

Bezoekadres  
Stadhuis, Amstel 1  
1011 PN Amsterdam



# Gemeente Amsterdam

Bestuursdienst

Directie Stedelijke Bestuursadvisering  
Afdeling Fysiek Domein

Postbus 202  
1000 AE Amsterdam  
Telefoon 020 552 9111  
Fax 020 552 3426  
www.amsterdam.nl

Retouradres: BDA, Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Aan de Gemeenteraad

Stadhuis, Amstel 1  
1011 PN Amsterdam

Datum 3 maart 2009  
Ons kenmerk  
Behandeld door Wido van Bergen  
Doorkiesnummer 020 5522593  
Faxnummer  
E-mail

Onderwerp Reactie College op het Rapport Gemeentelijke Ombudsman: 'Noord/Zuidlijn  
Vijzelgracht deel 2 verzakking van wevershuizen Vijzelgracht op 10 september 2008.'

Geachte leden van de Raad,

Op 10 september moesten bewoners aan de Vijzelgracht hun pand verlaten omdat deze verzakten als gevolg van graafwerkzaamheden aan de Noord/Zuidlijn. Deze verzakking deed zich voor één dag na hervatting van de werkzaamheden die waren stilgelegd als gevolg van de verzakking op 19 juni. Dit was een belangrijke reden voor de wethouder Verkeer om de ombudsman te vragen een onderzoek in te stellen naar het optreden van de gemeente rond de verzakking van de panden aan de Vijzelgracht en de eerste Weteringdwarsstraat op die dag. De ombudsman heeft dit onderzoek afgerond en op 3 maart 2009 zijn rapport gepresenteerd.

Omdat de verzakkingen zich zo kort na elkaar voordeden hebben de betrokken organisaties de lessen uit de eerste verzakking in de meeste gevallen nog niet kunnen toepassen bij de tweede verzakking. Na de eerste verzakking zijn er afspraken gemaakt tussen organisaties maar deze zijn niet volledig nageleefd.

Eerder constateerde het College in zijn reactie op het eerste ombudsman rapport al het volgende (brief aan de Raad d.d. 28 oktober 2008):

"Binnen de gemeentelijke organisatie is direct na 19 juni een proces in gang gezet om lessen te trekken uit het eerste incident. De lessen uit het eerste incident waren ten tijde van het tweede incident echter nog niet volledig doorgevoerd in de uitvoering. De verwachting is daarom dat de bevindingen van de ombudsman met betrekking tot het tweede incident redelijkerwijs grote overkomsten zullen vertonen met het nu voorliggende rapport. Dit verhoogt de noodzaak van een adequate reactie van ons College op deze eerste conclusies en aanbevelingen van de ombudsman. Bij het rapport naar het incident op 10 september wordt bekeken in hoeverre onderstaande maatregelen volstaan en of aanvullende maatregelen nodig zijn."

Op 10 september is gebleken dat de benodigde cultuuromslag 'van optimisme naar realisme' nog niet voldoende was doorgevoerd. Het tweede ombudsman rapport moet ook in dit perspectief geplaatst worden.

### *1. Oordeel Ombudsman*

Het College bedankt de ombudsman voor zijn tweede rapport over de verzakkingen van de Vijzelgracht. Net als uit het eerste rapport van de ombudsman over de verzakking in juni 2008 blijkt ook nu dat er veel niet goed is gegaan voorafgaand, tijdens en kort na de verzakking op 10 september 2008. Het College erkent dat, betreurt dat en trekt daar lering uit.

Het College vindt het zorgelijk dat de ombudsman net zoals in zijn eerste rapport moet constateren dat bewoners niet goed geïnformeerd zijn, in dit geval over de uitkomsten van de Texplormetingen. Het College heeft in zijn reactie op het eerste ombudsmanrapport al gezegd een realistische benadering van en communicatie over het project na te streven. Het College wil daarbij wel aantekenen dat de professionele inschatting ten aanzien van de Texplormetingen toentertijd was dat het om normale plekken ging die nu eenmaal in een diepwand voorkomen. Het College stelt dat bewoners niet bewust verkeerd geïnformeerd zijn. De gekozen formulering, waarin gesteld werd dat er 'geen zwakke plekken' waren geconstateerd maakt evenwel onvoldoende duidelijk dat er ook risico's verbonden waren aan het vervolg van de werkzaamheden.

Het College heeft opdracht gegeven om alle betrokkenen helder en volledig te informeren over de voortgang van de bouw. Daarbij hoort dat er realistisch en transparant wordt gecommuniceerd over alle risico's. Sinds de verzakkingen heeft het PBNZL al zijn communicatie gescreend op dit onderdeel.

Overigens ligt de verantwoordelijkheid voor communicatie over het project bij het PBNZL en niet bij de DMB zoals de ombudsman aangeeft.

Als tweede concludeert de ombudsman dat er inschattingsfouten zijn gemaakt in de bouwput door de aannemer en het Projectbureau Noord/Zuidlijn (PBNZL), en dat de samenwerking en afstemming tussen het PBNZL en de Dienst Milieu&Bouwtoezicht te wensen over liet. Het College erkent dat er op de dag zelf te veel mis is gegaan in de bouwput. Overigens biedt meer overleg géén garantie voor het voorkomen van verzakkingen.

Het College verwijst hierbij ook naar het rapport van kennisinstituut Deltares (november 2008) naar de oorzaak van de verzakking. Hierin werd met betrekking tot deze verzakking geconstateerd dat 'de aannemer de ernst van de bentoniet insluiting heeft onderschat doordat de voeg droog was, en koos daarom een herstmethode die achteraf niet juist bleek door het labiele evenwicht waarin de bentoniet insluiting zich bevond'. Deltares concludeert vervolgens dat 'de doorbraak van de slechte plek niet voorkomen is door onderschatting van de ernst van de geconstateerde bentoniet insluiting tijdens de uitvoering.' De eerste verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van werkzaamheden in de bouwput ligt, zoals bekend, bij de aannemer. Dit geldt ook voor de uitvoering van het werkplan.

Als derde concludeert de ombudsman dat de opvang van gedupeerden direct na het incident onder de maat was. Deze conclusie onderschrijft het College. De directe opvang van gedupeerden is niet goed verlopen. Ondertussen is het incidentenplan geëvalueerd en aangepast, waardoor de directe opvang in de toekomst beter geregeld is (zie hieronder).

Als laatste concludeert de ombudsman dat het bestuurlijk proces en de voorbereiding om te komen tot de herstart van de werkzaamheden op 9 september 'zorgvuldig' was. Naar aanleiding van de eerste verzakking in juni 2008 heeft het College diverse stappen gezet om tot een zorgvuldige besluitvorming te komen over de herstart van de

werkzaamheden op 9 september 2008. Deltares heeft op verzoek van het College de oorzaak van de verzakking onderzocht, verdachte plekken geïdentificeerd met behulp van Texplormetingen, en de randvoorwaarden geformuleerd waaronder de werkzaamheden konden worden hervat. Op basis hiervan heeft het PBNZL zijn herstelplan geschreven. Dit plan is door Deltares en andere externe experts getoetst en akkoord bevonden. Vervolgens heeft de DMB akkoord gegeven om de werkzaamheden te hervatten. Anders dan wat in het rapport staat, is de wethouder Verkeer in zijn staven over de voortgang geïnformeerd. De uitkomst van dit proces is gemeld aan beide betrokken wethouders. De ombudsman beoordeelt de voorbereiding door het College van de herstart als 'zorgvuldig'.

## *2. Maatregelen sinds eerste verzakking*

Het tweede ombudsmanrapport kent op onderdelen gelijkenissen met het eerste rapport. Het College heeft direct na de eerste verzakking op al deze onderdelen maatregelen genomen om zaken te verbeteren. Het is goed te constateren dat de tweede rapportage van de ombudsman zowel de richting als de aanpak die het College heeft ingezet, ondersteunt.

Naast hierboven genoemde maatregelen, heeft het College sinds juni 2008 het volgende in gang gezet:

### *a. Opvang en hulpverlening*

Naar aanleiding van het eerste incident heeft het College het incidentenplan voor de Noord/Zuidlijn aangepast met duidelijke afspraken tussen alle betrokkenen bij calamiteiten rond de Noord/Zuidlijn. Zeker ten aanzien van de eerste opvang van bewoners zijn deze afspraken aangescherpt. De ombudsman is betrokken geweest bij de aanpassingen van het incidentenplan. Doel van het nieuwe incidentenplan is dat de verantwoordelijken de situatie bij een calamiteit sneller onder controle hebben.

De belangrijkste aanpassingen ten opzichte van het vorige incidentenplan zijn:

- De wijze van alarmering en opschaling zijn georganiseerd conform de werkwijze van het crisisbeheersingsplan;
- Er zijn aanvullende afspraken gemaakt over de opvang van gedupeerde bewoners tussen de Dienst Werk en Inkomen en het PBNZL;
- De rollen van alle betrokken partijen, waaronder die van de hulpdiensten en het actiecentrum Noord/Zuidlijn, zijn per incidentfase verduidelijkt aan de hand van taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en middelen;
- De organisatie van de aannemers is aangepast aan de gehanteerde systematiek.

Het College wijst erop dat dit plan wordt ingezet bij crisissituaties bij de Noord/Zuidlijn, en dat er in crisissituaties altijd in meerdere of mindere mate sprake is van verwarring, onzekerheid en gebrek aan informatie. Niet voorkomen kan worden dat in de eerste fase na een incident, er onduidelijkheid bestaat over de oorzaak en de te nemen maatregelen.

### *b. Taken, bevoegdheden en samenwerking PBNZL en DMB*

Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen de taken en verantwoordelijkheden van de DMB en het PBNZL. De DMB is verantwoordelijk voor stevig en onafhankelijk bouwtoezicht vanuit zijn publiekrechtelijke taak. De DMB doet dit door toetsing, toezicht en handhaving op de regel naleving. Het PBNZL is verantwoordelijk voor het (privaatrechtelijk) handelen van de gemeente als eigenaar, opdrachtgever, ontwerper en bouwer. Het PBNZL is dus in de eerste instantie verantwoordelijk voor het dagelijks toezicht op een veilige uitvoering.

Ook in de organisatie van zowel DMB als het PBNZL zijn veranderingen aangebracht:

- De DMB heeft een apart projectteam Noord/Zuidlijn samengesteld. Dit projectteam zorgt voor samenhang tussen het bouwtechnische oordeel en handhaving en toezicht in dit complexe bouwproces. De technische capaciteit voor het project is versterkt onder meer met extra budget voor externe expertise en een uitbreiding van de inzet van medewerkers.
- Het PBNZL heeft aan de projectdirectie een adjunct-directeur financiën en projectbeheersing toegevoegd. Daarnaast is het contractteam diepe stations versterkt. Het team van projectbeheersing is eveneens versterkt waardoor er meer aandacht wordt gegeven aan risicomangement. Dat gebeurt in nauwe samenspraak met de contractteams.

Met bovenstaande herbevestiging van afspraken over taken en bevoegdheden, en veranderingen in beide organisaties worden de voorwaarden ingevuld voor een professionelere werkrelatie tussen beide organisaties.

#### *c. Monitoring*

Het stelsel aan monitoringssystemen is aangepast. Nu wordt bijvoorbeeld in de diepe stations 24-uurs (visuele) inspectie uitgevoerd. Ook is de meetfrequentie van station Vijzelgracht veranderd van 4 naar 2 uur en is de toegankelijkheid van de monitoringsgegevens uitgebreid door ze op de bouwplaats bereikbaar te maken. Het PBNZL bekijkt op dit moment of er nog meer aanpassingen nodig zijn.

#### *d. Huisvesting gedupeerden*

Het College is tegemoet gekomen aan de wens van enkele gedupeerde eigenaren die te kennen gaven hun panden aan de gemeente te willen verkopen. Een aanvraag voor het daartoe benodigde krediet ligt ter goedkeuring bij de Raad. In afwachting van deze kredietaanvraag heeft het College met enkele eigenaren overeenstemming bereikt over het daarvoor benodigde bedrag. De bewoners/huurders van deze en andere getroffen panden hebben passende tijdelijke woon- bedrijfsruimte gekregen en er wordt gezocht naar en/of gewerkt aan meer structurele oplossingen.

#### *3. Ten slotte*

Het College constateert dat de acties die in gang zijn gezet naar aanleiding van de eerste verzakking in juni 2008 in lijn zijn met conclusies en aanbevelingen van het tweede ombudsmanrapport. De implementatie van de aanbevelingen van de ombudsman is essentieel. Pas na implementatie is een positief besluit mogelijk zodat de werkzaamheden aan de diepe stations op een verantwoorde manier hervat kunnen worden.

In de verwachting u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben,

Namens het College,

  
M.J. Cohen  
Burgemeester

  
H. de Jong  
Gemeentesecretaris