

**Excellent Opdrachtgeverschap?
Ombouw Amstelveenlijn**

Karin Sweering
Stadsregio Amsterdam
k.sweering@stadsregioamsterdam.nl

Tatjana Stenfert Kroese
ViNU Consult
stenfert@vinuconsult.nl

**Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk
24 en 25 november 2011, Antwerpen**

Samenvatting

Excellent Opdrachtgeverschap? Ombouw Amstelveenlijn

Inleiding

De Stadsregio heeft de afgelopen twee jaar ervaring opgedaan met het opdrachtgeverschap voor een planfase voor het project Ombouw Amstelveenlijn. In de paper wordt toegelicht hoe we deze rol hebben uitgevoerd, welke uitdagingen we zijn tegengekomen, hoe we daar mee om zijn gegaan en wat we daarvan geleerd hebben. We willen het CVS congres gebruiken om onze ervaringen te delen en met de deelnemers van onze sessie te verkennen of we dat anders en beter hadden kunnen doen.

Aanpak sessie

Aan de hand van casussen en stellingen gebaseerd op de praktijk van de Ombouw Amstelveenlijn kunnen de deelnemers ons en onze aanpak kritisch onder de loep nemen. De ideale deelnemer aan onze deelsessie is kritisch, denkt in oplossingen, heeft ervaring en neemt geen blad voor de mond.

Doel

Wij willen terugkijken op onze rol als opdrachtgever en ervaringen uitwisselen met de deelnemers aan de deelsessie.

Achtergrond

De geschiedenis en ontwikkeling van het project:

- Oorsprong van het project

De verbetering van de Openbaar Vervoer verbinding tussen Amstelveen en Amsterdam Centrum. De ambitie van de betrokken partijen was de metro Noord-Zuidlijn door te trekken tot Amstelveen en gelijktijdig in gebruik te nemen.

- Oprichting projectbureau

In 2009 is tussen de betrokken partijen een intentieovereenkomst getekend waarmee het projectbureau werd opgericht.

- Opdracht van het projectbureau

Het onderzoeken van de haalbaarheid en betaalbaarheid van een metro-oplossing.

- Wijziging van de opdracht januari 2011

In januari 2011 bleek de metro-oplossing zeer kostbaar en het gelijktijdig in gebruik nemen onmogelijk. Daardoor was het nodig andere oplossingsrichtingen te onderzoeken.

- Afronden van de gewijzigde opdracht

De metro en alternatieven daarvoor worden op een vergelijkbaar niveau gebracht zodat er een afweging gemaakt kan worden.

Belangrijkste uitdagingen als Opdrachtgever

1. Hoe implementeer je een gewijzigde bestuurlijke opdracht in een bestaande projectorganisatie?
2. Hoe zorg je bij een hoog tempo dat excellente inhoud vorm kan krijgen?
3. Hoe ga je om met de spanning tussen je (bestuurlijke) afspraken en de ontwerp vrijheid die je aan je opdrachtnemer wilt geven?
4. Hoe voorkom je dat het draagvlak binnen de projectorganisatie een vertragende factor wordt?

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De Stadsregio heeft de afgelopen twee jaar ervaring opgedaan met het opdrachtgeverschap voor een planfase voor het project Ombouw Amstelveenlijn. In de paper wordt toegelicht hoe we deze rol hebben uitgevoerd, welke uitdagingen we zijn tegengekomen, hoe we daar mee om zijn gegaan en wat we daarvan geleerd hebben. We willen het CVS congres gebruiken om onze ervaringen te delen en met de deelnemers van onze sessie te verkennen of we dat anders en beter hadden kunnen doen.

1.2 Aanpak sessie

Aan de hand van casussen en stellingen gebaseerd op de praktijk van de Ombouw Amstelveenlijn kunnen de deelnemers ons en onze aanpak kritisch onder de loep nemen. De ideale deelnemer aan onze deelsessie is kritisch, denkt in oplossingen, heeft ervaring en neemt geen blad voor de mond.

1.3 Doel

Wij willen terugkijken op onze rol als opdrachtgever en ervaringen uitwisselen met de deelnemers aan de deelsessie.

2. Achtergrond

2.1 Oorsprong van het project

In 2007 heeft de Stadsregio Amsterdam een probleemverkenning afgerond naar de huidige Amstelveenlijn (sneltram lijn 51) tussen Amstelveen en Amsterdam. De aanleiding daarvoor waren een veelheid van klachten over de onbetrouwbaarheid en veiligheid afkomstig van reizigers en overheid (gemeenten Amstelveen en Amsterdam). Deze klachten zijn feitelijk onderbouwd in de probleemverkenning. Er is door allerlei oorzaken sprake van verstoringen en onregelmatigheden. Een tweede belangrijke conclusie uit de probleemanalyse was dat het systeem niet toekomstvast is door de verwachte groei van aantal reizigers. Bijkomende problemen die zich daarbij voordoen zijn de verkeersafwikkeling van het kruisende verkeer van de Amstelveenlijn en de verkeersveiligheid. Een derde conclusie had te maken met de Noord-Zuidlijn. De in aanbouw zijnde metro eindigt op station Zuid. Op station Zuid is slechts ruimte voor een enkelsporig eindpunt. Indien de Noord-Zuidlijn wordt doorgetrokken naar Amstelveen Westwijk is het niet meer nodig een eindpunt op Station Zuid te realiseren.

Op basis van de probleemanalyse en haalbaarheidsstudie naar de ombouw van de Amstelveenlijn, heeft de regio Amsterdam de ambitie uitgesproken dat de ombouw van de Amstelveenlijn naar metrokwaliteit nodig, wenselijk en mogelijk is. Daarmee ontstaan kansen voor de regio en de gemeenten Amstelveen en Amsterdam om het openbaar vervoer sterk te verbeteren. Het OV-systeem wordt dan als geheel beter en robuuster. De Noord-Zuidlijn is in doorgetrokken vorm een goede drager voor ruimtelijke ontwikkelingen.

2.2 Oprichting projectbureau

In 2009 hebben de betrokken partijen een intentieovereenkomst getekend waarmee het projectbureau werd opgericht. De belangrijkste opgave voor het projectbureau was de omgebouwde Amstelveenlijn gelijktijdig in gebruik te nemen met de Noord-Zuidlijn.

Hiervoor zou politieke besluitvorming moeten plaats vinden in 2012. Ondernemerschap en onconventionele stappen waren vereist om deze ambitie waar te maken.

2.3 Opdracht van het projectbureau

Tot de taken van het projectbureau behoorde het maken van een voorlopig ontwerp, de zorg voor financiering, het maken van een planning, het doorlopen van het vergunningentraject en het voorsorteren op een aanbesteding. Dit alles uiteraard in nauwe samenwerking met de betrokken gemeenten. Doel van het projectbureau was ook om het proces transparant te maken bij bewoners en bedrijven.

2.4 Wijziging van de opdracht januari 2011

Eind 2010 werd duidelijk dat het gelijktijdig in gebruik nemen met de Noord-Zuidlijn planningstechnisch niet haalbaar is. Daarnaast werd duidelijk dat de benodigde investeringen vele malen hoger waren dan eerder ingeschat.

Hierdoor ontstond er bestuurlijk behoefte alternatieve oplossingen te zoeken die goedkoper zijn en een vergelijkbaar probleemoplossend vermogen hebben.

2.5 Afronden van de gewijzigde opdracht

De metro en alternatieven daarvoor worden op een vergelijkbaar niveau gebracht zodat er een afweging gemaakt kan worden. Hierbij is een gedragen variantenstudie opgesteld. Deze studie kreeg draagvlak bij de stakeholders doordat zij invloed hadden op het gestelde doel en uitgangspunten. Hierdoor ontstond er een afwegingskader aan de hand waarvan varianten konden worden ontwikkeld. Er is gekozen om te variëren in systemen (sneltram, stadstram, regiotram, metro) zodat duidelijk wordt welke aspecten van de systemen onderscheidend zijn. De voorkeursvariant zal uiteindelijk een combinatie van de sterke punten van de verschillende systemen zijn.

3. Belangrijkste uitdagingen als Opdrachtgever

3.1 Hoe implementeer je een gewijzigde bestuurlijke opdracht in een bestaande projectorganisatie.

In januari 2011 is de opdracht voor het projectbureau gewijzigd: van het in een sneltreinvaart komen tot een metro-ontwerp, naar een weloverwogen variantenstudie. De oorzaak hiervan was de bestuurlijke wisseling waardoor dat er geen bestuurder meer was, die zich hard maakte voor het aanleggen van een metro. Daarbij bleek uit de voorlopige kostenramingen dat de metro duurder was dan eerder voorzien en dat gelijktijdig in gebruik nemen met de Noord-Zuidlijn niet mogelijk was.

Er ontstond bestuurlijke druk om snel te weten of er een alternatief voor de metro variant is.

De projectorganisatie was niet uitgerust om om te gaan met dit soort bestuurlijke vraagstukken. Wat we op dat moment nodig hadden was: het creëren van draagvlak en het zetten van stappen in het kader van dat draagvlak. Kortom het proces om tot een gedragen alternatief te komen.

Aanpak

Omdat wij als opdrachtgever wel veel ervaring hebben met deze projectfase hebben wij hier een deel van de aansturing overgenomen. Het was immers vrij simpel om de sessies die wij intern hielden om tot gedragen uitgangspunten te komen om te vormen tot een sessie waarbij ook de andere stakeholders aanschoven.

Het bleek toen dat zaken die voor ons zo vanzelfsprekend zijn, voor het projectbureau veel moeite kosten. Dat is logisch omdat het projectbureau niet was ingericht voor een dergelijke taak. Hierdoor lag het resultaat er op tijd maar hebben wij als opdrachtgever een groot deel van het werk zelf gedaan.

3.2 Hoe zorg je bij een hoog tempo dat excellente inhoud vorm kan krijgen.

Voor excellente inhoud is in onze ogen een aantal zaken essentieel. Als eerste moet het product feitelijk kloppen. Daarnaast moeten de stakeholders hun verwachtingen van de kwaliteit en inhoud van het product terugzien. Hierbij speelt ook mee dat een ingehuurd ingenieursbureau ook een visie heeft op de te leveren kwaliteit. Deze is niet altijd te rijmen met de gewenste kwaliteit en inhoud van de stakeholders. Daarnaast moest het

ingenieursbureau vaak onder tijdsdruk producten opleveren wat maakte dat zowel de interne als externe kwaliteitstoets er bij inschoot.

Aanpak

De stakeholders hebben vooraf hun uitgangspunten aangegeven en zijn betrokken bij het formuleren daarvan. Daarnaast hebben de stakeholders de gelegenheid gekregen om hun inhoudelijke expertise en ervaring in te brengen bij het tot stand komen van het product. Ondanks deze procedurele ingreep bleef het ingewikkeld om onder tijdsdruk kwaliteit te leveren en tot een gedragen resultaat te komen.

3.3 Hoe ga je om met de spanning tussen je (bestuurlijke) afspraken en de ontwerpvrijheid die je aan je opdrachtnemer wilt geven.

In het project is tempo steeds belangrijk geweest. Er moet in korte tijd veel worden uitgezocht en daardoor worden veel zaken gelijktijdig uitgewerkt: bijvoorbeeld investeringskosten, exploitatieberekeningen, vervoerwaarde studie en MKBA. Het blijkt een uitdaging om bij de onderzoeken vast te houden aan de oorspronkelijke uitgangspunten. Door voortschrijdend inzicht blijkt dat het voor een studie logisch lijkt om bepaalde uitgangspunten aan te passen.

Aanpak

Bij het opleveren van de rapportage moest er een check uitgevoerd worden om de uiteindelijk gehanteerde uitgangspunten voor de verschillende studies te achterhalen. Vervolgens ontstaat er wel weer discussie over wat de definitieve uitgangspunten moeten zijn.

3.4 Hoe voorkom je dat de het draagvlak binnen de projectorganisatie een vertragende factor wordt.

Binnen de projectorganisatie werden de aan de opdrachtgever op te leveren producten eerst besproken binnen het projectteam. Dit had als doel de kwaliteit en integraliteit van de producten te waarborgen.

In de projectorganisatie was veel kennis en ervaring met project- en proces management voor uitvoeringsprojecten. Hierdoor ontstond er gemakkelijk discussie over de door de projectdirectie gekozen aanpak en strategie. Voor de opdrachtgever was het niet altijd duidelijk dat de nog niet geleverde producten waren gestrand in het projectteam en daardoor niet besproken konden worden met de stakeholders voor besluitvorming. De discussie over aanpak en strategie overvleugelde uiteindelijk het waarborgen van de kwaliteit en integraliteit van de inhoud. Hierdoor werkte het bespreken binnen het projectteam als vertragend en eigende het projectteam zich een rol toe op het gebied van aanpak en strategie. Dit hoorde in de opdracht tot het gebied van de opdrachtgever.

Aanpak

Na bewustwording van deze gang van zaken binnen de projectorganisatie hebben wij als opdrachtgever de werkwijze gewijzigd. De rol van het projectteam op het gebied van aanpak en strategie werd ingeperkt. De opdrachtgever is zich intensiever gaan bemoeien met de integraliteit en kwaliteit van de producten. Voor het projectbureau was het lastig om met deze interventie om te gaan.