt wel zo blijven, gezien de geschiedenis en impact van dit project. Maar er is veel meer evenwicht gekomen in de beelden, geluiden en meningen over het project en de projectorganisatie.’* Was de lijn ooit het afvalputje van de stad, nu mag de Noord/Zuidlijn af en toe ook complimenten ontvangen. En in de stad ontstaat iets van trots: *‘Afen toe wakkert die wat aan. Dat geeft het gevoel dat er echt een nieuwe fase aan het aanbreken is.’*

15

Reflectie: Echternachse processie, hierzijnwij.nu en medialogica

In de afgelopen hoofdstukken hebben we kennisgemaakt met de projectorganisatie van de Noord/Zuidlijn, met een groep mensen die een complex project in een turbulente omgeving moesten ontwikkelen, ervoor moesten zorgen dat er politiek-bestuurlijk commitment verkregen werd en tot slot het project ook moesten implementeren.

We hebben kunnen zien hoe een klein aantal bevlogen mensen onder leiding van Johan Bosch is gaan nadenken over een nieuwe verbinding tussen Noord en Zuid en tot de overtuiging komt dat die verbinding een metroverbinding zou moeten zijn, in een tijd dat het woord metro in Amsterdam gelijk staat aan de spreekwoordelijke pest. De herinnering aan de Oostlijn is immers vers. Die bouw leidde tot de sloop van een groot deel van de Nieuwmarktbuurt en tot massale protesten van de bevolking, de Nieuwmarktrellen in het voorjaar van 1975. De ervaringen van de Oostlijn werpen hun schaduwen vooruit. Vanaf de allereerste fase van het denken over een eventuele Noord/Zuidlijn is duidelijk dat dit project buitengewoon gevoelig zal liggen: bij de inwoners van Amsterdam, bij de bestuurders en beleidsmakers van de stad en ook bij de mogelijke uitvoerders van de metrolijn. Het kan dan ook niet anders dan dat er een andere manier van bouwen (tunnelboren) moet worden voorgesteld; dat er wel beloofd moet worden dat de overlast mee zal vallen. Het kan ook niet anders dan dat er een scherpe begroting wordt neergelegd. Een politiek gevoelig project mag immers nooit te veel kosten. Vanaf de allereerste stapjes van de Noord/Zuidlijn is het op eieren lopen. En is er kritiek, weerstand.

Deze gang van zaken heeft uiteraard zijn weerslag op de projectorganisatie. Beschikken over politiek-bestuurlijke sensitiviteit is een eerste vereiste

om er te werken. Goed kunnen inschatten waar wellicht een gaatje valt om weer wat vooruitgang in de plannenmakerij te boeken is een absolute voorwaarde om bij de Noord/Zuidlijn betrokken te zijn. Twee stapjes vooruit, een stapje opzij, nu en dan weer een stapje terug en dan weer voorwaarts. Een dergelijke 'Echternachse processie' zorgt ervoor dat de projectorganisatie vooral op zichzelf moet kunnen vertrouwen. Het kan dan ook bijna niet anders dan dat een dergelijke organisatie wat meer in zichzelf gekeerd is: de buitenwereld is immers in veel opzichten vijandig.

Een ander logisch gevolg is de manier van communiceren die bij de projectorganisatie wordt ontwikkeld. Als er in de buitenwereld veel kritiek is op de aanleg op zich, dan is het ook logisch dat eigen (of te verwachten) prestaties wat zwaarder worden aangezet ('Kijk eens, wij doen het heus wel goed') en dat mislukkingen wat eerder onder het tapijt worden geveegd. Het leidt er ook toe dat mondjesmaat informeren een tweede natuur wordt. Het leidt bovendien tot het in de inleiding geschetste prisoner's dilemma, waarbij de projectorganisatie, bestuurders, inwoners van Amsterdam en uitvoerders van het project elkaar in gijzeling houden. En als de successen dan uitblijven of als er echt iets misgaat, breekt het lijntje. Dat gebeurt op de Vijzelgracht. De eerste verzakking van vier panden kan nog als een ongelukje worden gezien. De tweede verzakking – na onderzoek – is de nekslag. Alles en iedereen keert zich tegen de Noord/Zuidlijn. Er is een gezaghebbende persoon voor nodig om het schip weer vlot te trekken.

15.1 Van 1.0 naar 2.0

Hoe anders is het in de nieuwe organisatie, met nieuwe mensen, een andere aanpak en een meer op samenwerken gerichte cultuur. Noord/Zuidlijn 2.0 moet oude verbindingen en netwerken herstellen en werken aan nieuw vertrouwen. Zoals iedere betrokkene stelt: dat was niet eenvoudig. Tegelijkertijd heeft de organisatie ook daadwerkelijk de bodem gezien: slechter dan in 2008-2009 kan het met het project niet meer gaan: *the only way is up*.

Zoals zo vaak bij grote veranderingen is een crisis nodig geweest om het anders te gaan doen: om andere mensen aan te nemen, anders te gaan werken, schoon schip te maken. De verzakkingen aan de Vijzelgracht zijn feitelijk een *blessing in disguise*, volgens vrijwel alle betrokkenen. Bovendien

is na de ramp fors meer budget beschikbaar voor het voltooiën van de lijn. Budget dat er feitelijk vanaf de start had moeten zijn, maar om politiek-bestuurlijke redenen niet beschikbaar gesteld kon worden. Dat kan nu wel.

In communicatief opzicht zet de organisatie de meest vergaande stap: transparantie wordt de norm. Sheerazi wil dat zijn organisatie altijd als eerste het nieuws naar buiten brengt, ook – of misschien wel juist – als het slecht nieuws betreft. De organisatie ziet vooral in de ontluikende inter-netcommunities en sociale media een goede mogelijkheid om die gewenste transparantie vorm te geven.

Een van de meest overtuigende vormen van transparantie is de nieuwe site hierzijnwij.nu. Daar worden alle berichten over de Noord/Zuidlijn verzameld: positief en negatief. De site wordt opgezet op een moment dat nog lang niet duidelijk is of het negatieve nieuws niet zal domineren. De website maakt gebruik van vrij nieuwe communicatiekanalen als Facebook en Twitter en het in mindere mate nieuwe YouTube. In de oude organisatie was dit nooit gelukt; in de nieuwe organisatie mag het wel. Zoals gezegd, er is een crisis voor nodig om dergelijke ruimte te krijgen.

In meerdere opzichten is de site een succes: in aantallen bezoekers, in aantallen postings, maar zeker ook in het evenwicht in de commentaren. Positieve en negatieve opmerkingen zijn er te vinden. De positieve domineren. En hoewel de projectorganisatie zeer aanwezig is op de diverse platformen, is het de community zelf die de dienst uitmaakt. De titel hierzijnwij.nu is veelzeggend. Bedoeld als geografische aanduiding (hier) waar de Noord/Zuidlijn nu aan het werk is, is het freudiaans geduid wellicht ook een uiting van het nieuw gewonnen zelfvertrouwen van de organisatie: *hier zijn wij*.

15.2 Handelen dankzij of onder druk van media?

De schets van deze projectorganisatie laat allereerst zien hoe een overheidsorgaan handelt onder steeds groter wordende druk. Druk van buiten: van bewoners van de stad en van de media in de stad. Deze druk van buiten is al aanwezig vanaf de start van het denken over het project: het raadplegend referendum over het al dan niet starten met de bouw van de Noord/Zuidlijn in 1996 laat al zien dat de Amsterdamse samenleving niet staat te springen om een nieuwe metrolijn.

Met andere woorden: vanaf de start is er (media)druk op het project. *Het Parool* en *AT5* besteden geregeld aandacht aan de lijn. Deels is dit het gevolg van het politiek-bestuurlijke debat. Er is eigenlijk altijd wel wat. De *PvdA* die twijfelt of er wel ingestemd kan worden met een nieuwe metrolijn. Grote politieke kopstukken die op het strijdperk tegenover elkaar komen te staan, zoals Dales en Bijlsma. Aanbestedingstrajecten die fors tegenvallen. Experts die elkaar tegenspreken over het al dan niet succesvol kunnen boren in de zachte ondergrond van Amsterdam. Aftredende wethouders, wethouders in spe die de portefeuille Noord/Zuidlijn weigeren. De Noord/Zuidlijn voldoet aan alle wetten van een goede soap. Een goede soap kent immers een aantal wetmatigheden: de belangrijkste is wel dat van voor-spoed tegenslag komt. Een goede tweede is dat de werkelijkheid altijd 'het best bewaarde geheim' is, maar dat deze helaas zeker boven tafel komt, maar altijd op een slecht moment. En tot slot, een goede soap kent cliffhangers, waarbij niet duidelijk is hoe het verder afloopt. Voor de media is dit smullen geblazen. Zoals gezegd: de Noord/Zuidlijn kent vele cliffhangers, momenten van tegenspoed en gedoe: het zorgt ervoor dat de aandacht van de media niet of nauwelijks verslapt.

De wording van de Noord/Zuidlijn valt min of meer samen met de opkomst van internet in huishoudens in Nederland (vanaf 1996) en meer in het bijzonder met de opkomst van de sociale media (vanaf 2007, 2008). Deze casus laat zien dat de opkomst van internet al deze processen verscherpt en versnelt. In de oude wereld van de papieren media was ruimte nog schaars; op internet geldt deze wet niet. Ergo: alles is nieuws en het archief is oneindig. In het geval van de Noord/Zuidlijn betekent dit, dat het dossier Noord/Zuidlijn – vooral online – dikker en dikker wordt. Bij ieder nieuw bericht wordt via gerelateerde berichten het gehele dossier zichtbaar: er wordt als het ware naar alle voorgaande afleveringen van de soap verwezen. Bovendien zorgt internet voor een versnelling van het debat, doordat er op ieder artikel gereageerd kan worden. Op allerlei plekken op het web ontstaan na verloop van tijd discussies rond de Noord/Zuidlijn: op eigen plekken van protesterende bewoners van de stad, zoals *debovengrondse.nl* (inmiddels uit de lucht) en de site van de werkgroep *Overlast Vijzelgracht/stichting Gijzelgracht*. Ook op gespecialiseerde plekken, zoals *skyscrapercity.com* ontstaan kleine communities. Als er nieuws te melden is (en in het geval van de Noord/Zuidlijn was het in de jaren tot aan 2008-2009 vooral negatief nieuws), dan wordt dit nieuws steeds sneller becommentarieerd op de

diverse nieuwssites en op blogs. De reputatie van de Noord/Zuidlijn wordt niet langer vanaf het hoofdkantoor geschraagd, de reputatie wordt gemaakt of gebroken op plekken elders.

En als er inderdaad tegenslagen volgen, dan staan er onverwachte hoofdrolspelers op. Jan Monasso bijvoorbeeld, die als aanvankelijk voorzichtig voorstander van de lijn langzamerhand in het kamp van de kritische beschouwers belandt en uiteindelijk, samen met Rente de Weerd, een directe lijn met *Het Parool* weet op te bouwen. Als de werkgroep Overlast Vijzelgracht kritiek uit, is de kans groot dat de krant dat overneemt. En om de metafoor van de soap maar weer te gebruiken: media hebben belang bij herkenbare hoofdrolspelers.

15.3 Kantelende gezagsverhoudingen en *the neverending story*

De opkomst van internet heeft op twee manieren fundamentele gevolgen voor het handelen van overheidsorganen. Allereerst realiseert de overheid zich in deze jaren langzamerhand en werkende weg dat gezag en vertrouwen niet automatisch voorhanden is, maar dat vooral de buitenwereld daarover gaat. Die overheid zoekt geleidelijk een verhouding tot al deze nieuwe netwerken, waar ze bewust en onbewust deelgenoot van geworden is. Met nieuwe organisatieprincipes, met nieuwe omgangsvormen. Van Dijk en Van Beek (2011) stellen: *'Het overheersende organisatieprincipe van netwerken is niet een hiërarchie maar een heterarchie. Dat wil zeggen, de heerschappij komt van elders.'* In de casus Noord/Zuidlijn is helder te herkennen dat de heerschappij van elders er daadwerkelijk is: een bonte coalitie van bewoners van de stad die zich soms verbindt met enkele experts, zorgt voor tegenmacht. Internet zorgt voor het cement tussen deze bonte coalities doordat hun protesten 'voor de eeuwigheid' gedocumenteerd zijn en via Google en gerefereerd nieuws op de nieuwssites altijd weer terug te halen zijn: *the neverending story* is daadwerkelijk geboren.

Een tweede fundamenteel gevolg voor de discretionaire ruimte van de overheid heeft nu juist te maken met de verhouding tussen media en politiek. Politici en bestuurders ervaren dat internet nieuwe mogelijkheden voor contact met de kiezer biedt. In de aanloop naar de verschillende verkiezingen in de afgelopen jaren zien we dat politici in een snel tempo nieuwe media oppikken.²⁰ Tegelijkertijd is de politicus daardoor vatbaarder voor

kritiek van buiten: die vindt immers met dezelfde snelheid zijn weg naar de politicus. Dat gegeven maakt dat de druk van de bestuurder op de organisatie in tijden van crisis snel toeneemt: *'Internet en de daarmee samenhangende virtualisering van de samenleving compliceert de relatie tussen overheid, media en civil society. Internet kan daarbij worden beschouwd als vierde arena waarin discussie en meningsvorming plaatsvindt, maar tegelijkertijd ook als nieuwe dimensie van de overige arena's ("de online dimensie van de politieke arena")'* (RMO 2011).

Uiteraard is dit geen monocausaal gevolg van internet: sinds de uitvinding van vooral de mobiele telefoon is het nummer van de wethouder, zoals ook wethouder Herrema laat zien, een fraai kleinood voor direct contact tussen kiezer en gekozenen. Internet zorgt echter voor een versnelling in dit proces, doordat niet reageren ('dat zien we morgen wel') immers geen optie meer is. Bij de verzakkingen van de Vijzelgracht is het nieuws direct op internet en in andere media te vinden en begint het discours over oorzaak en schuld à la minute. Dat zien we in – vanuit de projectorganisatie gezien – negatieve zin gebeuren rond het drama aan de Vijzelgracht en in positieve zin bij het invaren van de tunnel.

Deze casus maakt bovendien duidelijk dat de overheid (en in dit geval de vertegenwoordigers in de projectorganisatie) moeite heeft met deze kanteling van verhoudingen: *'De samenleving horizontaliseerde in haar verhoudingen, terwijl het politieke bestuur goeddeels als vanouds dus uitgaande van verticale, hiërarchische gezagsverhoudingen bleef opereren. De politieke en maatschappelijke realiteit zijn uit elkaar gaan lopen. De beleavingswereld van mensen, hoe zij de werkelijkheid ervaren, vindt geen aansluiting meer bij de wijze waarop de politiek functioneert'* (Rob 2012).

Ook in communicatief opzicht zijn de rollen omgedraaid. Dat blijkt onomstotelijk als het mis gaat op de Vijzelgracht. Mark van Twist (Moerkamp 2010) stelt: *'Informatieposities zijn met de opkomst van internet volledig omgedraaid. Vroeger stapte de burgemeester na een calamiteit naar de pers, nadat intern was afgesproken wat wel en wat niet naar buiten zou worden gebracht. Nu vraagt diezelfde burgemeester zich af met welke, voor hem onbekende informatie hij geconfronteerd gaat worden tijdens de persconferentie en hoe hij daarop moet reageren.'* Ook het projectbureau heeft in eerste instantie moeite om deze slag te maken. Zoals gezegd is er een stevige crisis voor nodig om binnen het projectbureau een nieuwe manier van communiceren en, volgens de betrokkenen, van werken in te voeren. Na de verzakkingen van de Vijzelgracht wordt absolute transparantie de nieuwe norm. Als er slecht nieuws

te melden is, zo stelt Sheerazi, *‘dan moeten wij de eerste zijn die dat nieuws naar buiten brengen.’*

Het bedenken van nieuwe communicatieregels (absolute transparantie) voor een organisatie is één. Het eraan vasthouden in tijden van crisis is iets heel anders. Zoals we in hoofdstuk 11 hebben gezien, krijgt de nieuwe organisatie haar vuurdoop als er in 2010 een lek ontstaat bij het Centraal Station. Recapitulerend: in januari 2010 ontstaat er, terwijl de werkzaamheden aan de stations net weer zijn hervat, een behoorlijk lek op cs. Voor de verzekering wordt een en ander vastgelegd op video. Maar wat te doen met deze video? Online zetten? Het overleg over het al dan niet vrijgeven van het filmpje moet snel, maar het moet ook nog over een aantal schijven: in die tijd zitten de wethouder en het college nog boven op het project. Wethouder en college keuren het goed, dus wordt de video aangeboden aan de nos en op YouTube gezet. Elink Schuurman: *‘Ja, dat werd naar de nos website gehaald [...]. Je ziet dat er een lek is, en waar zand tegen het lek aan wordt gegooid, en dat werd als opzienbarend gezien, in ieder geval in onze wereld, en de bouw-wereld.’* Lang niet iedereen is er van overtuigd dat het zal werken. Een aantal mensen is bang dat de buitenwereld het voorval zal gebruiken om het zoveelste falen van de Noord/Zuidlijn aan de kaak te stellen. Uiteindelijk gaat het goed. Elink Schuurman stelt dan ook: *‘Op zo’n moment kan je maar twee wegen bewandelen; ofwel je houdt het toch voor je, of we doen het. Een aantal mensen heeft er echt voor gestreden om het nu zo te doen.’*

15.4 Een nieuw frame of een nieuwe manier van werken?

Dit alles rechtvaardigt de vraag of er in de organisatie 2.0 alleen nieuwe retorische frames worden opgetuigd of dat er inderdaad sprake is van een nieuwe vorm van werken. Is communicatie alleen maar slimmer opgetuigd om anderen te overtuigen van nut van het staande beleid, of zijn er ook echt nieuwe handelingsframes ontstaan, zoals het ontwikkelen van nieuwe beleidsinstrumenten? Tot hoe ver reikt de medialogica in de casus Noord/Zuidlijn? Er zijn veel vragen. Na de verzakking van de Vijzelgracht veranderen in eerste aanleg twee zaken: allereerst wordt er gekozen voor een andere manier van communiceren, waarbij transparantie de nieuwe norm wordt. Dat lukt alleen, aldus Sheerazi, als communicatie ook daadwerkelijk verankerd is in alle poriën van de organisatie. Het betekent, stelt Sheerazi,

dat *'communicatie-, relatie-, omgevingsmanagement een centrale plek [wordt gegeven] in het hart van de organisatie'*.

Een centrale plek in de organisatie is nog geen garantie dat er daadwerkelijk anders gehandeld wordt. Het gaat erom, zegt Sheerazi, dat je als afdeling communicatie *'aan tafel zit wanneer er belangrijke beslissingen genomen worden'*. Het feit dat de afdeling communicatie uiteindelijk het filmpje over het lek op het Centraal Station online kan zetten, toont aan dat er werkelijk anders gehandeld wordt. Zoals Elink Schuurman al aangeeft: een *beetje* transparant bestaat niet, je bent het wel of je bent het niet. En als je eenmaal de belofte van transparantie gebroken hebt, dan is er geen weg meer terug.

Deze permanente openheid en aanwezigheid op internet leidt ook, stellen communicatieprofessionals als Sheerazi en Elink Schuurman, bij de nieuwe organisatie 2.0 tot nieuwe legitimiteit: *'Je wordt er relevant door. [...] Je informatie wordt door mensen opgepikt en ze hebben er ook nog een mening over.'* Behalve legitimiteit levert het ook nieuwe inzichten op, leert de projectorganisatie. Doordat mensen in discussie gaan en op elkaar reageren, ontstaan soms geheel nieuwe invalshoeken. En het leidt tot een nieuwe dialoog met de projectorganisatie: *'Zo ontstaat eigenlijk een artikel dat start als een afgepast bericht, maar – vaak lopen reacties een week door – hebben we verschillende onderwerpen behandeld waarvan wij nooit hadden bedacht dat we zouden behandelen in dat artikel.'*

Tegelijkertijd ontdekt de projectorganisatie werkende weg dat transparantie alleen maar werkt als er daadwerkelijk discretionaire ruimte geboden wordt aan de uitvoerende professional. Als *'Richard uit de Pijp'* (zie: hoofdstuk 3.5.) geen ruimte heeft om daadwerkelijk in te grijpen, is het met de geloofwaardigheid van de organisatie snel gedaan. Ook elders is dit gevolg van transparantie in de praktijk te zien. Functionarissen van de Noord/Zuidlijn zijn op een groot aantal plekken op internet actief zonder dat daar afstemming over postings voor nodig is. Elink Schuurman stelt: *'Waar het begon als webcare zijn we er nu gewoon omdat we mee willen doen in die discussie. [...] we weten dat [Amsterdammers] naar een aantal websites gaan, daar willen we ook gewoon permanent aanwezig zijn.'*

Dat leidt misschien wel tot de hamvraag van deze casus: is het herpakken van de organisatie nu te danken aan nieuwe communicatie of andersom? Moet het omdat het *'van Veerman moet'*? Zoals we in de voorgaande hoofdstukken hebben kunnen lezen, begint de organisatie 2.0 wellicht vanuit een besef dat er in ieder geval communicatief anders gewerkt zal

moeten worden. Dat werpt de vraag op of er dan vooral sprake is van het optuigen van een nieuw retorisch frame (want feit blijft dat de Noord/Zuidlijn aan Amsterdam verkocht moet worden) of dat er sprake is van een echt handelingsframe met het ontwikkelen van bijbehorende nieuwe beleidsinstrumenten.

Het antwoord hierop is niet eenvoudig. 'Absolute transparantie' begint wellicht als een nieuwe communicatiestrategie. Maar zoals we hiervoor hebben kunnen lezen, werkt het niet als niet iedereen in de organisatie vervolgens ook handelt volgens deze nieuwe strategie. Zoals Scheffrahn formuleert: *'Eigenlijk zijn er twee visies op projectmanagement: een transactionele en een contextuele. In het ene geval lever je als het ware een transactie op: je bent op een plek neergezet om een metrolijn te realiseren: dus dat doe je dan ook. In die andere werkelijkheid is die metrolijn een ingreep in de stad, een ingreep in de samenleving en is het dus niet meer dan logisch dat je samen met de stad, samen met die samenleving zoekt naar de best mogelijke oplossingen: dat is een contextuele manier van projectmanagen. Ik ben er van overtuigd dat we in de huidige maatschappij niet anders kunnen dan op een contextuele manier naar projecten te kijken.'*

Scheffrahn ziet zo een nieuw handelingsframe ontstaan waarbij aannemers, managers en uitvoerenden anders met elkaar en de buitenwereld omgaan: kijken naar manieren waarop belangen samen gaan. Contractmanager Scheffrahn stelt onomwonden dat deze nieuwe manier van werken 'noodzakelijk' is om een groot infrastructureel project tot een goed einde te brengen. Deze manier van werken levert ook andere voordelen op. Hoite Detmar stelt dat deze nieuwe manier van werken maatschappelijke baten oplevert die wellicht niet direct te becijferen zijn, maar indirect (zeer) positief kunnen uitwerken: in termen van draagvlak, omdat bewoners van de stad ook daadwerkelijk zeggenschap hebben, in termen van meedenken over alternatieven voor ingrepen in de stad.

15.5 Een blik in de glazen bol

Hoe gaat een groot project anno nu? Chargerend gesteld zijn de rollen in het theater als volgt verdeeld: de bestuurder/politicus zit als het ware in de verkoop en wil, als er eenmaal overtuiging is, 'zijn' project welhaast verkopen ten koste van alles. De aannemer wil – als er geen sprake van bouwfraude is

– een project binnenslepen. Daartoe is de scherpst mogelijke, haast onrealistische prijs nodig om de opdracht binnen te halen. De ambtenaar bereidt beleid voor en biedt – in ieder geval in deze casus – weinig tegenspel; het is immers een politieke beslissing, geen beleidsbeslissing, die leidt tot de Grote Werken. En de bewoner doet juist het tegenovergestelde: hij biedt juist veel tegenspel; de politicus liegt immers altijd. De media zorgen voor de recensies. Ergo: iedereen speelt zijn rol en vertrouwt de uitkomst van dit rollenspel niet (en houdt elkaar daarmee in gijzeling). De werkelijkheid van de laatste decaden is namelijk dat ieder groot (infrastructureel) werk in tijd en geld twee keer over de kop gaat.

Deze gang van zaken leidt ertoe dat een aantal nauw betrokkenen in de interviews stelt dat Nederland feitelijk geen Grote Werken meer durft uit te voeren: het valt immers altijd tegen en dan komt de spreekwoordelijke hemel naar beneden. Dan sneuvelt de bestuurder of wethouder, wordt de politieke partij afgestraft, de aannemer weggezet.

Een goed voorbeeld van de manier waarop een Groot Werk aanvangt, is de lobby voor de Olympische Spelen van 2028. Met trompetgeschal wordt het publiek in kennis gesteld van een nieuw plan. *‘Het Wilhelmus klinkt. Staand tussen vier schermen, in het midden van de hal van het Nederlands Architectuurinstituut in Rotterdam, waant de bezoeker zich in het nieuwe Olympisch stadion van 2028. De sfeer van de tentoonstelling NL28 Olympisch Vuur in Rotterdam is kenmerkend voor de plannen, om de Olympische Spelen in 2028 naar Nederland te halen: futuristisch maar nog niet erg realistisch en vol nationale trots. Het enthousiasme bij de betrokken partijen Nationaal Olympisch Comité (NOC), bedrijfsleven en overheid – is groot. “Nederland moet alles in het werk stellen het grootste sportevenement binnen te halen”, zei minister van Economische Zaken (EZ) Maria van der Hoeven. “Het gaat er nu om brede steun in de samenleving te krijgen.” Die is er, getuige recent onderzoek van Maurice de Hond, inderdaad nog niet. Slechts veertig procent van de bevolking is enthousiast. Want, wat kost het? En, wat hebben we er aan?’ aldus Intermediair, dat aanwezig is bij de start van dit spektakel (Logtenbergh et al. 2008). De auteurs stellen vervolgens vast dat de bestuurders nogal rooskleurige vergezichten presenteren over de voordelen van de Spelen: ‘De voordelen zijn echter niet zo onomstreden als Sturkenboom ze presenteert. De belangrijkste inkomstenbron – de tv-rechten en marketing – vloeien rechtstreeks naar het IOC en van een toename van het toerisme is geen sprake, zo blijkt uit onderzoek van de Europese Organisatie van Touroperators. Daar komt bij dat de kosten van de Spelen bij iedere editie verder oplopen.’ Tegelijkertijd*

constateren de auteurs dat de kandidaatstelling al niet meer tegen te houden is: *‘De trein op weg naar kandidaatstelling in 2016 lijkt al niet meer te stoppen. Zeker na de verkennende rapporten van vorige week van het ministerie van EZ (‘De economische waarde die sport toevoegt aan ons Bruto Nationaal Product is jaarlijks nu al 4.5 miljard euro’) en Ruimtelijke Ordening (‘Het kán in Nederland’).*’ En gek genoeg leidt dat niet tot enthousiasme alom.

De nieuwe manier van werken van de Noord/Zuidlijn 2.0 zou wel eens een receptuur voor toekomstige werken kunnen zijn. Een *contextuele vorm van projectmanagen* vergt immers absolute transparantie aan de voorkant. Die transparantie van een project is noodzakelijk om überhaupt te kunnen starten. Door in cocreatie met bewoners, beleid, experts en markt naar de wording van een nieuw project te kijken, ontstaat vanaf de start verbinding. Het kan ertoe leiden dat de bestuurder wellicht geen luchtkastelen meer hoeft te verkopen, omdat de betrokken bewoners zelf tot de conclusie komen dat het Grote Werk wellicht niet direct voor hen voordelig zal zijn, maar voor de generaties na hen wel degelijk. Het kan ertoe leiden dat beleidsambtenaren opener kunnen adviseren over de voor- en nadelen van het project en de bijbehorende revenuen en eventuele overlast. Dat leidt ertoe dat ook de uitvoeringsfase van een project niet meer als een donderslag bij heldere hemel zal komen. Uiteraard zal lang niet alles lopen zoals het in de ontwerpfase is bedacht, maar zoals Sennett (2008) laat zien, de uitvoerende professional wordt veel vergeven mits er verbinding is. Stel dat we het project ‘Olympische Spelen in Nederland’ nu eens op deze manier zouden aanvliegen?

16

Methodologische verantwoording

In dit onderzoek ligt het zwaartepunt – en daarmee de plausibiliteit van dit vertoog – op de schriftelijke representatie van de gebruikte bronnen. Daartoe heb ik, bij aanvang van deze studie – in bescheiden mate – literatuur gebruikt om mijn vragen rond infrastructurele werken en bijbehorende netwerken, bestuurlijke processen en participatie scherper te krijgen (verdieping), zodat mijn eigenlijke onderzoekswerk naar de ruimtelijke casus Noord/Zuidlijn gericht ingebed zou worden. Daarnaast heb ik enkele nota's over de (status van) ruimtelijke ordening in Nederland bestudeerd, zodat ik ook op dat vlak kaders kon schetsen alvorens aan het echte onderzoek te beginnen. Zo heb ik bijvoorbeeld gebruikgemaakt van een artikel van de hand van Berendse, Duijnhoven en Vreenswijk (2006) om de voornaamste kwesties in de infrastructurele wereld rond legitimiteit en identiteit van organisaties scherp te krijgen. Van Mosse (2005) en Klijn (1996; 2009) heb ik gebruikgemaakt om de werking van netwerken en actoren beter te begrijpen. Aan de hand van Hine (2000) en McLuhan (2002) ben ik gaan nadenken over het operationaliseren van online onderzoek. Deze bronnen heb ik gebruikt om tot selectie en afbakening van mijn eigenlijke onderwerp te komen.

16.1 Verschillende bronnen

In dit onderzoek heb ik vijf typen bronnen gebruikt. Ten eerste heb ik schriftelijke en elektronische bronnen als nota's, kamerbrieven, beleidsplannen en powerpointpresentaties die betrekking op de Noord/Zuidlijn (en ruimtelijke ordening) gebruikt en geanalyseerd, alsook beschikbare interne documenten van de gemeente Amsterdam, het projectbureau en bijvoorbeeld de stichting Gijzelgracht.

Daarnaast heb ik tien open interviews afgenomen met een aantal van de *key players* van dit onderzoek: vertegenwoordigers van de projectorganisatie (zowel uitvoerenden als bestuurders), nauw betrokken burgers en representanten uit het openbaar bestuur. De nadruk van mijn veldonderzoek heeft gelegen op het woordelijk annoteren van ieder gesprek. Ieder interview is daartoe digitaal opgenomen. Het materiaal uit deze interviews is vervolgens per actor uitgewerkt en vervolgens gecategoriseerd naar thema.

Ook heb ik filmisch materiaal (vooral bestaande uit YouTube-fragmenten) over de Noord/Zuidlijn geanalyseerd om een beeld te krijgen van de percepties van dit project in uitvoering. Dat beeld heb ik gespiegeld aan de hand van allerhande kranteninterviews over de Noord/Zuidlijn. Mijn belangrijkste online analysemateriaal bestond uit de analyse van de site hierzijnwij.nu, die door de projectorganisatie een tijdje na de verzakkingen van de Vijzelgracht is ingericht. Daarnaast heb ik ook gekeken naar postings van inwoners van Amsterdam, op bijvoorbeeld parool.nl, maar ook op andere plekken waar online over de Noord/Zuidlijn gesproken werd.

16.2 Nadere theoretische onderbouwing

De basis van mijn onderzoek naar de Noord/Zuidlijn is gevormd door veldwerk, in de vorm van interviews en observatie. Woorden en zinnen die aangereikt zijn door de betrokkenen zelf. Aan de hand van hun geschetste beelden heb ik gepoogd 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 waarin een bijna absolute subjectiviteit als het ware een bestaanszekerheid is geworden. Deze constatering

stelt overigens ook de nodige eisen aan dit onderzoek en stelt deze eisen ook aan mij als onderzoeker.

In het citaat van Deetz kan ik mij vinden: de Noord/Zuidlijn is een '*social historical creation*' (Deetz 2000:143²¹). Daarnaast maakt het project deel uit van een grotere, maar moeilijk te doorgronden context. Die context wordt door mensen in woorden geduid: door middel van taal kennen ze betekenis toe aan hun dagelijkse handelen en aan de wereld om hen heen. Theoretisch wil ik de taal van betrokkenen dan ook gebruiken, lezen als een constructieve kracht: '*emphasizing language as a system of distinctions which are central to the construction process, arguing against grand narratives [...]*' (Deetz 2000:145). De *grand narratives* in de Noord/Zuidlijn kunnen bijvoorbeeld het (inter)nationale beeld van Amsterdam als 'durfstad' raken, maar aan de andere kant ook een vertoog over de veronderstelde 'onmacht van de overheid' produceren. Daarbij wil ik verschillen in kennis duiden: '*emphasizing the power/knowledge connection and the role of claims of expertise in systems of domination*' (Deetz 2000:145). De projectontwikkelaar, ingenieur of directeur bijvoorbeeld claimt expertise bij het inrichten van openbare ruimte. De bewoners daarentegen zullen zich wellicht ervaringsdeskundigen noemen: zij weten per slot van rekening hoe hun buurt, wijk of stadsdeel in elkaar steekt. Tot slot bekijk ik de rol van massamedia en internet bij de constructie van deze betekenisprocessen: '*emphasizing the fluid and hyper-real nature of the contemporary world and the role of mass media and information technologies, and stressing narrative/fiction/rhetoric as central to the research process*' (Deetz 2000:145). Vertaald naar de dagelijkse praktijk van Noord/Zuidlijn betekenen deze grote woorden dat ik in mijn onderzoek op zoek ben gegaan naar de '*grand narratives*' van het project, van de bewoners en van de andere belanghebbenden in deze casus. Daarbij heb ik aandacht voor het verschil in kennis en macht van bewoners, wijk, projectontwikkelaars, ingenieurs, ambtenaren, projectbureau en andere betrokkenen.

Bijvoorbeeld: allerlei overheidsinstellingen claimen in de regel het mandaat om te spreken namens 'alle bewoners', terwijl bijvoorbeeld de stichting Gijzelgracht zou kunnen claimen dat ze de 'echte opvattingen' van de bewoners vertolken, en niet de politiek-correcte antwoorden die in contacten met de overheid gegeven worden. De context waarin de Noord/Zuidlijn zich bevindt, is/was hevig in beweging. De verzakkingen rond de Vijzelgracht in 2008 zijn slechts een uitingvorm van een op drift geraakt project. Althans, dat zijn de woorden van een aantal betrokken bewoners en journalisten.

De overheid, zowel de gemeente en de provincie als het rijk, stelt allereerste eisen aan het project. Een groot aantal deelprogramma's is uitgerold (denk aan omgevingsmanagement, de verschillende stations). Daarbij verandert ook de perceptie van de stad Amsterdam: de stad wordt deels opengebroken en er zijn grote verschillen tussen de overlast rond de verschillende stations, werkplekken, enzovoort. Tenminste, dat is het perspectief van de gemeente. Alle betrokkenen maken daarbij gebruik van hun eigen taal. Die retoriek bepaalt voor een deel hoe partijen elkaar 'verstaan' en (kunnen, willen) begrijpen.

Dat betekent wat voor de manier waarop ik het onderzoeksmateriaal heb gepresenteerd? Gezien mijn deels postmoderne onderzoeksopvatting, waarin ik vooral nieuwsgierig ben naar de taal, naar de kracht van beelden en veronderstellingen die door taal met elkaar gedeeld worden, heeft die preoccupatie met taal 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 parafraseren. 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 (2004:50) onderbouwen deze aanpak met verwijzing naar Czarniawska (1997) en Boje en Whetten (1981): *"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 zo veel mogelijk gebruik van de narratives van de betrokkenen.

Daarnaast maak ik gebruik van een aantal inzichten die passen in een sociaal-constructivistisch onderzoeksperspectief. Easterby-Smith, Thorpe en Lowe (2004:30) bieden een aantal methodologische uitgangspunten waaraan dit type onderzoek moet voldoen: allereerst stellen ze: *'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 et al. 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 interdependente 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 de formulering van de conclusie heb. In een lang citaat schetst Hosking haar perspectief op de manier waarop subject en object zich tot elkaar verhouden: *'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'* (Hosking 2004:3).

Behalve door interviews heb ik door vooral online bronnen (fora, blogs, twitter, maar ook verslaglegging van bijvoorbeeld *Het Parool*) te raadplegen, gepoogd deze sets van interdependenties in en rondom Noord/Zuidlijn te ontsluiten (Hosking 2004:5). Bij het in beeld brengen van deze online netwerken heb ik onder andere gebruik gemaakt van de typologie van Hine (2000), Castells et al. (2006) en McLuhan (2002). Hine wijst daarbij op ontwikkelingen rondom tijd-ruimteperspectieven, McLuhan op het feit dat koele en hete media hun weerslag hebben op het doen van (etnografisch) onderzoek. Hine (2000) biedt een theoretische basis voor het duiden van digitaal verkregen informatie – door sommige onderzoekers wordt e-mail bijvoorbeeld gezien als 'gemankeerde informatie'. Hoewel zintuigelijke waarneming verloren gaat in een voornamelijk 'text-based

medium' is Hine van mening dat er goed onderzoek verricht kan worden met behulp van internet. Al heeft dat wel methodologische implicaties, zoals het aanwezig en afwezig zijn in nieuwsgroepen of het gebruiken van archiefmateriaal van websites: de selectiviteit van deze aanpak kan ingaan tegen het *'ethnographic ethos of engagement with events as they happen in the field'* (Hine 2000:21). Aan de hand van de voorbeelden van Hine heb ik interactieve media als fora of weblogs rondom de Noord/Zuidlijn gebruikt. Als onderzoeksmedium hebben deze beide vormen voordelen ten opzichte van e-mail of een website. Een forum of weblog is ingericht om te discussiëren: onder iedere posting is een reactieveld zichtbaar, terwijl ook de eerdere reacties van deelnemers zichtbaar zijn. Dat biedt context aan de taal van de betrokkenen.

Castells, Fernández-Ardevol, Linchuan Qiu en Sey (2006) stellen dat communicatie een in- en inmenselijk 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 in Twitter- en Facebook-postings: *'[...] 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'* (Castells et al. 2006:3).

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 tussen mensen, waarbij taal het middel is om *meaning* tot stand te brengen. Op deze manier ontstaat een (tijdelijke) *'population of meanings'* waarin zo veel mogelijk recht gedaan wordt aan de interactie tussen individuen, die weliswaar lang niet altijd even machtig of mondig zijn, maar desondanks met elkaar *meaning* creëren. Context construeert als het ware zijn eigen zingeving.

Bijlage

De tijdlijn van de Noord/Zuidlijn

<i>Datum</i>	<i>Beschrijving</i>
14 december 1988	D66 Amsterdam oppert een plan voor een nieuwe metrolijn tussen Amsterdam-Noord en Amsterdam-Zuid.
8 oktober 1996	Het college van Be-W stelt de route voor de Noord/Zuidlijn vast, de geraamde kosten zijn 1,5 miljard gulden. Opleverdatum: 2005.
27 november 1996	De gemeenteraad besluit een raadplegend referendum te organiseren.
25 juni 1997	Referendum over Noord/Zuidlijn: 42.961 stemmen voor en 79.861 stemmen tegen. De opkomst is 22% en dat maakt het aantal tegenstemmers te gering.
10 november 1998	Bewoners langs het tracé laten een rapport opmaken door wegen waterbouwkundige Cor Schiebroek. Schiebroek stelt dat alle panden langs de lijn nieuwe fundering nodig hebben om schade te voorkomen. Volgens het gemeentelijk projectbureau is bij 90 tot 95 procent van de panden extra fundering niet nodig. Bij de overige panden verwacht het projectbureau verzakkingen van maximaal 1 tot 2 centimeter, die funderingen worden versterkt.
5 oktober 1999	Tweede Kamer stemt in met aanleg van de Noord/Zuidlijn. Het Rijk draagt 2,1 miljard gulden bij, Amsterdam zal 100 miljoen gulden bijdragen. Alle risico's van het project komen voor rekening van de gemeente Amsterdam. Opleverdatum: 2007.
21 juni 2000	Gemeenteraad Amsterdam geeft groen licht voor de ontwikkeling van plannen voor de Noord/Zuidlijn. Geraamde kosten op dat moment: 2,45 miljard gulden. Opleverdatum: 2008.
9 oktober 2002	De Amsterdamse gemeenteraad gaat definitief akkoord met de aanleg van de Noord/Zuidlijn met 29 stemmen voor en 14 tegen. Verantwoordelijk wethouder is op dat moment Geert Dales. De geraamde kosten zijn op dat moment 1,46 miljard euro, de kosten voor de gemeente Amsterdam worden geraamd op 317 miljoen euro in plaats van de in 1999 verwachte 100 miljoen gulden. Opleverdatum: 2011.

22 april 2003	Aanleg Noord/Zuidlijn officieel van start.
29 oktober 2003	Verzakking tramrails Vijzelgracht, volgens het projectbureau Noord/Zuidlijn is er mogelijk een verband met de bouwput van de Noord/Zuidlijn.
25 februari 2004	Verzakking brug Stationsplein, volgens het projectbureau Noord/Zuidlijn is er mogelijk een verband met de bouwwerkzaamheden voor de Noord/Zuidlijn.
19 oktober 2004	Verzakking vier panden aan de Vijzelgracht, de verzakkingen bedragen 1,5 tot bijna 2 centimeter. De oorzaak is een lek in de damwand.
1 maart 2006	Noord/Zuidlijn valt weer duurder uit dan geraamd: 14,7 miljoen euro extra kosten.
11 juni 2006	Lek in de damwand bij de bouwput in Amsterdam-Noord.
25 juni 2006	Lekkage in de bouwput bij het Centraal Station, de oorzaak is een gat in de damwand.
25 september 2006	Noord/Zuidlijn wordt duurder dan geraamd, totale kosten worden in 2006 geraamd op 1,8 miljard euro. Opleverdatum: 2013.
8 maart 2007	Kosten worden opnieuw hoger, totale raming in 2007: 1,9 miljard euro.
17 april 2008	De kostenraming stijgt naar 2 miljard euro, de kosten voor de gemeente Amsterdam zijn dan opgelopen naar 900 miljoen euro. De opleverdatum verschuift naar 2015.
19 juni 2008	Vier panden aan de Vijzelgracht verzakken 5 tot 6 centimeter door een gat in de damwand. Het werk bij de Vijzelgracht wordt stilgelegd.
9 september 2008	Werkzaamheden aan de Vijzelgracht worden hervat, volgens de gemeente is het veilig.
10 september 2008	Verzakking zes panden aan de Vijzelgracht, de verzakkingen bedragen 3 tot 23 centimeter. Oorzaak is wederom een gat in de damwand. Werkzaamheden aan de Vijzelgracht en Rokin worden stilgelegd.
8 december 2008	Metrostations Vijzelgracht en Rokin worden hersteld om verdere verzakkingen te voorkomen, extra kosten: 70 miljoen euro.

- 19 februari 2009 De kosten van de Noord/Zuidlijn stijgen met 290 miljoen euro, waarmee er 1,2 miljard euro voor rekening van Amsterdam komt. De opleverdatum verschuift naar 2017. De verantwoordelijk wethouder Tjeerd Herrema treedt af. Er wordt een commissie ingesteld onder leiding van ex-minister Cees Veerman, die gaat onderzoeken hoe het zo ver heeft kunnen komen.
- 21 februari 2009 Een betonchauffeur meldt de pers dat er bij de Vijzelgracht met ondeugdelijk beton is gewerkt.
- 4 maart 2009 De gemeentelijke ombudsman geeft in een rapport een ontluisterend beeld van de organisatie van de metrobouw in Amsterdam. Diverse gemeentelijke diensten en verantwoordelijke politici blijken langs elkaar heen te werken en te veel te vertrouwen op 'geen bericht is goed bericht' (Maarten van Poelgeest), terwijl er van alles verkeerd ging. Ook de voorlichting van de bevolking schoot ernstig tekort. Deze was: 'Onjuist, onvolledig en dus onbehoorlijk', aldus de ombudsman.
- 11 maart 2009 De Amsterdamse gemeenteraad stelt een raadscommissie in die besluitvorming en de gehele (voor)geschiedenis van de Noord/Zuidlijn sinds 1988 gaat onderzoeken.
- 12 maart 2009 In de Tweede Kamer wordt een spoeddebat gehouden over een eventuele extra financiële bijdrage voor de Amsterdamse Noord-Zuidlijn. Staatssecretaris Tineke Huizinga houdt de deur op een kier.
- 13 maart 2009 Omdat er opnieuw meer niet-ingepland werk blijkt te moeten worden verzet, zoals extra brandwerende voorzieningen in de tunnels, en bovendien de reparatie van de schade aan de Vijzelgracht meer tijd neemt dan voorzien, kan het boorwerk niet meer in 2009 starten, maar pas in 2010, waardoor voltooiing van de lijn in 2017 ook al onzeker lijkt. Tevens blijken extra wissels bij Station Zuid om treinstellen te laten keren niet ingepland te zijn. Ook dit leidt weer tot extra kosten. De gemeente moet voortaan met meer realistische inschattingen komen over het verloop van de bouw. Tot nu toe presenteerde Amsterdam een planning die geen rekening hield met 'tijdsrisico's' en andere onzekerheden. Voortaan bevatten de kwartaalrapportages ook een planning die daar wel oog voor heeft, zoals gebruikelijk is bij dit soort grote projecten.

18 maart 2009	De gemeente meldt optimistisch dat het lijngedeelte in Amsterdam-Noord al bijna klaar is en eind 2010 gereed zal zijn om in gebruik genomen te worden. Men wil onderzoeken of het mogelijk is de dienst tussen Buiksloterplein en Centraal Station al tussentijds te starten.[41]
19 mei 2009	Drie monumentenorganisaties, Genootschap Amstelodamum, Bond Heemschut en de Vereniging Vrienden van de Amsterdamse Binnenstad, waarschuwen voor aantasting van nog meer monumenten tijdens het boren van de tunnel door de stad. Volgens Willem van Bennekom, oud-rechter en voorzitter van Amstelodamum: 'Wat wij als burgers van de metrobouw merken, is ramspoed op ramspoed' en: 'Er is steeds zo veel aan de hand met die metrobouwprojecten! Het zou wonderlijk zijn als wij ons niet ernstig zorgen maakten.' Deze organisaties willen dat de risico's voor de Amsterdamse monumenten apart worden geanalyseerd.
4 juni 2009	De commissie-Veerman, onder leiding van oud-minister van Landbouw Cees Veerman, presenteert haar resultaten op 4 juni 2009 om 11.00 uur in het stadhuis in Amsterdam. De commissie adviseert de Noord/Zuidlijn geheel af te bouwen. Stoppen van de bouw is 'geen optie', aldus het advies. De kosten worden door de commissie geschat op 3,1 miljard euro, dat is 500 miljoen meer dan de laatste begroting en het dubbele van de raming bij de start van de bouw in 2002. In Den Haag wordt al snel gereageerd dat er geen extra rijksgeld beschikbaar zou komen.
6 juni 2009	De jaarlijkse open dag in de bouwputten van de Noord/Zuidlijn trekt circa 25.000 bezoekers. Er vormen zich lange rijen belangstellenden bij de in aanbouw zijnde metrostations. De open dag is een initiatief van de aannemers die aan de metrolijn bouwen, de vereniging van bouw- en infrabedrijven Bouwend Nederland en de gemeente Amsterdam.

- 8 juni 2009 De Amsterdamse SP presenteert een studie voor een 'metrotram', die tussen Amsterdam-Noord en het Centraal Station van het metrotracé gebruik zou maken en dan via een helling bij het 'natte Damrak' zou moeten aansluiten op het bestaande tramnet en bovengronds verder zou rijden naar het Europaplein. Van daaraf zou weer het metrotracé naar Station Amsterdam Zuid gebruikt worden. Hiervoor zouden langere trams, dan het bestaande materieel moeten worden aangeschaft. Nadelen zijn kleinere reizigerscapaciteit en op sommige delen van de lijn langere reistijd. Voordelen van deze oplossing zijn een aanzienlijke kostenbesparing en mogelijke voltooiing in 2013 in plaats van 2017. Ook zouden meer doorverbindingen in de stad en verlengingen naar Molenwijk en Nieuwendam-Noord realiseerbaar zijn. Ook zou een boortunnel in de toekomst alsnog gerealiseerd kunnen worden. De gemeente Amsterdam zegt toe het door technisch bureau TransTec opgestelde rapport te 'zullen bestuderen'.[55][56]
- 10 juni 2009 Het Amsterdamse Gemeentebestuur gaat akkoord met de voorstellen van de Commissie Mertens. De gemeenteraad zal in juli een besluit nemen. Als deze ook akkoord gaat kan Amsterdam verder gaan met de bouw van de metrotunnel. Voor de benodigde 500 miljoen euro extra is nog geen oplossing gevonden. Inmiddels zijn de werkzaamheden aan het station De Pijp onder de Ferdinand Bolstraat weer gestart, na ruim driekwart jaar te hebben stilgelegen.[57]
- 1 juli 2009 De Amsterdamse Gemeenteraad besluit om de metro Noord/Zuidlijn af te bouwen. Zij volgt hiermee de aanbevelingen van de commissie-Veerman.[2]
- 19 augustus 2009 Na een pauze van bijna een jaar worden de bouwwerkzaamheden aan de ondergrondse stations weer hervat. Om nieuwe problemen met verzakkingen en lekkages als gevolg van het graafwerk tegen te gaan, zoals vorig jaar bij de Vijzelgracht, wordt er nu bij het graven op grote diepte onder hoge luchtdruk gewerkt. De bouwers moeten hiertoe een luchtsluis passeren, om te wennen aan de hogere, respectievelijk lagere druk bij het naar binnen en naar buiten gaan. Dit is vergelijkbaar met diepzeeduiken. Wel moet worden voorkomen dat men last krijgt van caissonziekte. De eerste testen op grote diepte bij Station De Pijp zijn succesvol. Men verwacht nog een jaar bezig te zijn met het graven van dit station.[58]

- 14 september 2009 De verhoren voor de Amsterdamse raadsenquête naar de problemen rond de Noord/Zuidlijn gaan van start. De commissie onder leiding van de Amsterdamse CDA-fractievoorzitter Maurice Limmen onderzoekt het besluitvormings- en uitvoeringsproces en de afspraken die er rond de financiën en risico's zijn gemaakt. Zo wil de commissie onder andere weten waarom in de contracten met aannemers alle risico's bij de gemeente zijn komen te liggen. Personen die door de commissie gehoord zullen worden zijn onder andere ex-minister Tineke Netelenbos, de ex-wethouders Geert Dales, Tjeerd Herrema, Mark van der Horst, Frank Köhler, Duco Stadig en Ernst Bakker. Ook burgemeester Job Cohen wordt bevraagd. Voorts worden een aantal (ex-)ambtenaren gehoord. De verhoren duren tot eind september.
- 15 december 2009 Het rapport van de Enquêtecommissie Noord-Zuidlijn wordt gepresenteerd.
- 11 maart 2010 De boren staan klaar in de schacht bij het Damrak en worden ingezegend. De beide boren krijgen de namen 'Gravin' en 'Noortje'. De boorwerkzaamheden beginnen officieel.
- 13 juni 2010 De tunnelboormachine van de Noord-Zuidlijn is onder de Dam gearriveerd.
- 29 juni 2010 Het boren van de oostelijke tunnel tussen Centraal Station en Rokin is gereed.
- 1 juli 2010 Het storten van de fundatievloer van station De Pijp is gereed. Op 9 juli wordt de overdruk in het onderste deel van het station afgelaten.
- 16 augustus 2010 Het boren van de westelijke tunnel tussen Centraal Station en Rokin start. Op 19 augustus is de betonnen wand van de startschacht doorboord.
- 31 oktober 2010 Het boren van de westelijke tunnel tussen Centraal Station en Rokin is gereed.
- 24 maart 2011 Het storten van de fundatievloer van station Rokin is gereed.
- 31 maart 2011 Van de hand van Bas Soetenhorst verschijnt het boek 'Het wonder van de Noord/Zuidlijn' over de besluitvorming sinds de jaren negentig, de aanbestedingsprocedure en de kostenstijgingen sinds 2002. Het boek geeft een ontluisterend beeld van de gang van zaken vanaf het begin van dit project.

12 april 2011	De gemeente Amsterdam introduceert een Dienst Metro, die voortaan alle werkzaamheden aan (de bouw) van de metro moet gaan coördineren. De bestaande Dienst Noord/Zuidlijn gaat hierin op. Dat geldt ook voor Projectbureau Amsys, dat nu onder toezicht staat van de Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer (divv) en onder meer is belast met onderhoud van metrotreinen en beveiligingssystemen.
28 april 2011	De derde tunnelboormachine wordt op het Scheldeplein (bij het Europaplein) gedoopt met de naam 'Molly'. De gigantische boor wordt volgens traditie gezegend en voorzien van het beeldje van de beschermheilige Sint-Barbara. Daarmee zijn de boorders klaar om vanaf de zuidkant in de stad te gaan boren.
28 mei 2011	Tijdens de 'dag van de bouw' zijn alle bouwputten voor het publiek te bezichtigen, inclusief de geboorde tunnel 20 meter onder het Damrak die voor het eerst open is. De open dag trekt ruim 16.000 belangstellenden. Het informatiecentrum aan het Stationsplein 7 wordt heropend met een vernieuwde presentatie.
31 mei 2011	Het tunneldeel van 136 meter lang, 22 meter breed en 20.000 ton zwaar voor onder het Centraal Station is vanaf het IJ ingevaren onder het Stationseiland.
31 augustus 2011	Boor Molly arriveert in Station De Pijp.
3 oktober 2011	Boor Molly vertrekt uit Station De Pijp op weg naar Station Vijzelgracht om onder (de huizen van) De Pijp door te gaan boren.
14 november 2011	Na 24 dagen boren heeft 'Boor Molly' de afstand van 300 meter op een diepte van 30 meter onder de bebouwing van De Pijp door afgelegd. Het was de eerste keer dat er in Nederland recht onder huizen door is geboord. Er zijn geen noemenswaardige verzakkingen geconstateerd bij de woningen die ondergronds werden gepasseerd. Van de mogelijkheid om tijdens het boren elders onderdak te krijgen maakte slechts een gering aantal betrokken bewoners gebruik.
15 november 2011	De vierde en laatste tunnelboor is 'Victoria' gedoopt door de deken van de Sint-Nicolaaskerk. Ook is er een beeldje aangebracht van Sint-Barbara, schutspatroon van de mijnwerkers en mensen die onder de grond werken. Deze naam Victoria is, net als bij de vorige boren, gekozen uit een prijsvraag. De boor gaat in december vanuit de startschacht aan het Scheldeplein boren in de richting van de Vijzelgracht.

- 16 november 2011 Het casco van Station Vijzelgracht is gereed, waarmee de kans op lekkages sterk is verminderd. Het laatste deel werd onder hoge luchtdruk aangelegd ter voorkoming van lekkages. In 2008 kwam dit station in het nieuws i.v.m. verzakkingen van historische wevershuisjes langs de Vijzelgracht, als gevolg waarvan de bouw geruime tijd moest worden stilgelegd. Nu kan worden begonnen met de afbouw van het station.
- 21 november 2011 Op het Stationsplein zijn de eerste twee toegangen tot de nieuwe verdeelhal, als onderdeel van het nieuwe metrostation voor de Noord/Zuidlijn, in gebruik genomen. Voorlopig is de helft van de hal in gebruik, nu kunnen de oude toegangen uit 1980 naar de Zuidoostlijn worden gesloopt om ruimte te maken voor de rest van de nieuwe ondergrondse stationshal met extra toegangen. De huidige rode beschildering is tijdelijk, voor de opening van de Noord/Zuidlijn in 2017 wordt de hal verder afgewerkt.
- 26 november 2011 Boor Molly (westbuis) komt aan bij station Vijzelgracht. De boor wordt geparkeerd, tot de wand van het station in het voorjaar van 2012 wordt doorboord en de definitieve aansluiting wordt gemaakt.
- 9 februari 2012 De gemeente Amsterdam, Provincie Noord-Holland en het rijk hebben een akkoord gesloten waardoor de Ringweg A10 bij Station Zuid ondergronds wordt gelegd. De kosten bedragen zeker 1,4 miljard euro. Tevens worden de metroperrons op station Zuid 'omgeklapt' van de oostzijde naar de westzijde, waardoor de aansluiting van de Amstelveenlijn onmogelijk wordt. Dit betekent tevens het einde van de Amstelveenboog, de verbindingstunnel van Station Zuid naar de Buitenveldertselaan, waarmee de verlenging van de Noord/Zuidlijn richting Amstelveen definitief van de baan is.
- 5 maart 2012 Boormachine Victoria is door de anderhalve meter dikke betonnen wand van Station De Pijp geboord. De machine is hiermee klaar met het graven van de tweede tunnelbuis tussen het Scheldeplein en station De Pijp (Ceintuurbaan).

- | | |
|--------------|--|
| 7 maart 2012 | Het stadsbestuur heeft alle namen voor de metrostations van de Noord/Zuidlijn bepaald. Alle definitieve stationsnamen op een rij en de daarvoor gehanteerde afkortingen: Noord (nd), Noorderpark (ndp), Centraal Station (cs), Rokin (rkn), Vijzelgracht (vzg), De Pijp (dpp) Europaplein (epp) en Zuid (zd). In drie gevallen is gekozen voor een andere naam dan de tot nu toe gehanteerde: station Buikslotermeerplein wordt station Noord, station Johan van Hasseltweg wordt station Noorderpark en station Ceintuurbaan wordt station De Pijp. |
| 3 april 2012 | Boor Molly arriveert bij Station Vijzelgracht. De boor heeft het traject tussen Station De Pijp en Vijzelgracht in 66 dagen voltooid. Daarmee heeft de boor de afstand van 563,2 meter met een gemiddelde snelheid van 8,5 meter per dag afgelegd. Binnenkort volgt boor Victoria de dezelfde route. |

Deze tijdlijn is te vinden op Wikipedia: http://nl.wikipedia.org/wiki/Noord/Zuidlijn#Tijdlijn__Noord.2FZuidlijn

Literatuur

- Aarts, N. (2009). *Een gesprek zonder einde. Over strategische communicatie in een voortdurend veranderende omgeving*. <http://dare.uva.nl/document/177000>. Amsterdam.nl (2003). *Nieuwe directeur Noord/Zuidlijn*. http://www.amsterdam.nl/webarchief/persberichten/persberichten_2003/november_2003/nieuwe_directeur/. Amsterdam.nl (2010). *Cecilia van der Pol, tunnelpatin*. http://www.amsterdam.nl/noordzuidlijn/tunnelboren/boorders/tunnelpatin_cecilia/. Amsterdam.nl (2012). *Traditiegetrouw*. <http://www.amsterdam.nl/noordzuidlijn/tunnelboren/tunnelboorpagina/traditiegetrouw/>. Baks, S. (2011). Beeldroman Playmobil Sander Baks 2011 <http://www.flickr.com/photos/noordzuidlijn/sets/72157626173859154/>. Bekkers, V., A. Edwards en R. Moody (2009). *De virtuele lont in het kruitvat. Welke rol spelen de oude en nieuwe media in de micromobilisatie van burgers?* Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam/ Den Haag: Lemma. Berendse, M., H. Duijnhoven en M. Vreenswijk (2006). Editing narratives of change. Identity and legitimacy in complex innovative infrastructure organizations. In: *Intervention Research*, International Journal on Culture, Organization and Management, jg. 3, nr. 2, p.255-267. Berg, P. van den (1995). Platform Metro wil stadsvervoer bovengronds houden. In: *De Volkskrant*, 19 december 1995. <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/408848/1995/12/19/Platform-Metro-wil-stadsvervoer-bovengronds-houden.dhtml>. Berkhout, K. en E. Rosenberg (2008a). Proeven Noord-Zuidlijn schoten tekort. In: *NRC Handelsblad*, 19 december 2008. <http://vorige.nrc.nl/binnenland/noord-zuidlijn/article2098861.ece>. Berkhout, K. en E. Rosenberg (2008b). Metro als speeltje van ambtenaren en technici. In: *NRC Handelsblad*, 13 december 2008. Berkhout, K. en E. Rosenberg (2008c). Amsterdam raamde kosten Noord-Zuidlijn bewust laag. In: *NRC Handelsblad*, 17 december 2008. Berkhout, K. en E. Rosenberg (2008d). Achteraf is het makkelijk praten over risico's. In: *NRC Handelsblad*, 23 december 2008. BN/DeStem (2008). *Bouw metro onderschat*. <http://www.bndestem.nl/algemeen/binnenland/bouw-metro-onderschat-1.685633>.

- Boje, D.M. en D.A. Whetten (1981). 'Effects of organizational strategies and contextual constraints on centrality and attributions of influence in interorganizational networks', *Administrative Science Quarterly*, vol. 26 (3), p. 378-395.
- Boonstra, J. (red.) (2004). *Dynamics of Organizational Change and Learning*. Chichester: Wiley.
- Brinkgreve, G. (2002). De gevoelige veiligheid NZ-lijn. In: *Binnenstad*, nr. 193, mei 2002. <http://www.amsterdamsebinnenstad.nl/binnenstad/193/metronieuws.html>.
- Bruin, E. de (2006). Overal loert gevaar. In: *NRC Handelsblad*, 28 januari 2006.
- Burnes, B. (2004). *Managing Change. A Strategic Approach to Organisational Dynamics*. London: Pearson.
- Castells, M. (2001). *The Internet Galaxy. Reflections on the Internet, Business, and Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Castells, M., M. Fernández-Ardevol, J. Linchuan Qiu en A. Sey (2006). *Mobile communication and society. A global perspective*. Cambridge MA/London: MIT Press.
- Commissie Toekomst Overheidscommunicatie (2001). *In dienst van de democratie*. Den Haag: Sdu.
- Commissie Veerman (2009). *Bouwen aan verbinding. De Noord/Zuidlijn Amsterdam*. Amsterdam: Commissie Veerman.
- Cosijn, B. (2008). *Graven door emoties*. <http://ruimtevolk.nl/blog/graven-door-emoties/>.
- Czarniawska, B. (1997). *Narrating the Organisation. Dramas of Institutional Identity*. Chicago: University of Chicago Press.
- Dalhuisen, T. (2008). *Noord-Zuidlijn: Geld in een bodemloze put*. ravagedigitaal, 4 juni 2008. <http://www.ravagedigitaal.org/2008/nz/artikel.php>.
- Damen, T. (2008a). Een calamiteit heet in de bouw een incident. In: *Het Parool*, 26 september 2008. <http://www.walinco.nl/pers/2008-09-26,%20Een%20calamiteit%20heet%20in%20de%20bouw%20een%20incident,%20Het%20Parool.pdf>.
- Damen, T. (2008b). 'Ik twijfel of we bouw aankunnen'; 'We hebben project en budgetten onderschat' In: *Het Parool*, 12 september 2008.
- Damen, T. (2008c). Kort geding bewonersverenigingen: 'Gemeente heeft risico lekkages en verzakkingen niet in de hand'. Door diepwanden bij Vijzelgracht lekt nog steeds water. In: *Het Parool*, 23 juni 2008. <http://www.parool.nl/parool/nl/124/VERKEER/article/detail/19428/2008/06/23/Werk-NZ-lijn-voorlopig-staken.dhtml>.

- Damen, T. (2008d). Eerste bewoners Vijzelgracht mogen terug. In: *Het Parool*, 20 juni 2008. <http://www.parool.nl/parool/nl/124/VERKEER/article/detail/18985/2008/06/20/Eerste-bewoners-Vijzelgracht-mogen-terug.dhtml>.
- Damen, T. (2009a). Oud-wethouder Köhler veegt kritiek in enquête van tafel. In: *Het Parool*, 16 september 2009. <http://www.parool.nl/parool/nl/1084/DOSSIER-NOORD-ZUIDLIJN/article/detail/262034/2009/09/16/Oud-wethouder-Köhler-veegt-kritiek-in-enquete-van-tafel.dhtml>.
- Damen, T. (2009b). NZ-lijn onmogelijke opdracht. In: *Het Parool*, 25 september 2009. (<http://www.parool.nl/parool/nl/1084/NOORD-ZUIDLIJN/article/detail/262803/2009/09/25/NZ-lijn-onmogelijke-opdracht.dhtml>)
- Damen, T. (2010). Probleemtracé NZ-lijn al in 1991 bepaald. In: *Het Parool*, 2 januari 2010. <http://www.parool.nl/parool/nl/1084/NOORD-ZUIDLIJN/article/detail/273970/2010/01/02/Probleemtrace-NZ-lijn-al-in-1991-bepaald.dhtml>.
- Deetz, S. (2000). Describing Differences in Approaches to Organisation Science. Rethinking Burrell and Morgan and Their Legacy. In: P.J. Frost, A.Y. Lewin en R.L. Daft (red.), *Talking about Organization Sciences*. Thousand Oaks: Sage.
- Derrida, J. (1978). *Writing and Difference*. Chicago: Chicago University Press.
- Dijk, J. van en A. van Beek (2011). Netwerkoverheid. In: N. Westpalm van Hoorn, P. Waters en P. Wisse (red.), *Interoperabel Nederland* (p. 305-321). Den Haag: Forum Standaardisatie. http://www.forumstandaardisatie.nl/fileadmin/os/publicaties/04.4_Van_Dijk_van_Beek.pdf.
- Dijk, A. van en P. Verweel (red.) (1997). *De ladder op omlaag? Een psychologie van besturen*. Assen: Van Gorcum.
- Easterby-Smith, M., R. Thorpe en A. Lowe (2004). *Management Research. An introduction*. London: Sage.
- Elink Schuurman, F. (2011). Blind vertrouwen in expertise Noord/Zuidlijn bij verzakking. <http://www.hierzijnwij.nu/nieuws/blind-vertrouwen-in-expertise-noordzuidlijn-bij-verzakking/>.
- Finkelkraut, A. (1988). *De ondergang van het denken*. Amsterdam: Contact.
- Flyvbjerg, B., M. Skamris Holm en S. Buhl (2002). Underestimating Costs in Public Works Projects. Error or Lie? In: *Journal of the American Planning Association*, jg. 68, nr. 3, p. 279-295.

- Gemeenteraad Amsterdam (2005). *Onderzoek Noord/Zuidlijn. Definitief Rapport*, 1 juni 2005. <http://www.amsterdam.nl/publish/pages/275625/raadsonderzoek-Noord/Zuidlijn-nijn-bijl1.pdf>.
- Gemeenteraad Amsterdam (2009). *Rapport van de Enquêtecommissie Noord/Zuidlijn*. SDU: Den Haag. <http://www.amsterdam.nl/publish/pages/247934/091215rapportnznlijn.pdf>.
- Gijzelgracht.nl (2008) Kort geding pleidooi Nicolai. <http://www.gijzelgracht.nl/index.php/kort-geding-pleidooi-nicolai/>.
- Graas, M. van (2009). Noord/Zuidlijn: tijd voor plan B. In: *Het Parool*, 20 februari 2009.
- Herders, D. (2009). Noord/Zuidlijn: tijd voor plan B. In: *Het Parool*, 20 februari 2009.
- Het Parool (2003a). Het lijntje naar Den Haag; de Amsterdamse lobby deel 2. In: *Het Parool*, 22 augustus 2003.
- Het Parool (2003b). De Amsterdamse lobby ; 'Er was in de Kamer een geweldige weerzin tegen de Amsterdamse arrogantie' In: *Het Parool*, 21 augustus 2003.
- Het Parool (2008). Geen extra geld Rijk voor Noord-Zuidlijn. In: *Het Parool*, 16 mei 2008.
- Het Parool (2009). Raad: enquête over doorgaan nz-lijn. In: *Het Parool*, 19 februari 2009. <http://www.parool.nl/parool/nl/1084/NOORD-ZUIDLIJN/article/detail/175861/2009/02/19/Raad-enquete-over-doorgaan-N-Z-lijn.dhtml>.
- Het Parool (2011). Wereld kijkt mee met invaren tunnel onder cs. In: *Het Parool*, 31 mei 2011.
- Hiebert, R.E. (1981). A model of the government communication process. In: L. M. Helm, R.E. Hiebert, M.R. Never en K. Rabin (red.), *Informing the people: A public affairs handbook* (p. 3-13). New York: Longman.
- Hine, C. (2000). *Virtual Ethnography*. London: Sage. <http://www.scribd.com/doc/88296854/Dr-Christine-M-Hine-Virtual-Ethnography-2000>.
- Hoedeman, J. (2006). Nederland is bang voor grote infrastructurele projecten. In: *de Volkskrant*, 3 maart 2006.
- Hofmeester, D. (2002). *Het grote Auke Bijlsma Interview. Raadsbesluit nz-lijn was tot op het laatste moment onzeker*. Amsterdam: Partij van de Arbeid. <http://www.pvdaamsterdam.nl/algemeen/2002/11/het-grote-auke-bijlsma-interview/>.

- Hosking, D.M. (2004). Change works. A critical construction. In: J. Boonstra (red.), *Dynamics of Organizational Change and Learning*. Chichester: Wiley.
- Klijn, E.-H. (1996). *Regels en sturing in netwerken. De invloed van netwerkregels op de herstructurering van naoorlogse wijken*. Delft: Eburon.
- Klijn, E.-H. (2009). 'Policy and implementation networks, managing complex interactions'. In: Cropper, S., M. Ebers, C. Huxham en P. Smith Ring (eds.), *The Oxford Handbook of Interorganizational Relations*. Oxford.
- Köhler, F. (1999). Aanleg Noord/Zuidlijn kost Amsterdam geen cent te veel. In: *Het Parool*, 24 november 1999. <http://quip.deds.nl/archief/amsterdumb/kohler.html>.
- Kunda, G. (1992). *Engineering Culture*. Philadelphia: Temple University Press.
- Lamoen, V. van (1999). Besluit Noord-Zuidlijn klap in gezicht Amsterdammers. In: *Het Parool*, 18 oktober 1997. <http://home.deds.nl/-quip/archief/amsterdumb/platformmetro.html>.
- Langeveld, S. (1997). Mijn mening 1997. <http://www.baluw.nl/index.php?id=42>.
- Langeveld, S. (2002). Het besluit van 2002. <http://www.baluw.nl/index.php?id=42>.
- Liu, B.F. en S. Horsley (2007). The Government Communication Decision Wheel. Towards a Public Relations Model for the Public Sector. In: *Journal of Public Relations Research*, jg. 19, nr. 4, p. 377-393.
- Logtenberg H. en F. van Lookeren Campagne (2008). De Olympische droom van Nederland. Peperdure Spelen in de polder. In: *Intermediair*, 11 juni 2008. <http://www.intermediair.nl/artikel/weekblad-archief/62198/de-olympische-droom-van-nederland.html>.
- Lyotard, J.F. (1984). The Postmodern Condition: A Report to Knowledge, (Minneapolis, 1984) In: M. Alvesson, K. Sköldbberg (2000) *Reflexive Methodology, New Vistas for Qualitative Research*. London: Thousand Oaks, New Delhi, p. 161.
- Marokko.nl. (2008). Huizen Amsterdam ontruimd na verzakking <http://forums.marokko.nl/archive/index.php/t-2036071.html> Postdate: 20 juni 2008.
- McLuhan, M. (2002). *Media Begrijpen. De extensies van de mens*. Amsterdam: Uitgeverij Nieuwezijds.
- Moerkamp, J. (2010). Sociale media: ambtenaar online. <http://www.binnenlandsbestuur.nl/digitaal-besturen/achtergrond/achtergrond/ambtenaar-online.155468.lynkx>.

- Monasso, J. (2008). *Stadsdeel Centrum: emailverkeer met portefeuillehouder Koldenhof*. <http://www.gijzelgracht.nl/index.php/stadsdeel-centrum-email-met-portefeuillehouder/>.
- Mosse, D. (2005). *Cultivating Development. An Ethnography of Aid Policy and Practice*. London.
- Noordegraaf, M. (2004). *Management in het publieke domein, issues, instituties en instrumenten*. Bussum: Coutinho.
- NRC Handelsblad (2009). Dales: ophef over Noord-Zuidlijn overdreven. In: *NRC Handelsblad*, 22 februari 2009. <http://vorige.nrc.nl/binnenland/noord-zuidlijn/article2159979.ece>.
- Nu.nl (2010). *Bewoners vrezen boren Noord/Zuidlijn*. <http://www.nu.nl/binnenland/2182696/bewoners-vrezen-boren-noord-zuidlijn.html>
- Nufoto.nl (2008). *Panden ontruimd na verzakking Vijzelgracht*. <http://www.nufoto.nl/fotos/76758/panden-ontruimd-na-verzakking-vijzelgracht.html>.
- Parker, M. (2000). *Organizational Culture and Identity. Unity and Division at Work*. London/Thousand Oaks/New Delhi: Sage.
- Projectbureau Noord/Zuidlijn (2008). *Incident rond Vijzelgracht*. Informatiebrief en uitnodiging aan bewoners aan en om de Vijzelgracht. <http://www.gijzelgracht.nl/wp-content/uploads/2011/12/Incident-Station-Vijzelgracht-2008.pdf>.
- Ravedigitaal.nl (2008). *Nieuw drama aanleg NZ-lijn*. <http://www.ravedigitaal.org/2008nieuws/juni/25/nws.php>.
- Rob (2012). *In gesprek of verkeerd verbonden? Kansen en risico's van sociale media in de representatieve democratie*. Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur.
- Rodseth, L. (1998). Distributive Models of Culture. In: *American Anthropologist*, vol. 100, nr. 1.
- Roep, R. (2009). Noord/Zuidlijn: tijd voor plan B. In: *Het Parool*, 20 februari 2009.
- RMO (2011). *De nieuwe regels van het spel*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Rombouts, R. (2008). Alles was 'onder controle'. In: *Het Parool*, 11 september 2008.
- Schoon, M. (2008). Doormodderen is de enige optie. In: *Het Parool*, 12 september 2008.
- Schulte, A. (2009a). Portret van een gevallen krachtpatser. In: *Het Parool*, 19

- februari 2009. <http://www.parool.nl/parool/nl/124/VERKEER/article/detail/175761/2009/02/19/Portret-van-gevallen-krachtpatser-Herrema.dhtml>.
- Schulte, A. (2009b). Alles ligt open - zeg dat wel; Stad dacht het alleen te kunnen en staat er nog steeds alleen voor. In: *Het Parool*, 20 februari 2009. <http://www.parool.nl/parool/nl/1084/NOORD-ZUIDLIJN/article/detail/177721/2009/02/20/Hoe-verder-met-het-noord-zuidlijnproject.dhtml>.
- Sennett, R. (2008). *De ambachtsman. De mens als maker*. Amsterdam: Meulenhoff.
- Soetenhorst, B. (2006). Te ondernemend voor de nz-lijn ; 'leider moet oog hebben voor niet-rationele dingen' In: *Het Parool*, 27 mei 2006.
- Soetenhorst, B. (2007). 'ik heb de boel niet belazerd' In: *Het Parool*, 1 september 2007.
- Soetenhorst, B. (2008). De overschrijdingen bij de Noord/Zuidlijn. In: *Het Parool*, 18 april 2008.
- Soetenhorst, B. (2008). Herrema's geloofwaardigheid; Je kunt zeggen dat hem vooralsnog weinig te verwijten valt. Is het dan reëel de wethouder voor dit echec verantwoordelijk te stellen? In: *Het Parool*, 13 september 2008.
- Soetenhorst, B. (2009). Projectbureau nz-lijn ongeleid projectiel. In: *Het Parool*, 19 september 2009. <http://www.parool.nl/parool/nl/1084/NOORD-ZUIDLIJN/article/detail/262216/2009/09/19/Projectbureau-NZ-lijn-ongeleid-projectiel.dhtml>.
- Soetenhorst, B. (2011). *Het wonder van de Noord/Zuidlijn. Het drama van de Amsterdamse metro*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Steen, M. van der, R. Peeters en M. van Twist (2010). *De Boom en het Rizoomb. Overheidssturing in een netwerksamenleving*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.
- Stoovelaar, H. (2009). Noord/Zuidlijn: tijd voor plan B. In: *Het Parool*, 20 februari 2009.
- Stricker, H. (2009). Noord/Zuidlijn: tijd voor plan B. In: *Het Parool*, 20 februari 2009.
- Trice, H.M. en J.M. Beyer (1993). *The Cultures of Work Organizations*. New Jersey: Prentice Hall.
- Uitermark, J. (2009). Noord/Zuidlijn: tijd voor plan B. In: *Het Parool*, 20 februari 2009.
- Velzen, L. van (2006). *De Bovengrondse en gemeente bereiken akkoord over*

- veiligheidsmaatregelen Noord/Zuidlijn. http://www.amsterdam.nl/webarchief/persberichten/persberichten__2006/februari__2006/de__bovengrondse__en/.
- Vulperhorst, L. (2005). *Verzwegen onderneming: ondernemers, overheid en het einde van het bouwkartel (2001-2005)*. Amsterdam: Van Gennep.
- VKBanen (2007). *Ik verheug me op de problemen*. 5 september 2007. <http://www.vkbanen.nl/banen/artikel/Ik-verheug-me-op-de-problemenrsquo/105132.html>
- Weick, K. en R. Daft (2001). *Towards a Model of Organizations as Interpretation Systems*. In: K. Weick, *Making Sense of the Organizations*. Oxford: Blackwell.
- Wikipedia(2012). *Tunnelpatin*. <http://de.wikipedia.org/wiki/Tunnelpatin>.
- youtube.com (2009). *Inhijsen middenschild tunnelboormachine Noord/Zuidlijn* http://www.youtube.com/watch?v=MzMW__LhpqkQ&feature=plcp.

Noten

- 1 De Enquêtecommissie verwoordt dat als volgt: 'Bij de afweging, zowel op bestuurlijk niveau als in de raad, was nauwelijks een rol weggelegd voor de (aanzienlijk) hogere kosten, de veel grotere complexiteit en de grotere risico's (zowel technisch als qua uitvoerbaarheid) van het tracé via de Ferdinand Bolstraat. In de afweging was met name de randvoorwaarde van belang dat er niet zou worden gesloopt. Dit was een keiharde politieke belofte. De ervaringen met de Oostlijn-metro maakten dat dit punt in politieke zin veruit het belangrijkste was. Andere varianten via de Ferdinand Bolstraat die onderzocht werden, zoals varianten met twee tunnel- buizen naast elkaar en waarbij een gedeelte van de bebouwing moest worden gesloopt, waren reeds in het bestuurlijke traject afgefallen op grond van het argument dat slopen politiek onmogelijk zou zijn.' De commissie baseert dit oordeel op de verhoren van oud-wethouder Ernst Bakker. Zie: <http://www.amsterdam.nl/publish/pages/247934/091215rapportNoord/Zuidlijnijn.pdf>, p. 84.
- 2 Het gaat dan bijvoorbeeld om de volgende onderwerpen: de omvang en hoogte van de stelposten (die zoals we later zullen zien een van de belangrijkste oorzaken van de forse kostenoverschrijdingen zullen zijn); de verhouding 'post onvoorzien' in relatie tot andere grote projecten (die zoals we ook later zullen zien vooral van invloed is op het beschikbare

- budget voor omgevingsmanagement); de hoogte van de risicovoorziening (die feitelijk bijzonder laag is); de verdeling van risico's (waarbij de gemeente Amsterdam uiteindelijk voor alle risico's zal opdraaien, hetgeen tijdens de raadsvergadering nog steeds niet duidelijk is); de stand van zaken rondom verzekeringen (waarbij Geert Dales volhoudt dat de Noord/Zuidlijn te verzekeren zal zijn, terwijl dat in de praktijk vrijwel onmogelijk lijkt); de risico's van het niet verkrijgen van vergunningen (wat in de raadsvergadering wordt gebagatelliseerd, terwijl aannemer Bögl al in de eerste maanden van de uitvoeringsfase aanloopt tegen het juist niet gemakkelijk kunnen verkrijgen van de benodigde vergunningen); alsook de mate waarin het project 'Herweijer-proof' is. De commissie-Herweijer is ingesteld naar aanleiding van de overschrijdingen bij de bouw van de Stopera in 1988. Deze commissie stond onder leiding van hoogleraar bestuursrecht Herweijer en moest onderzoek doen naar de oorzaken van deze kostenoverschrijdingen. Het oordeel van de commissie was glashelder: grote bouwprojecten mogen nooit meer open eindend hebben, zoals de stelpost. Bij de Noord/Zuidlijn wordt deze regel met voeten getreden.
- 3 De doelstelling van deze vereniging luidt als volgt: 'De doelstelling van de vvab is het bevorderen van een goed woon- en werkklimaat in de gemeente Amsterdam, in het bijzonder in de binnenstad, het ondernemen of stimuleren van activiteiten gericht op behoud en herstel van de historische bebouwing van het stedenbouwkundige karakter, alsmede het verbreden van de kennis van Amsterdam.'
 - 4 Partijen die tegenstemden waren sp, GroenLinks, Leefbaar Amsterdam, Amsterdam Anders/De Groenen, Mokum Mobiel '99 en een raadslid van de PvdA.
 - 5 www.skyscrapercity.com/showthread.php?p=25642854
 - 6 www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=713712
 - 7 www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=713712
 - 8 www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=713712
 - 9 www.skyscrapercity.com/showthread.php?p=25640748
 - 10 Het Parool op 13 september 2008 zaterdag, *Herrema's geloofwaardigheid; Je kunt zeggen dat hem vooralsnog weinig te verwijten valt. Is het dan reëel de wethouder voor dit echec verantwoordelijk te stellen?*
 - 11 Bernard Burnes (2004) geeft op pagina 325 een schematische weergave van het Framework of Change. Op pagina 529 voegt Burnes de dimensie leiderschap aan het schema toe.

- 12 Manuel Castells, *The Internet Galaxy* (Oxford 2001), p. 76. Internet heeft slim georganiseerde bedrijven voorgebracht, zo luidt de strekking van het verhaal van Castells. Of, in zijn woorden, *'The answer is: it enables scalability, interactivity, management of flexibility, branding, and customization in an networked business world.'* Hij wijst als bewijs voor zijn stelling op bedrijven als Cisco en Dell, die 'The Internet Age' geïnternaliseerd hebben en een enorme groei hebben doorgemaakt.
- 13 Posting van Michel Frenken op 31 mei 2011 om 08:59.
- 14 Posting van Hans Kramers op 31 mei 2011 om 09:43.
- 15 Posting op hierzijnwij.nu om 11.25 uur.
- 16 Posting van Wim Basie 31 mei 2011 om 12:33.
- 17 Posting van Priscilla Renting: 24 juni 2011 om 02:30.
- 18 De postings in deze alinea zijn gedaan op 31 mei 2011 tussen 13:06 uur en 14.46 uur.
- 19 (<http://bit.ly/kN9p4m>, <http://bit.ly/mCaHQo>, <http://bit.ly/ilXmoB>, <http://bit.ly/mF7Ulp>, <http://bit.ly/mjIKne>)
- 20 Onderzoek van Politiek Online laat bijvoorbeeld zien dat anno 2009 (zie: volgdeverkiezingen.nl) ongeveer de helft van alle verkiesbare politici gebruikmaakt van een of meer sociale media.
- 21 Deze term gebruikt Deetz om in het discours over 'Critical Studies' de term 'organisatie' te duiden (Deetz 2000, p. 143).

Over de auteur

Ton Baetens is historicus en bestuurskundige. In 2011 promoveerde hij aan de Universiteit van Tilburg op een studie over de (re)constructie van de Utrechtse herstructureringswijk Ondiep in de netwerksamenleving. Hij is partner van EMMA Communicatie in Den Haag.

Overzicht van uitgebrachte publicaties

Adviezen

Vierde raadsperiode 2009-2012

- 51 Ontzorgen en normaliseren. Naar een sterke eerstelijns jeugd- en gezinszorg. (2012)
- 50 Tegenkracht organiseren. Lessen uit de kredietcrisis. (2011)
- 49 De nieuwe regels van het spel. Internet en publiek debat. (2011)
- 48 Migratiepolitiek voor een open samenleving. (2011)
- 47 Nieuwe ronde, nieuwe kansen. Sociale stijging en daling in perspectief. (2011)
- 46 Polariseren binnen onze grenzen. (2009)
- 45 De wijk nemen. Een subtiel samenspel van burgers, maatschappelijke organisaties en overheid. (2009)

Briefadviezen:

- Tussen ratio en symboliek. Een reflectie op adolescentenstrafrecht. (2012)
- Tussen afkomst en toekomst. Etnische categorisering door de overheid. (2012)
- Bevrijdend kader voor de jeugdzorg. (2011)
- Terug naar de basis. Over legitimiteit van maatschappelijke dienstverlening. (2010)
- De toekomst van de bestuurlijke inrichting. (2010)
- Sociaal bezuinigen. (2010)
- Briefadvies wmo. (2009)

In samenwerking met de rvz. Investeren rondom kinderen. (2009)

Derde raadsperiode 2005-2008

- 44 De ontkokering voorbij. Slim organiseren voor meer regelruimte. (2008)
- 43 Tussen flaneren en schofferen. Een constructieve aanpak van het fenomeen hangjongeren. (2008)

- 42 Vormen van democratie. Een advies over democratische gezindheid. (2007)
- 41 Straf en zorg: een paar apart. Passende interventies bij delictplegers met psychische en psychiatrische problemen. (2007)
- 40 Inhoud stuurt de beweging. Drie scenario's voor het lokale debat over de wmo. (2006)
- 39 Ontsnappen aan medialogica. Tbs in de maatschappelijke beeldvorming. (2006)
- 38 Verschil maken. Eigen verantwoordelijkheid na de verzorgingsstaat. (2005)
- 37 Niet langer met de ruggen naar elkaar. Een advies over verbinden. (2005)
- 36 Lokalisering van maatschappelijke ondersteuning. Voorwaarden voor een succesvolle wmo (2005)

In samenwerking met de rvz. Versterking voor gezinnen. (2008)

Tweede Raadsperiode 2001-2004

- 35 Eenheid, verscheidenheid en binding. Over concentratie en integratie van minderheden in Nederland. (2005)
- 34 Ouderen tellen mee. Advies aan de Themacommissie Ouderenbeleid van de Tweede Kamer. (2004)
- 33 Mogen ouderen ook meedoen. (2004)
- 32 Toegang tot recht. (2004)
- 31 Sociale veiligheid organiseren. Naar herkenbaarheid in de publieke ruimte. (2004)
- 30 Verschil in de verzorgingsstaat. Over schaarste in de publieke sector. (2004)
- 29 Humane genetica en samenleving. Bouwstenen voor een ander debat. (2004)
- 28 Europa als sociale ruimte. Open coördinatie van sociaal beleid in de Europese Unie. (2004)
- 27 Hart voor Europa. De rol van de Nederlandse overheid. (2003)
- 26 Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek. (2003)
- 25 De handicap van de samenleving. Over mogelijkheden en beperkingen van community care. (2002)
- 24 Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid. (2002)

- 23 Geen woorden maar daden. Bijdrage aan het normen- en waardendebat. (2002)
- 22 Werken aan balans. Een remedie tegen burn-out. (2002)
- 21 Educatief centrum voor ouder en kind. Advies over voor- en vroegschoolse opvang. (2002)
- 20 Levensloop als perspectief. Kanttekeningen bij de Verkenning Levensloop. Beleidsopties voor leren, werken, zorgen en wonen. (2002)
- 19 Van uitzondering naar regel. Maatwerk in het grotestedenbeleid. (2001)
- 18 Aansprekend opvoeden. Balanceren tussen steun en toezicht. (2001)
- 17 Instituten in lijn met het moderne individu. De Sociale Agenda 2002-2006. (2001)
- 16 Kwetsbaar in kwadraat. Krachtige steun aan kwetsbare mensen. (2001)

In samenwerking met ACVZ. Inburgering. Educatieve opdracht voor nieuwkomer, overheid en samenleving. (2003)

In samenwerking met ROB. Etniciteit, binding en burgerschap. (2001)

In samenwerking met de Onderwijsraad. Samen naar de taalschool. (2001)

Eerste raadsperiode 1997-2000

- 15 Ver weg en dichtbij. Over hoe ICT de samenleving kan verbeteren. (2000)
- 14 Van discriminatie naar diversiteit. Kanttekeningen bij de Meerjarennota Emancipatiebeleid 'Van vrouwenstrijd naar vanzelfsprekendheid'. (2000)
- 13 Wonen in de 21e eeuw. (2000)
- 12 Alert op vrijwilligers. (2000)
- 11 Ongekende aanknopingspunten. Strategieën voor de aanpassing van de sociale infrastructuur. (2000)
- 10 Aansprekend burgerschap. De relatie tussen de organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers. (2000)
- 9 Nationale identiteit in Nederland. Internationalisering en nationale identiteit. (1999)
- 8 Arbeid en zorg. Reactie op de kabinetsnota 'Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg'. (1999)
- 7 Integratie in perspectief. Advies over integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder. (1998)

- 6 Verantwoordelijkheid en perspectief. Geweld in relatie tot waarden en normen. (1998)
- 5 Uitsluitend vrijwillig!? Maatschappelijk actief in het vrijwilligerswerk. (1997)
- 4 Kwaliteit in de buurt. (1997)
- 3 Werkeloos toezien. Activering van langdurig werklozen. (1997)
- 2 Stedelijke vernieuwing. (1997)
- 1 Vereenzaming in de samenleving. (1997)

In samenwerking met de rvz. Gezond zonder zorg. (2000)

In samenwerking met de rvz. Verslavingszorg herijkt. (1999)

In samenwerking met de rvz. Zorgarbeid in de toekomst. (1999)

In samenwerking met de Onderwijsraad. Voorschools en buitenschools. (1998)

Onderzoeken

De ingenieur en de buurman. Communicatie rondom de aanleg van de Noord/Zuidlijn. T. Baetens. (2010)

Burgerkracht. De toekomst van het sociaal werk in Nederland. N. de Boer en J. van der Lans. (2011)

De weg omhoog. Een analyse van het vertoog over sociale mobiliteit in regeringsbeleid. M. van der Steen, R. Peeters en M. Pen. (2010)

Naar een open samenleving? Recente ontwikkelingen in sociale stijging en daling in Nederland. J. Tolsma en M.H.J. Wolbers. (2010)

Je voelt het gewoon. een onderzoek naar schoolkeuze en segregatie in Amsterdam-Noord. D. Zeldenrijk. (2010)

Indicatiestelling: omstreden toegang tot zorg. J. van der Meer (2010)

Uit de koker van. Praktijken van verkokering en ontkokering. RMO/VOM (red.) (2010)

Stem geven aan verankering. RMO (2009)

Beperkt maar niet begrensd. RMO (red.) (2009) Webpublicatie.

Bericht van de werkvloer. J. van der Meer. (2009) Webpublicatie.

Polarisatie. Bedreigend en verrijkend. RMO (red.) (2009)

Verkenning participatie: Arbeid, vrijwillige inzet en mantelzorg in perspectief. RMO (red.) (2008)

Levensvraagstukken. De sociale context van ongewenste zwangerschappen en van ondraaglijk en uitzichtloos lijden. (2008)

30 Plannen voor een beter Nederland. De sociale agenda. K. van Beek en Y.Zonderop (red.) (2006)

Opbrengsten van sociale investeringen. I. Doorten en R. Rouw (red.) (2006)

Eigen verantwoordelijkheid: bevrijding of beheersing? R. Ossewaarde. (2006)

Democratie voorbij de instituties. Vooronderzoek van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. (2006)

Horizontale verantwoording bij ZBO's en agentschappen. T. Schillemans. (2005)

Tussen zorgen en begrenzen. Over de aanpak van delictplegers met psychi(atri)sche problemen. D. Graas en R.Janssens. (2005)

Gezin anno nu. M. Distelbrink, N. Lucassen en E. Hooghiemstra. (2005)

Tussen vangnet en trampoline. Over de inzet van publieke middelen voor participatie en zekerheid. H.Adriaansens, K. van Beek en R. Janssens. (2005)

Preventiebeleid. Een verkennende achtergrondstudie. R. Torenvlied en A.Akkerman. (2005)

Over insluiting en vermindering. Twee essays over segregatie en integratie. J. Uitermark en J.W. Duyvendak; P. Scheffer. (2004)

"Nee, ik voel me nooit onveilig". Determinanten van sociale veiligheidsgevoelens. H. Elffers en W. de Jong. (2004)

Ouderen en maatschappelijke inzet. K. Breedveld, M. de Klerk en J. de Hart. (2004)

Financiële prikkels voor werknemers bij uittreding. I. Groot en A. Heyma. (2004)

Sociale veiligheid vergroten door gelegenheidsbeperking: wat werkt en wat niet? K. Wittebrood en M. van Beem. (2004)

Inburgering. Educatieve opdracht voor nieuwkomer, overheid en samenleving. (2003)

Publicaties van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling zijn te downloaden via www.adviesorgaan-rmo.nl