



Hoofdstuk 7

Zoek de tussenruimte: Leren van gebieds- ontwikkeling Groene Loper Maastricht

Jos Geurts & Nico Nelissen

Een reusachtige opgave

'Als bezoekers van het A2 Projectbureau Maastricht zich aan zijn bureau melden, volgestouwd met paperassen, notities, krantenknipsels, mapjes, brochures, morsige bekertjes, beleidsnota's, een bruinige appelkorst, alles gelardeerd met koffievlekken en kleverige dropjes, denken ze niet meteen aan een gebiedsmanager die "in control" is. Onze A2 man is nooit te betrappen op fysieke opgeruimdheid. Hij zweert bij een geestelijke "clean desk policy", bij een opgeruimd hoofd met pasklare antwoorden op de meest uiteenlopende vragen van zijn gasten. Hoe start je een complexe, 20-jarige gebiedstransformatie als de Groene Loper op? Wie heeft die 1,2 miljard euro daarvoor op tafel gelegd? Hoe krijg je een liefst twee jaar durende aanbesteding tot een goed eind gebracht? Hoe verwerf en sloop je 420 woningen in discussie met eigenaren die lang niet overtuigd zijn van het nut van ondertunneling? Welke speciale bouwtechniek komt er kijken bij twee gestapelde tunnels in de Limburgse zachte mergel, tot 22 meter diepte in een dichtbebouwd gebied? Hoe leg je een karwei van zo'n twintig jaar contractueel vast? Hoe krijg je zo'n 200 procedures en vergunningen op tijd geregeld? Wat speelt er allemaal op bestuurlijk niveau, met vele wisselingen van de wacht en verschuivende belangen? Hoe hou je de vinger aan de pols met de omgeving? Hoe voorkom je overschrijdingen en vertragingen? En niet in de laatste plaats: hoe werk je als Gemeente samen met Rijkswaterstaat in een niet eerder beproefde projectaanpak?

Wonderwel leek in Maastricht allemaal te gaan lukken wat elders bij vergelijkbare grote projecten vroeg of laat uitliep op gedoe en teleurstellingen. Ze bleven jarenlang uit alle windstreken komen, bestuurders, bewoners, investeerders, belangengroepen, technici, ontwikkelaars, noem maar op. Om met eigen ogen en oren zich te vergewissen of de positieve berichten over het Maastrichtse kunststuk wel allemaal klopten. Hoe kon het bestaan dat de stevast door ruzies, vertragingen en overschrijdingen bij andere projecten veelgeplaagde baas van Rijkswaterstaat glimlachend sprak over “het sympathieke project in Maastricht”? Welk toverstokje had dat voor elkaar gekregen? Als langst dienstdoende lid van het Projectbureau kon Onze A2 gebiedsmanager meestal onvoorbereid, maar wel met een ontwapenende dosis passie, allerlei (strik)vragen moeiteloos beantwoorden.’

Figuur 7.1 De A2-man



‘Altijd werd hem aan het einde van zijn presentaties “op de man af” de hamvraag gesteld over wat in de kern de succesformule van de Groene Loper is. Je zag de A2 man bij de voorspelbare vraag naar de “succesformule” fronsend peinzen: “Wat zal ik daar dit keer eens over zeggen?” Menige bezoeker aan het A2 Projectbureau Maastricht hoopte de do’s en don’ts voor een succesvolle gebiedstransformatie puntgaaf uit de mond van Onze A2 man te kunnen optekenen. Al improviserend boden een handvol clichés, over samenwerking, vertrouwen, teamspirit, leiderschap, draagvlak et cetera, altijd een dankbare vluchtroute. Want zelfs met een conceptuele strik om de platitudes van wat op een gegeven moment het A2 Model was gaan heten, kwam Onze A2 man niet in de buurt van waar het zijn gasten in hun pelgrimage naar het A2 Projectbureau feitelijk om was begonnen: een “Aha Erlebnis”. Ze waren gekomen om klare wijn voorgezet te

krijgen over de succesformule van het A2 Project. Ze gingen echter huiswaarts met op hun lippen de nasmaak van een troebel brouwsel van managementjargon. Gelukkig voor Onze A2 man lieten ze meestal een flesje druivennat als bedankje achter. Kon hij tenminste thuis klare wijn schenken.¹

Bovenstaande anekdote over het schenken van klare wijn is ontleend aan de gelegenhedsuitgave *Onze A2 man*, een afscheidsbundel met herinneringen en mijmeringen. Aan bezoekers overhandigd bij de feestelijke sluiting van het A2 Projectbureau Maas-tricht op 1 april 2023, na twintig jaar in de lucht te zijn geweest als gemandateerd opdrachtgever namens Rijkswaterstaat en Gemeente Maastricht. Deze anekdotische vingeroefening is de opmaat voor een meer doordacht en samenhangend verhaal van wat bij de openstelling van de Willem-Alexandertunnel in december 2016 te boek is gesteld als het ‘A2 Model’. Maar ook met deze salontafel-uitgave is het voor de lezer sprokkelen om door vele beschouwende annex bewierokende interviews een ‘Aha Erlebnis’ te krijgen over wat bij deze mijlpaal nu exact het A2-succes heeft bepaald. Ook de brochures en artikelen bij de openstelling van de openbare ruimte de Groene Loper (2019) en bij het sluiten van het Projectbureau (2023) bieden goedbeschouwd slechts een staalkaart van hierboven aangehaald managementjargon.

Een dergelijke winstwaarschuwing geldt ook voor dit hoofdstuk. We zullen er ook hier niet in slagen om een pasklaar antwoord te geven op de telkenmale aan de A2-man gestelde hamvraag. Eenvoudigweg omdat de succesprincipes van een door velen als voorbeeld bestempeld project zich pas achteraf feitelijk en geobjectiveerd laten ‘reconstrueren’. Want ook bij het A2 Project is de koe alleen van achteren in de kont te kijken.²

Op zoek naar momentum

Te beginnen met de aanblik van een rommelig bureau dat niet bepaald voldoet aan het gewenste beeld van een ‘tidy project’. Had de A2-man niet tot de orde moeten worden geroepen? Integendeel, volgens Tim Harford (2018) was de A2-man juist goed bezig: ‘Look to the worker with the messy desk, ultimately he gets more done!’ De rommelhoek van de A2-man was een dissonant eiland in een verder proper kantoor waar iedereen volgens de regels van het huis zijn spullen tijdig opborg en zorgde voor een nette uitstraling. Volgens Harford kan deze eerste indruk echter behoorlijk bedrieglijk zijn: ‘Often we are so seduced by the blandishment of tidiness that we fail to appreciate the virtues of the messy – the untidy, unquantified, uncoordinated, improvised, imperfect, incoherent, random, vague or even dirty.’ De effectiviteit en creativiteit van organisaties zijn volgens hem af te leiden uit hoe ze balanceren tussen ‘tidiness’ en

‘messy’. Zijn observatie is dat vooral bij complexe opgaven managers vaak ‘in the over-drive’ gaan om grip op de complexiteit te zoeken in ‘obsession with tidiness’.³

Dat leidt volgens het vigerende organisatiemodel tot ‘that’s just how we do it here’, en dus tot het langs sectorale en administratieve lijnen opknippen van complexe opgaven. Details krijgen overmatige aandacht ten opzichte van de relevantie ervan voor het geheel. Het bredere zicht en de sturing op het geheel verdwijnen daarmee geleidelijk uit beeld. Voor je het beseft, is je project ingekapseld in een ‘tidy bulb’. De vele sectorale ‘afvinklijstjes’ belasten overmatig ieders agenda en vragen om buitenproportionele inzet. Met het benadrukken van procedures, data, statistieken, verantwoordingsrapportages en risicoanalyses krijgt de hogere legerleiding op papier niet meer dan een ‘false sense of security’ geboden. Kortom: het verhaal van de succesvolle operatie, maar helaas een overleden patiënt.

Het was in het Projectbureau algemeen bekend dat de A2-man een grote hekel had aan periodieke rapportages en het nauwgezet volgen van procedures naar zijn eigen Maastrichtse moederorganisatie. Niettemin kwam men stevast in zijn rommelhoek, in de wetenschap dat hij als geen ander in staat was in een redactionele handomdraai zeer ‘tidy’ te voldoen aan welk rapportageformat dan ook. De A2-man beheerste de vereiste redactionele bezweringsformules. Achter deze papieren coulissen van de moederorganisatie kwam op dinsdagmorgens in het Projectbureau de realiteit van het project aan de orde. In het managementteam onder leiding van de A2 Projectdirecteur werd vaak langer stilgestaan bij de actualiteit van de dag, de signalen uit de omgeving en wat iedereen persoonlijk bezighield, dan bij de inhoudelijke stukken. Dat overleg bleek een veilige ruimte voor het kanaliseren van lastige keuzes, spanningen en emoties.

Werken in de tussenruimtes

Het rommelige bureau van de A2-man en het A2 Managementteam zijn te beschouwen als wat Geert Teisman noemt ‘noodzakelijke tussenruimtes’.⁴ De complexe opgave van een project is gediend met het veel tussentijds en informeel ruimte bieden aan dialoog, netwerken, reflectie en samen optrekken. De vraag is hoe open en flexibel je opereert en hoe interactief je met partners en omgeving om kunt gaan. De A2 Projectdirecteur omschrijft dit als volgt: ‘Een project is zo goed als de kwaliteit van de samenwerking, met een gereedschapskist die niet wordt gedomineerd door harde procedures, managementmodellen, protocollen en afvink-lijstjes, maar door zachte instrumenten als enthousiasmeren, elkaar leren kennen, onderling begrip kweken, overtuigen, moed en volharding.’⁵



Tussenruimte: Historisch Centrum Limburg

Een voorbeeld van zo'n tussenruimte – letterlijk ditmaal – was een ondergronds archief in het Historisch Centrum Limburg (HCL) in Maastricht. De Minister van Verkeer en Waterstaat was tegen het ambtelijk advies in toch ingegaan op een persoonlijke uitnodiging van de A2-man voor een informeel en vooral vertrouwelijk overleg met Maastricht. Hij wilde de minister rechtstreeks de Maastrichtse voorstellen toelichten, slechts gewapend met een spiekbrieftje en vooral met veel overtuiging en passie. Want de voorgeschreven procedurele route om goedkeuring te krijgen voor zoiets kostbaars als een tunnel, was een weg bezaaid met hindernissen en ambtelijke stoplichten. Het was een procedurele route die uitsluitend met verkeersprognoses te bewandelen was en niet was ingeregeld op een breder palet aan leefbaarheidsproblemen. Waar de formele weg voor Maastricht doodlopend leek te zijn, was het zaak om rechtstreeks over ambtelijke kopstukken heen de minister oog in oog te overtuigen van de noodzaak om het Maastrichtse verkeersinfarct aan te pakken.

De A2-man blikt terug op deze bijeenkomst die bij de start van het project van cruciale betekenis bleek.

Een cruciale bijeenkomst

‘Een veelkoppige ambtelijke delegatie van Den Haag en Maastricht, in u-formatie aan tafel opgesteld, wachtte in nerveuze spanning op de binnenkomst van de minister. Ze had “een uurtje voor de Maastrichtse tunnel” weten vrij te maken. Er hing een conspiratief sfeertje. Zou de minister zich louter luisterend opstellen, zoals haar in Den Haag ambtelijk was ingeprent en zeker niks toezeggen, of zou ze voor het Maastrichtse project, na zovele vergeefse inspanningen, uiteindelijk de verlossende woorden spreken? Als de deur na lang wachten eindelijk openzwaait en ze blond-grijs gecoiffeerd en in een geruit mantelpakje binnentreedt, de u-formatie als op commando opveert, verontschuldigt ze zich met haar handtasje zwaaiend naar iedereen met een breed lachend “excuus, excuus, dat ik u heb laten wachten”. Daarom stelt ze voor “alle plichtplegingen” te vermijden, en “alle ongetwijfeld mooie presentaties” achterwege te laten. Het is duidelijk, ze wil meteen “to the point komen”. Want ze heeft in de helikopter van Den Haag naar het vliegveld Maastricht “alles al doorgenomen” en heeft zich door de burgemeester in zijn dienstauto laten ophalen. En die was “zo vriendelijk om mij onderweg van het vliegveld hiernaartoe het maatschappelijk belang van de A2 tunnel nog eens kort toe te lichten”. Ze hadden ook nog even de tijd genomen “om even ter plekke, op de middenberm van de A2 Rijksweg, jawel ik stond midden tussen voorbijrazend verkeer in woonwijken, en heb daar lijfelijk ervaren hoe het voor de buurtbewoners moet zijn die verkeersoverlast, de onveiligheid en de stank, vreselijk, vreselijk”. Na dit statement verliet ze meteen weer de u-formatie met een “nogmaals excuus” voor een “menselijke behoefte na een lange reis”. Ze stevende opnieuw zwaaiend met haar handtasje op haar

sanitaire doel af en gaf onderwijs te kennen: “het mag iedereen hier duidelijk zijn dat we die tunnel, waar al zo lang over gediscussieerd is, nu echt gaan bouwen, samen als rijk en regio, en oh ja, complimenten voor de ambtelijke voorbereiding van deze geheime sessie, moeten we misschien vaker doen om knopen door te hakken...”. De burgemeester had zijn huiswerk van vliegveld naar archief dus uitstekend gedaan. Hij gaf Onze A2 man met wie alles was voorgesproken een vette knipoog. Waarom was deze “messy tussenruimte” van het archief zo noodzakelijk en succesvol? Het lukte Maastricht al maar niet om “verkeerstechnisch” en via de geijkte “tidy” procedures (Tracéwet) de gewenste tunnel voor elkaar te krijgen. Het Zuid-Limburgse fileleed legde het cijfermatig altijd af tegen de Randstedelijke problematiek. Het was dus zaak om de bredere maatschappelijke urgentie rechtstreeks onder bestuurlijke aandacht te brengen.’

Misschien wel de belangrijkste verborgen oorzaak van het welslagen van het A2 Project was wat Harford noemt de ‘strong belief in the ultimate goal of collaboration is something worth achieving and worth the mess dealing with’. Hoe is deze ‘strong belief’ in het A2 Project tot stand gekomen? Een busreis naar Parijs bleek een onverwachte ‘tussenruimte’ te bieden.

Voor de achtergrond van deze tussenruimte is het nuttig eerst de bredere, landelijke context in ogenschouw te nemen in de periode van opstart tot aan vaststelling van het winnende plan de Groene Loper (2003–2009). Wat waren toen de richtinggevende publieke ervaringen en visies in de gebiedsontwikkeling? Bij de nationale wegenbouwer Rijkswaterstaat ontwikkelde zich in die jaren een marktvisie die afscheid nam van de traditionele aanpak. Niet langer zelf als overheid een gedetailleerd plan maken, aanbesteden en gunnen aan de laagste inschrijver. Beter leek het vroegtijdig en met marktpartijen aan tafel te gaan om efficiënter en gezamenlijk tot het beste plan te komen. Dat plan voorzag vervolgens niet uitsluitend meer in een enkelvoudige, infrastructurele opgave, maar in een meervoudige opgave van gebiedsontwikkeling.

Maar in het wagen van de sprong van papier naar praktijk bleek het A2 Project voor Rijkswaterstaat te voortvarend en gedurfd. Het experimentele gesternte van de eigen marktvisie leek de organisatie in het geval van Maastricht, dat zich liet voorstaan op reeds succesvol beproefde publiek-private samenwerking (PPS) in vastgoedprojecten, zoals het plan Céramique, een stap te ver. Maastricht toonde zich strijdlustig met een haalbaarheidsonderzoek (Rapport ‘Maastricht raakt de weg kwijt’) en een flinke zak inleggeld om Rijkswaterstaat over de streep te trekken en tot samenwerking te komen. Dat lukt niet met een hink-stap-sprong, maar met kleine stapjes richting vertrouwen en een gedeelde visie op de aanpak met elkaar in een A2 Projectorganisatie.

Achteraf gezien was er tussen rijk en gemeente nog een te kwetsbare relatie voor samenwerking. Het samen zoeken naar de beste aanpak was nog te zeer een formeel rollenspel met de meeste kaarten nog aan de borst. Er was tijd nodig om met elkaar in de juiste groef te komen. Temeer daar het genoemde rapport gepaard was gegaan met een gecoördineerde informele Limburgse lobby over rijksburelen heen rechtstreeks naar Haagse bestuurders. Via dit geitenpad naar de Tweede Kamer werden de voorgeschreven routes om tot formele afspraken te komen succesvol omzeild, maar dat werd ambtelijk niet overal gewaardeerd. Dat bleek een tweesnijdend zwaard: Maastricht scoorde met haar lobby bestuurlijk weliswaar flinke toezeggingen, maar bleef in de uitwerking daarvan ambtelijk in de wachtkamer staan. Daar uitkomen vergde eerst een geleidelijk proces van elkaars nieren proeven. Dat gebeurde niet met een rationeel uitgekiend scenario, maar min of meer spontaan en aanvoelend hoe elkaar te leren kennen en vooral elkaar te begrijpen en besnuffelen waar elkaars belangen en zorgen zaten.

Tussenruimte: een bezoek aan Parijs

De A2-man biedt een treffend voorbeeld van een verrassende ‘tussenruimte’ in de beginfase van het project. ‘Met een bus vol bobo’s naar Parijs: volledig verzorgd, drie dagen lang excursies, overnachtingen en déjeuners in deftige hotels in hartje stad, leerzame uitstapjes en rijkelijk met wijnen besprenkelde “grand diners” als dagsluiting. Met een tikkeltje gêne denkt de A2 man nog wel eens terug aan dit GIOS-avontuur (dat staat voor Groen In en Om de Stad), een beleidsprogramma van het (toenmalige) Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Het ministerie is gastheer en heeft de A2 Projectorganisatie geprikkeld om zich in Parijs te laten inspireren door de laatste trend van met veel “groen” toegedekte tunnels. Met parken, speelplaatsen, carrousels, moestuinen en wandelroutes. Zou dat groene perspectief ook iets voor Maastricht zijn? Behalve vele lokale bobo’s is ook een landelijke bobo de bus ingestapt, de opperste baas van Rijkswaterstaat himself, driedelig en donker gekostumeerd. Hij staat als bedachtzaam en behoedzaam bekend. Een innemende man van weinig woorden en mij-maak-je-niks-wijs prangende ogen. En naar verluidt een topambtenaar van protestantse snit, belijdend nog wel. Hoe zal dat gaan tijdens de busreis, de bezoekjes en de buffetten? Wie de opperste baas secuur observeert, ervaart dat hij gaandeweg het programma ontdooit en meer proeft dan sec de viergangenmenu’s. Kortom, hij ondergaat in Parijs met pretoogjes dat ondefinieerbare fenomeen van de Mestreechter Geis. Die staat voor een volkseigen, hartelijke en met veel humor doorspekte emotionele betrokkenheid van alle busgenoten bij het A2 Project. Wie hij ook spreekt: het project gaat hoe dan ook lukken. “Genne twiefel meugelijk menier” (Geen twijfel mogelijk mijnheer).’

Het drie dagen rondtoeren in Parijs leverde Maastricht weliswaar geen extra geld op voor ‘vergroening’ van de nog te bouwen tunnel, zoals door het ministerie was voorgespiegeld. Maar wel, niet in geld uit te drukken, twintig jaar oecumenisch vertrouwen

bij een topman van Rijkswaterstaat. Dat betaalde zich uit op lastige momenten in de doorontwikkeling en realisering van het A2 Project. Hij speelde daarbij via zijn HID's (HoofdIngenieur-Directeur) onverkort de weg om 'aan de voorkant' problemen vroegtijdig bij de kop te pakken. Daartoe ging aan elk formeel besluit een nauwgezette informele 'tussenruimte' van afstemming vooraf. Dit alles om problemen inhoudelijk, en zo nodig tot in de finesses, te delen en elkaar in formeel overleg niet te verrassen, maar juist comfort te bieden.

Voor Rijkswaterstaat gold dat 'A2 Maastricht moest lukken', niet alleen vanwege het gedoe met andere tunnelprojecten, maar ook om voor het eerst een gelijkwaardig partnerschap met de gemeente op te zoeken. Zo werd de tunnel de aanjager van een weliswaar complexere, maar ook betekenisvollere gebiedsontwikkeling. Het integrale project werd daardoor voor iedereen weliswaar lastiger, maar meer nog leuker en waardevoller. De A2-man beseftte dat niet de inzet van al de managementinstrumenten, maar juist een mentaliteit om je naar elkaar redelijk en billijk te blijven opstellen, de sleutel tot het succes was. Dat leidde in Maastricht tot een gemeenschappelijkheid, saamhorigheid en trots die bij andere projecten maar weinig werden gevoeld. Het is het enige project waarbij de topman van Rijkswaterstaat tijdens een werkbezoek door bewoners spontaan met luid applaus werd ontvangen.⁶

Ook tijdens de met vele Europese regels dichtgespijkerde aanbesteding met drie geselecteerde consortia (2006–2009) bleek formeel overleg niet toereikend om met alle deelnemers behalve een zakelijke, ook een vertrouwensband op te bouwen. Dat is zeker geen luxe als je in een intensieve periode van zeker twee jaar elkaar vaak treft en er veel op het spel staat. In het formele overleg was de spelregel ingebouwd dat inhoudelijk gesproken alles over tafel mocht gaan, doch uitsluitend onderwerp van vervolgoverleg kon zijn wat op hooguit een paar A4'tjes feitelijk, en in 'gewone taal', dat wil zeggen niet-juridisch jargon, samen formeel was vastgelegd.

Tussenruimte: de MVV-tribune

De officiële ruimte voor talloze gesprekken met consortia was een VIP-ruimte in het MVV-stadion. De emotie van de aanbesteding kreeg daarentegen zijn beslag op de 'tussenruimte' die de tribunes boden, vlakbij de schuifdeuren van het formele overleg. Tijdens een aanbesteding staat de wereld immers niet stil en dat heeft zijn (persoonlijke dan wel professionele) weerslag op alle deelnemers. Op de tribunes kon eventuele ruis op de lijn, door spanningen, frustraties of lastigheden met ieders achterban worden gedeeld.

Dit schakelen tussen formeel en informeel overleg in een aanbesteding met de tribunes als empathische ventiefunctie, is later in een evaluatie van de aanbesteding door alle deelnemers hoog gewaardeerd. De aanbesteding, met uiteindelijk het aanwijzen van de



Groene Loper als het ‘beste plan’ (van Avenue2, een combinatie van Strukton en Ballast Nedam) en het uit de wedstrijd halen van twee verliezende consortia, is mede door de MVV-tussenruimtes dan ook zonder enige juridische nasleep succesvol afgerond.

Werken in tussenruimtes

We kunnen achteraf stellen dat het Archief (Historisch Centrum Limburg), de Parijse bus, de MVV-tribune, aangename maar onverwachte uitkomsten boden van wat we benoemen als Maastrichtse ‘messy’-achtige tussenruimtes voor een innovatieve aanpak en identiteit van het A2 Project. Dat gold ook de Maastrichtse jaarlijkse netwerk-evenementen (André Rieu-concerten op het Vrijthof, Tefaf, Preuvenemint) om het nuttige en aangename voor de hoofdrospelers in het A2 Project te combineren.

Er waren ook vele ‘streetwise’ tussenruimtes om systematisch contact met de omgeving te koesteren en actief mogelijk te maken. Een in het oog springende mogelijkheid voor vele publieksevenementen was de centraal in het plangebied gelegen Lourdeskerk. Daar bood de franciscaner pastoor zijn priesterkoor aan als podium voor allerlei bijeenkomsten, lezingen, tentoonstellingen en vieringen. De grote kerk bleek zich tijdens de jarenlange ondertunneling van een messiaanse naar een onverwachte ‘messy’-achtige tussenruimte te kunnen transformeren voor spontane ontmoeting, netwerken en samenwerking.

Balanceren tussen ‘tidy’ en ‘messy’

Hoe balanceerde het A2 Projectbureau tussen ‘tidy’ en ‘messy’ in de pioniersfase om tot een overeenkomst en samenwerking te komen? De Maastrichtse lobby was een combinatie van ‘tidy’ huiswerk en het ‘messy’ zoeken naar andere dan de voorgeschreven route om bij het Haagse doel te geraken. Het ontstaan van een gezamenlijke opgebouwde ‘gut feeling’ bij de beslissers en een ‘feeling good’ bij burgers was mogelijk door het bewust creëren dan wel benutten van ‘tussenruimtes’. De wezenlijke dialoog over het belang en de betekenis van het A2 Project vond daarom niet alleen in de Stuurgroep plaats, maar vooral ook op straat. Bewoners, aanvankelijk afwachtend of ronduit sceptisch en protesterend, ontpopten zich in overgrote meerderheid tot sympathisanten van het project. In de koppeling van burelen en burgers ging het steeds minder over problemen en groeide de trots op ‘úzze tunnel’. Vandaar dat applaus. Verschillende ‘tussenruimtes’ op diverse plekken en momenten buiten het gestructureerde en formele overleg om, brachten gaandeweg ook een proces van vertrouwen en samenwerking op gang. De basis om met durf het avontuur aan te gaan van een experimentele, geïntegreerde aanbesteding van een plan van tunnelbouw, openbare ruimte en woningen. ‘Genne

twiefel meugelijk' dat het zou gaan lukken was geen contractuele verplichting maar een gedeelde, enthousiasmerende en zelfopgelegde ambitie van de (wisselende) hoofdrolspelers met een persoonlijk commitment van beslissers, zoals eerder gesteld 'worth the mess you have to deal with'.

Consolideren

In de pioniersfase van het A2 Project stond de procesgang die Maastricht en Den Haag doorliepen om tot partnership te komen centraal. Het realiseren van een kanteling van lokale 'strijdlust' naar samenwerking, vertrouwen, partnership en 'gut feeling' van beide overheden. In de vervolgfase van consolidatie stond het inhoudelijke speelveld centraal. Welke visie en kaders zijn nodig om een 'totaalplan' succesvol te kunnen aanbesteden? Hoe concreet of abstract beschrijf je dat allemaal? En vooral, welke bestuurlijk-strategische keuzes liggen voor om het project 'hoe dan ook' te laten lukken? Dat 'lukken' was op voorhand zeker niet gegarandeerd. Integendeel, de vurigheid van partners om een project te starten, nam de risico's niet weg van een in de praktijk nog niet eerder beproefde aanpak. Ze lagen als blokjes brandhout opgestapeld om vroeg of laat het project vlam te laten vatten. We laten de drie bij de opstart van het A2 Project meest in het oog springende bestuurlijk-strategische dilemma's hier de revue passeren.

Dilemma's

Totaalaanpak

Het meest in het oog springende dilemma was verbonden met wat zich in de jarenlange aanloop naar het project bij de gemeentelijke dienst Stedenbouw stilaan uitkristalliseerde als de noodzaak tot een drievoudige 'totaalaanpak'. De eerste steen daarin was de aanleg van een ondertunneling van ten minste twee kilometer lengte. Niet in een wei, maar dwars door de door verkeersoverlast, stank en onveiligheid geteisterde woonbuurten van het oostelijk stadsdeel. Daarop volgde de inrichting van zo'n 200 ha groot 'verkeersgebied' met een aantrekkelijk vormgegeven openbare ruimte met de voetgangers en fietsers als hoofdgasten. En tot slot de gefaseerde bouw van 1100 woningen en 30.000 vierkante meter commercieel vastgoed.

Zo'n koppeling van infrastructuur en vastgoed maakte geen deel uit van het repertoire van Rijkswaterstaat. In de regel is de rijksoverheid de aanbestedende en daarmee bepalende en regisserende partij naar de aannemer en de omgeving. Zou dit avontuur van rijksoverheid en gemeente, dat vereiste dat ze gelijkwaardig samen optrokken naar private partijen, in 'the eating of the pudding' niet gaan uitdraaien op een vermoeiende competentiestrijd over wie aan het langste eind wil trekken? Hoe dat risico te onder-
vangen?

Droomplaatje

De tweede kans op een uitslaande brand was verbonden aan een niet eerder vertoonde vervlechting van publieke en private procedures. In de regel volgt een aanbesteding op een afgerond planologisch proces, met een strikte scheiding en opeenvolging van publieke en private procedures. Dat was altijd het adagium van de rijksoverheid. De A2 Projectorganisatie bepleitte echter een parallel tijdpad. De door haar in theorie bedachte koppeling van procedures had alles van een droomplaatje. Je kon er veel tijdswinst mee boeken in een traject dat gemiddeld acht tot tien jaar in beslag neemt. Een sonderende ‘marktverkenning’ voorafgaand aan de aanbesteding bij geïnteresseerde aannemers of zij deze ambitieuze maar evenzeer ingewikkelde procesgang zagen zitten, leverde lang geen overtuigende meerderheid op om de droom opgewekt in daden om te zetten. De fifty-fifty respons van de opgetrommelde bouwers leverde een nieuw bestuurlijk-strategisch dilemma op: kiezen we voor de vertrouwde ieder-op-zijn-beurt route of slaan we als rijk en gemeente samen een nog onbekend en mogelijk onbeaanbaar pad in?

Kiezen voor kwaliteit

De aanbesteding was op zichzelf al een risicovolle onderneming. Het lag ook bij het A2 Project voor de hand om een door de rijksoverheid uitgewerkt tunnelplan te gunnen aan de marktpartij met de laagste prijs. Het Projectbureau zag echter meer heil in een alternatieve aanpak. Daarbij inspelend op de nieuwe beleidslijn van het toenmalige Ministerie van Verkeer om marktpartijen vroegtijdiger dan gewoonlijk in de publieke planvorming van grote infrastructurele projecten te betrekken en hen daardoor veel ruimte te bieden om eigen ideeën in te brengen. Het voorstel van het A2 Projectbureau leek voor de rijkspartner echter in de overdrive te gaan: geen gedetailleerde uitvraag aan marktpartijen (vele decimeters papier), maar slechts een handvol functionele eisen (enkele A4'tjes); en geen gunning van het project aan de laagste inschrijver, maar het uitverkiezen van een winnaar die de meeste kwaliteit biedt in relatie tot een vooraf voor elke inschrijvende bouwer dezelfde, vaste en niet onderhandelbare prijs. Maar hoe bepaal je in een als ‘beauty contest’ vormgegeven aanbesteding wat ‘kwaliteit’ is? Neigt dat niet naar een subjectieve selectie van de winnaar daar waar objectiviteit geborgd is als simpelweg prijzen tegen elkaar worden afgezet? Waarom risicovol kiezen voor een aanpak die het project ongetwijfeld het juridische schootsveld in stuurt?

Intuïtie doet ertoe

De hier belichte strategische dilemma's hebben een gemeenschappelijk risicoprofiel: kiezen tussen een vertrouwde en een vernieuwende aanpak. Dat de bestuurders van rijk en gemeente uiteindelijk op alle genoemde fronten de experimentele en dus meer risicovolle route kozen, was allesbepalend voor het verdere verloop van het project, maar ook betekenisvol voor de ontstane gelijkwaardige samenwerking.

Een project van vlees en bloed

De lobby die het rijk soms zag als een verbeterde strijd was in Maastrichtse ogen van belang om anders naar het 'tunnelproject' te gaan kijken. De burgemeester geloofde niet in de formele, verkeerskundige analyse die Maastricht moest opdienen bij het rijk om in alle objectiviteit de ernst van de fileproblematiek in de zuidelijke punt van Limburg aan te tonen. Maastricht zou de vergelijking met de Randstedelijke files nooit doorstaan. Hij riep op om het project maatschappelijk te dramatiseren en niet langer te koersen op betwistbare verkeersprognoses, maar door de maatschappelijke onaanvaardbaarheid te benadrukken van een dwars door deels kwijnende volksbuurten lopende rijksweg. Met het loslaten van een uitzichtloos, want sectoraal en verkeerskundig, gedefinieerde vraagstelling naar een perspectiefvolle, integrale herdefiniëring in termen van ongezonde en onveilige leefomgeving, onderging het project een metamorfose. Het 'totaalplan' werd een project van 'vlees en bloed'. Daarmee kreeg het een in Den Haag niet langer te negeren gevoelswaarde. Deze strategische koerswisseling werd vanaf dat moment als de 'integrale A2 gebiedsontwikkeling' geboekstaafd. Daarbij stonden niet langer allerlei tunnelvarianten centraal, maar de perspectieven op een aantrekkelijk en gezond leven bovenop de tunnel. Niet langer mobiliteit, maar mensen kwamen in het middelpunt van de complexe opgave te staan.

De Groene Loper in de ruimte

- Het winnende ontwerp de Groene Loper was 'all inclusive'. Dus niet alleen een tunnel en 22 daarop aansluitende kunstwerken (met name viaducten), 1800 bomen en 1100 woningen, maar ook met speciaal daarop afgestemde verlichting, banken en watertappunten. De gebiedsontwikkeling van de Groene Loper omvat een aantal kernelementen.
- Allereerst een eigenstandig functionerend 'ondergronds' verkeerssysteem, met als belangrijkste werk een 2,3 km lange, dubbellaagse en gesloten tunnelbak (zonder obstakelvormende ventilatieopeningen op maaiveld). Los daarvan is er een 'bovenwereld' met een vijf kilometer meanderende Groene Loper als langzame verkeersverbinding en een verkeersluw, groen en open verblijfsgebied met 1800 grote (linde)bomen.
- De Groene Loper is geen plan dat op zichzelf staat, maar dat ook gericht is op het verbinden van voorheen gescheiden stadswijken. Dat gebeurt door het vervlechten van de nieuwbouw met de herstructurering van de als maatschappelijk zwak te boek staande wijken Wyckerpoort-Noord en Wittevrouwenveld-Noord en door het concentreren van voorzieningen als scholen, een wijkcentrum, zorgaanbod, detailhandel, horeca en sportfaciliteiten.
- Met de Groene Loper is het waardevolle cultuurlandschap 'Buitengoed Geul en Maas' aan de noordoostkant van Maastricht (voorheen de Landgoederenzone) ontsloten

door een nieuw NS-station (Maastricht-Noord). De monumentale kastelen en landgoederen zijn bijna allemaal, en grotendeels als particulier initiatief, gerestaureerd en herontwikkeld voor uiteenlopende functies en doeleinden.

- Uniek is de Parklaan met een profiel van liefst zes meter brede halfverharding als 'shared space' voor langzaam verkeer (dus geen belijning om fietsers en voetgangers te scheiden). Het autoverkeer is naar de (30 km) 'zijwegen' gedirigeerd met een optisch aangepast profiel om de snelheid te temperen. De Parklaan is inmiddels een 'hotspot' waar alle bewonersgroepen elkaar spontaan en veilig treffen.
- Waar voorheen tienduizenden auto's het gebied domineerden, staat nu een deel van de 1800 nieuwe bomen op het daarop berekende tunneldak (met anderhalf tot twee meter dekaarde), die zich voegen naar bestaande groene ruimtes en aanwezige vegetatie. In de loop der jaren ontvouwt zich een beeld van een eigentijdse schaduwrijke singel.

Realisatie

Strijd om kavels en karakter

De tunnel is in de periode 2009–2016 gereedgekomen, waarna in de periode 2017–2019 de openbare ruimte bovenop de Groene Loper werd ingericht. Daarna volgde gefaseerd de woningbouw (1100 woningen). In 2008, midden in de aanbesteding van het A2 Project, ontwikkelde zich de financiële crisis. Wat zich eerst liet aanzien als een conjuncturele dip, ontvouwde zich als een hardnekkig probleem dat jarenlang de landelijke woningbouw zou gaan beheersen. Overal stagneerde de nieuwbouw door hoge rentes, stijgende grondprijzen, afwachtende investeerders en kopers. Ook de gemeente Maastricht betaalde hiervoor een fikse rekening. Vele bouwplannen kwamen niet van de grond. Van de circa 10.000 geplande woningen werd twee derde geschrapt met het incasseren van 100 miljoen euro verlies – bepaald geen gunstige voortekenen voor de gewenste A2 planontwikkeling.

De inschatting was dat de vastgoedcrisis jarenlang zou aanhouden, en dus ook de rekensommen van de Groene Loper met 1100 nog te bouwen woningen onder druk zou komen te staan. Omdat vastgoed gemiddeld zes tot acht jaar voorbereiding vergt alvorens de schop de grond in kan, stelde de Avenue2 zich aanvankelijk 'achter gesloten deuren' in op een volledig ander plan dan aangeboden in de aanbesteding. Dat winnende plan voorzag in een karaktervolle ontwikkeling door op de afzonderlijke kavels een diversiteit aan woningen mogelijk te maken. Daarbij werd gerefereerd aan de typische singelbouw in Maastricht uit de decennia rond 1900, te weten gevels die zich onderscheiden door detaillering, trapjes, erkers, metselverbanden en toch samen opgaan in karaktervolle stedelijke wanden. De mooie plaatjes van de aanbesteding leken



door de crisis ingewisseld te (moeten) worden voor mooie praatjes over een ‘verrassend andere invulling’.

Houtskool in de ban

De ‘Short Golfclub Het Rijk van Margraten’ lijkt niet direct een passende ambiance voor de barensweeën van een alternatief plan voor de 1100 geplande woningen. De markt voor nieuwe woningen zat op slot en al helemaal als ze zoals aan de Groene Loper afweken van het standaardpatroon door een rijkheid aan details, overkragingen, dakkapellen, trapjes en tien verschillende metselverbanden en dito kleuren baksteen. Het A2 Projectbureau werd duidelijk gemaakt dat ‘de bakens helaas moeten worden verzet’ naar een ‘een minder diverse en meer gestandaardiseerde, en dus prijsgunstiger nieuwbouw’. Om de brainstorm daarover op gang te helpen, werd een Amerikaanse stedenbouwkundige ingevlogen. Hij schoof aan ‘to recat your very beautiful plan to something still beautiful but much more profitable’. Hij maakte houtskoolschetsen waarin alles wat het plan elan en jeug gaf, het veld moest ruimen.

De A2 Projectdirecteur bekeek tijdens de presentatie de schetsen nauwkeurig en wachtte zijn beurt af. Na eerst een lange, wat onheilspellende stilte verordonneerde hij kalm maar beslist ‘dat we jullie net als bij de tunnel ook met de woningbouw gaan helpen, we gaan crisis of geen crisis gewoon door waar we aan begonnen zijn en houden gewoon vast aan onze ambities van een unieke Groene Loper en kijken welke ruimte we elkaar gunnen om daar invulling aan te geven, komt allemaal goed’. Deze duidelijk geen tegenspraak duldende stellingname maakte duidelijk dat verder debat overbodig was.

Het Projectbureau was als opdrachtgever begripvol dat het bouwplan in het licht van de crisis herijking behoeftte. Daar viel over te praten, maar wel als gelijkwaardige partners die meegenomen worden in een mogelijke metamorfose van wat beloofd was. Toen dat niet zo bleek te zijn en achter de schermen van Avenue2 een sterk versoberd en gestandaardiseerd programma uitkwam, leverde dat flinke spanningen op. Ongetwijfeld zou de beoogde, doorlopende en met visie geregisseerde planontwikkeling plaats moeten maken voor een op zichzelf staande ontwikkeling van losse kavels. Deze gemankeerde ontwikkeling zou financieel best aantrekkelijk kunnen zijn en het project uit de problemen kunnen trekken, maar zou nooit meer het geschetste karakter krijgen van een samenhangende stedelijke ontwikkeling.

Groene Kamer

Het had geen zin om met het contract in de hand als A2 Projectbureau te proberen Avenue2 weg te houden van haar herprofilering van de vastgoedopgave, temeer daar de Golfclubsessie plaatsvond tijdens een lastige overnameperiode van Avenue2 – dat door de vastgoedcrisis op de rand van een faillissement balanceerde – door de mondiaal

opererende Turkse projectontwikkelaar Renaissance Construction. Dat leek alles nog meer te gaan compliceren. De informele communicatielijnen, vaak in ‘ut Mestreechs’, leken plaats te moeten gaan maken voor een Engelstalig geformaliseerd overleg om tot oplossingen te komen.

Het Projectbureau moest op zoek naar nieuwe ‘tussenruimtes’ om ook in de vastgoedopgave elkaar op te zoeken en niet verstrikt te raken in formeel positiespel. Een verhuizing naar een nieuw kantoor voor de (inmiddels formatief sterk geslonken) Projectorganisatie naar een leeg schoolgebouw deed spontaan het idee van een Groene Kamer rijpen. Door de muren tussen twee leslokalen te slopen, ontstond een grote, gezamenlijke werk- en vergaderruimte. Tussen maquettes, bouwtekeningen en proefmuurtjes door vonden daar oplossingsgerichte ontwerpessies plaats. Welbeschouwd waren de randvoorwaarden tot uitwerking van het vastgoedprogramma beperkt tot een handvol criteria zoals: bakstenen uitvoering, plastische gevels, hoekoplossingen, diversiteit in uitvoering. Dit was bedoeld om ontwerpers enerzijds te binden aan een collectief te realiseren samenhangend ‘totaalbeeld’ en anderzijds veel vrijheid te bieden om daarbinnen optimale diversiteit op te zoeken.

De Groene Kamer, met het koffieapparaat binnen handbereik, en de vlai op loopafstand, was het oefenterrein om in teamverband de vastgoedopgave uit te werken. Niet langer reageren op elkaars voorstellen en standpunten, maar gezamenlijk en integraal, vanuit scenario’s en kennisdeling, zoeken naar de beste oplossing. De integrale aanpak was geborgd door alle relevante disciplines tijdig en met commitment naar het eindresultaat rond de tafel van de projectorganisatie te zetten als een gezamenlijk ontwerpteam: architecten, ontwikkelaars, supervisors, aannemers, technische disciplines, welstand en stedenbouw.

De Groene Kamer bleek in alle opzichten een vruchtbare en ‘messy tussenruimte’ om naar elkaar als projectbureau en ontwikkelaar partnerschap te tonen. Om de A2 Projectdirecteur te citeren: ‘Het Projectbureau functioneerde niet primair vanuit haar formele mandaat, maar vanuit een smeerolie van betrokkenheid en passie om met elkaar mooie woningen te bouwen, publieke en private belangen kwamen daarbij gelijktijdig in beeld waardoor op het eerste gezicht tegenstrijdige belangen vroegtijdig tot een oplossing kwamen.’

Slimme investering

In een terugblik op dat Groene Kamer-proces hoort ook een beschouwing over hoe de ‘omgeving’ zich in de kanteling van een tunnelproject naar woningbouw opstelde. De sloop, de ontgraving, het inheien van damwanden, de graverij dicht tegen bestaande huizen aan, wegomleggingen, vrachtverkeer, stof- en geluidsoverlast vormen een totaal andere context over hoe de communicatie en interactie met buurten en bewoners te

organiseren dan het realiseren van vastgoed. De tunnel vergde een continue, dag-tot-dag inzet om de omgeving in alle aspecten, in alle voorspoed maar ook tegenslagen, mee te nemen. Daar is met een waaier aan mensen en middelen gestalte aan gegeven. Dit legde een stevige fundering voor het vertrouwen en het sterke imago dat het A2 Project alle jaren genoot.

Communicatieteam

De vruchtbare ‘tussenruimte’ die hiervoor werd ingericht, bleek de instelling van een gezamenlijk communicatieteam van Avenue2 en A2 Projectbureau. Dat samen optrekken als bouwer en opdrachtgever op ‘klantencontact’ lijkt voor de hand te liggen, maar is dat zeker niet. Gangbaar is een scherpe rollenscheiding met als gevolg dat vragen of klachten van het ene loket naar het andere worden doorgeschoven. In de ‘tussenruimte’, letterlijk een kantoorruimte waar een ploeg communicatiemedewerkers bij elkaar zat met de oren en ogen van ‘stewards’ buiten in het veld, werden alle binnenkomende vragen, klachten, suggesties en ideeën gekanaliseerd.

Uitgangspunt was het centraal stellen van de burgers, alsook het ‘ontzorgen’ van de politiek waar ontevreden burgers zich snel melden als ze niet serieus genomen worden. Het team werkte niet volgens uitgebreide protocollen en standaarden, maar dacht en handelde pragmatisch en praktisch. Deze tussenruimte is vaak aangemerkt als de allesbepalende succesfactor van het A2 Project. Het bleek ook een slimme investering in het tijdig weten te voorkomen van formele en met veel kosten te behandelen bezwaarprocedures. Die bleven uiteindelijk tot een minimum beperkt.

De omgeving ‘meenemen’ gebeurde vooral op straat. Het project afficheerde zich niet uitsluitend met een infocentrum en in brochures, perspublicaties en filmpjes, maar door mijlpalen tijdens de ondertunneling en open dagen feestelijk en grootschalig te omlijsten. Daarmee werd de A2-tunnel zoals hiervoor al gesteld ‘úzze tunnel’. Het A2 Project verrichtte grenswerk. Door het opzoeken en creëren van ‘streetwise tussenruimtes’ werd het project de spil in een stilaan uitwaaierend, meestal steunend netwerk van burgers, buurten, corporaties en instellingen. Dat leidde onverwacht, want niet gepland, tot een ‘pluspakket’ voor de Groene Loper.

Gezonde Loper

De transformatie van een sectoraal-verkeerskundige naar een integraal maatschappelijke benadering van stadsontwikkeling, bleek een goed aangrijpingspunt om voortschrijdend (wettelijk) inzicht van milieuwetgeving rond duurzaam bouwen en gezondheid gaandeweg te vervlechten in het project. Hierdoor werd een integrale benadering steeds meer een vanzelfsprekend uitgangspunt in de samenwerking tussen de opdrachtgevende publieke partijen. Waar het rijk gewend was in zijn projectaanpak te focussen op contractnaleving en risicobeheersing van de met het private consortium overeengekomen

bouwopgave, kreeg de samenwerking met lokale bestuurders en partijen (corporaties, buurtkaders, ondernemers, scholen, verenigingen) vooral zijn meerwaarde en concrete beslag in een bredere focus op een maatschappelijke opgave. In 2016 werd daartoe het ‘pluspakket’ Actieprogramma ‘Mijn Gezonde Groene Loper’ vastgesteld en van substantieel werkkapitaal voorzien. Het bevatte een lijst van mensen en organisaties in de omgeving van het gebied, alsook in kaart gebrachte en te benutte ideeën en initiatieven. Het Actieprogramma werd daarmee naast de formele ‘bouwscope’, vooral een soort van maatschappelijke ‘scope-plus’. Dit actieprogramma kwam tot stand door een tiental co-designsessies.

Rekenmachientjes

Wat in deze synergie van het A2 Project volgens Onno Dwars, directeur projectontwikkeling Ballast Nedam (die hier geciteerd wordt in een vraaggesprek/app d.d. 23 januari 2024) achteraf gezien meer systematische focus had kunnen krijgen, waren de maatschappelijke impact en kansen van de gebiedsontwikkeling:

‘De kansbenutting in dat opzicht stelden we jammer genoeg telkens te zeer afhankelijk van een altijd weer terughoudende en over experimenten weifelende opstelling van gemeentelijke afdelingen en andere instanties wier belangen en geldstromen gericht waren op ten hoogste optimalisering van de bestaande orde.’

Zo wilde Ballast Nedam het voortouw nemen in een grootschalige, het plangebied overstijgende innovatieve verduurzaming van de direct aan de Groene Loper grenzende duizenden (sociale) woningen. Verschillende initiatieven daartoe, ondersteund door het Projectbureau, stuitten telkens weer op het vooraf gegarandeerd willen krijgen van ‘een uitgeschreven plan van aanpak met een sluitende business case als doelstelling’. En dat terwijl dit soort op het eerste oog ‘wilde ideeën’ juist gebaat zijn bij proefondervindelijke try-outs met een ‘lerende samenwerking’ en durfkapitaal als uitgangspunt. Er is meermaals geprobeerd om een tussenruimte te bouwen om met open blik naar deze ambitie te kijken.

Dat lukte helaas niet. Er was terugkijkend op het vlak van verduurzaming van sociale woningbouw rond het A2 Plangebied weliswaar veel energie gestoken in ‘bridging’ van het project naar de lokale partijen, maar kennelijk onvoldoende in de ‘bonding’ tussen de eigen bestuurlijke beslissers en de ambtelijke achterban. Er was bovendien ook in de start en doorontwikkeling van het A2 Project (2003-2006) onvoldoende basis en vertrouwen opgebouwd met de corporaties om op te kunnen terugvallen. De corporaties in het A2 Plangebied toonden zich weinig inschikkelijk om in de totaalaanpak mee te doen. Als verhuurders van soms 75 procent van het woningbestand vonden ze de ‘black box’ van een aanbesteding maar riskant. Waarom een onvoorspelbare uitkomst



van een aanbesteding met ‘vreemde’ partijen lijdzaam ondergaan? Hun voorstel om de gemeente te ontzorgen door de 1100 woningen voor eigen rekening en risico te bouwen, leek aantrekkelijk, maar paste geenszins in de eenmaal gekozen totaalaanpak en werd dus resoluut van de hand gewezen. Deze uit elkaar lopende ‘mindsets’ van de A2 Projectorganisatie en de corporaties bleef jarenlang een hoge drempel. Eigenlijk pas in de staart van het A2 Project maakten directiewisselingen het mogelijk om de koppeling van de Groene Loper met de buurtontwikkeling gestalte te geven. Dat is op onderdelen ook gebeurd. Met name door de inspanningen van het Projectbureau om een flink bedrag bijeen te sprokkelen voor een sluitende ‘business case’ van sociale woningbouw aan de Groene Loper. Achteraf gezien is het jammer genoeg niet gelukt om de synergie van een wijkontwikkeling, die door het A2 Project mogelijk werd gemaakt, ten volle op te zoeken en in plannen om te zetten. Het ontbrak hier eigenlijk aan een ‘tussenruimte’ om niet met rekenmachientjes aan tafel te komen, maar om daar met de benen op tafel te praten. Daarbij is de context in ogenschouw te nemen van een door de vastgoedcrisis jarenlang financieel en fiscaal gehandicapte corporatiewereld. Die is voor een belangrijk deel debet aan hun overwegend boekhoudkundige kijk op het vastgoed van het A2 Project.

Grijs en wit

Hoe was de omgeving georganiseerd? De afzonderlijke wijkraden waren aanvankelijk sterk verdeeld over het tunnelproject, maar vreesden allemaal een voor hen niet te doorgronden en zeker niet rechtstreeks te beïnvloeden proces. Bestuurlijk kon men niet goed uit de voeten met ‘protesterende’ buurtbewoners. Wie verzette zich nou tegen zo’n noodzakelijk plan als de ondertunneling? Het A2 Projectbureau bood de buurtvertegenwoordigers aan om een proactieve rol in het project (budgettaire) te faciliteren indien ze erin slaagden zich verenigd te organiseren als A2 Buurtenplatform met een gezamenlijke agenda. Daarmee was de kou niet uit de lucht, en de lucht zeker ook niet geklaard. Het platform zou zich vooral bewijzen als kritische volger van de ondertunneling en minder als een maatschappelijke ontwikkelingspartner. Het overleg met het A2 Buurtkader behield alle jaren van de tunnelbouw een geformaliseerd karakter. Het Buurtkader heeft evenmin als de corporaties een echte ‘tussenruimte’ gekregen. De leden, de bekende grijs en witte buurtbewoners, waren niet anders gewend dan middels agenda’s en actielijstjes te vergaderen en zich als advocaat van de duivel het project kritisch te blijven volgen. Het platform toonde zich een dankbaar gremium in het vroegtijdig signaleren en bezweren van allerlei zaken en ongemak die zich nu eenmaal voordoen bij een jarenlange ontgraving en ondertunneling van 22 meter diep, over een lengte van 2,5 kilometer dwars door dichte bebouwing heen. Het bood daarmee ook een dankbaar strategisch alibi voor het Projectbureau wanneer de bestuurlijke vraag zich aandiende ‘of bewoners voldoende worden meegenomen’. Tot een werkelijk open en openhartige verstandhouding is het nooit gekomen. Het periodieke overleg met het Buurtkader leverde het Projectbureau weliswaar veel nuttige,

meestal verkeerstechnische informatie op, maar onvoldoende een coherent beeld hoe het project 'leefde' bij de wijkbewoners. Daartoe organiseerde het Projectbureau andere kanalen, zoals uiteenlopende co-designsessies met wisselende vertegenwoordigers van buurten en organisaties. Ook organiseerde het Projectbureau andere middelen, zoals de feedback op de met zorg vormgegeven externe communicatie, de vele Open Dagen en de human-interestverhalenreeks 'Van wie is de Groene Loper'. Ook de bottom-up, straatwise onderzoeken van antropologisch opererende 'verkenners' van Dear Hunter leverden verrassende uitkomsten.

Reflectie: het creëren en benutten van tussenruimtes

Natuurlijk is er in een complex en langdurig project als de Groene Loper niet een enkel doorslaggevend succesprincipe aan te wijzen. Het is juist de combinatie van meerdere factoren die voor het succes heeft gezorgd. In onze beschouwing zijn daartoe de 'tussenruimtes' van de Groene Loper onderzocht, alsook de wisselende resultaten ervan tegen het licht gehouden. Om enigszins geordend tot een beredeneerd oordeel te komen dat leerzame handvatten biedt voor soortgelijke complexe projecten, zijn hier de kernvariabelen samengebracht die onzes inziens het project de Groene Loper tot een succes hebben gemaakt en dat we gemakshalve aanduiden als het 4xI-model. Het gaat om de gecombineerde werking van de principes die als een rode draad door de Groene Loper heen lopen, te weten: een Integrale aanpak, een Innovatieve benadering, een Interactieve werkwijze en een Inspirerend Projectteam.

Integraal is hier te zien als het systematisch en consequent denken en handelen vanuit de samenhang der onderdelen. En van daaruit keuzes maken vanuit een naar omgeving en de eigen organisaties te verantwoorden afweging van en in dialoog opgetekende belangen.

Interactief in de hier bedoelde zin is de bereidheid om telkens opnieuw betekenis en vorm te willen geven aan de wisselwerking met een telkens veranderende en te duiden projectomgeving. Deze is te ordenen naar de b's van burgers, buurten, bestuurders, belanghebbenden en belangstellenden.

Innovatief is hier te beschouwen als de continue bereidheid, durf en vaardigheid om complexe vraagstukken niet op voorhand 'zoals te doen gebruikelijk' te benaderen, maar juist en bewust op zoek te gaan naar 'tussenruimtes', waarin niet hiërarchie, protocollen en regelgeving de formele toon zetten, maar openhartig, gelijkwaardig overleg, creativiteit en interactie tot onverwachte uitkomsten kunnen leiden.

De meest belangrijke *I* is die van een *Inspirerend projectteam*, waarin niet formele posities en belangen prevaleren, maar leden in de aansturing en erkenning van hun persoonlijke kwaliteiten, consequent blijven streven naar hun gemeenschappelijke ambities en doelen.

Wie het bovenstaande goed op zich heeft laten inwerken, zal deze vier werkzame succesfactoren ongetwijfeld herkennen. Met deze succesfactoren in gedachten zijn er ongetwijfeld in andere situaties lessen te trekken over hoe gebiedsontwikkeling tot een succes te maken. Zoekt men naar een allesoverstijgende benoeming van wat het succes van de Groene Loper heeft bepaald, dan kunnen we stellen dat het creëren en benutten van tussenruimtes misschien wel de belangrijkste sleutel tot succes is geweest en wat ons betreft in ieder geval het meest leerzame succesprincipe is. Nader beschouwd, zijn ‘tussenruimtes’ niet aan het toeval over te laten in het verloop van een gebiedstransformatie. Ze zijn in elk complex project onmisbaar en sterk bepalend voor de slaagkans. Want in puur geformaliseerde settings is de kans groot op sectorale afwegingen, standaardoplossingen, klassieke inspraakprocedures en waarschijnlijk een weinig bezield projectteam. De Groene Loper: een succesvolle cartografie van tussenruimtes.

Noten

- 1 Geurts, J. & Cüsters, J.W. (2023). *Onze A2-man*. Projectbureau A2 Maastricht.
- 2 Verantwoording: Terugdenken, nadenken en vooruitdenken; dat zijn de begrippen die passen bij het tot stand komen van deze tekst. Ik (Jos Geurts) ben vanaf het begin betrokken geweest bij het project de Groene Loper. Ik heb binnen het Projectbureau-A2 als ‘rechterhand’ gefungeerd van de Projectdirecteur (Louis Prompers). Ik heb onder zijn hoede gedurende bijna twintig jaar alle ontwikkelingen rondom de tunnelbouw, de inrichting van de openbare ruimte bovenop de tunnel en de vastgoedontwikkeling aan de randen van de Groene Loper meegemaakt. Dat niet alleen, ik heb het hele proces dag in dag uit mede vorm en inhoud gegeven. Terugdenkend komen de fascinerende bijeenkomsten met de talrijke partijen en personen me voor de geest. Ik zie personen, persoonlijkheden, bijzondere karakters en veel menselijke interactie voor mij. Bezorgde gezichten, optimistische grimassen, weifelende overheidsdienaren, krachtadige ondernemers, sluwe onderhandelaars enzovoort passeren de revue. Maar bovenal heb ik plezier beleefd aan het nadenken over wat er in die lange periode is gebeurd. Ik heb in een boeiende publiek-private arena mogen opereren. Ik heb er vooral vreugde aan beleefd, ook al waren er momenten dat twijfels bij mij bovenkwamen. Ik heb alle (beleids)documenten uit die periode nog eens geraadpleegd. Het aantal pagina's van die documenten is langer dan het tracé dat moest worden aangelegd. Na het terugdenken en nadenken, heeft dit verhaal mij ook ertoe gebracht om vooruit te denken: welke lessen kunnen we voor de toekomst trekken uit de opgedane ervaringen? Nico Nelissen en ik hebben getracht om een zo complex proces van gebiedsontwikkeling in begrijpelijke woorden voor een breed publiek toegankelijk te maken. Ik (Nico Nelissen) heb naar de Groene Loper gekeken vanuit een meer academisch bestuurskundig perspectief. Maar dan wel met als achtergrond een ruime vertrouwdheid met de stedenbouw, architectuur en gebiedsontwikkelingen in Maastricht. Dit alles is mede gevoed door de rollen die ik in Maastricht gedurende de periode dat het project speelde heb vervuld als voorzitter van de Welstands-/Monumentencommissie en als voorzitter van TOPOS, het Architectuurcentrum van Maastricht. Het was een aangename onderneming om vanuit een direct betrokken perspectief (Jos) en een meer academisch perspectief (Nico) naar dit voor Maastricht uitermate belangrijke project te kijken. Bij dit terug-, na- en vooruitdenken hebben we gebruik gemaakt van een aantal standaardonderzoeksmethoden, te weten literatuurverkenning, systematische observatie, participerende observatie, documentenanalyse, interviews met kernpersonen en groepsgesprekken.
- 3 Harford, T. (2018). *Messy, How to be creative and resilient in a tidy minded world*. Little, Brown Book Group.
- 4 Teisman, G. (2023, 3 oktober). *Complexiteit als realiteit waar bestuurders en bestuurskundigen mee worstelen* [afscheidsrede]. Erasmus Universiteit Rotterdam. Geraadpleegd van .
- 5 Geurts, J. & Cüsters, J.W. (2023). *Onze A2-man*. Projectbureau A2 Maastricht.
- 6 Ibid.