

# Geen biertje, maar zes soorten koffie

Film: De nuloptie - Over Stadgers & de maakbaarheid van het Groninger Forum



**De commissie van drie wijze mannen is net de reden waarom de burger het gehad heeft met de politiek. De commissie Terlouw, die voor 30 april met een visie op het Forum komt, is het voorlopige slotstuk van zes jaar machinaties achter de schermen.**

Dat blijkt uit film en rapport *De nuloptie - Over Stadgers & de maakbaarheid van het Groninger Forum* van Martijn Duineveld. Duineveld: "In de afgelopen periode hebben honderden stadgers argumenten tegen het Forum aangedragen. Die worden allemaal terzijde geschoven, terwijl wat de commissie zegt een soort Laatste Oordeel is. Alleen al door de samenstelling is weinig kritiek te verwachten. De directeur van de Openbare Bibliotheek in Amsterdam zegt natuurlijk niet dat de bibliotheek als publiekstrekker in Groningen niet werkt." Dr. ir. Martijn Duineveld, verbonden aan de Wageningen University, komt in zijn film en rapport tot opmerkelijke bevindingen over de totstandkoming van het Groninger Forum: Eenzijdig campagne voeren, de oppositie inkapselen en de stadgers vragen mee te denken en te beslissen, terwijl in werkelijkheid sprake was van selectieve invloed. Volgens 'een oud SP'er' kregen tegenstanders bij het tweede referendum voor de ontwikkeling van de Oostwand geen gemeentelijke ondersteuning. De lokale overheid steunde alleen de voorstanders.

## Slim

Een RO/EZ-ambtenaar bevestigde die aanpak: 'Inderdaad! We hebben het de tweede keer slim aangepakt. Met het eerste referendum, de *Geen gat in de Grote Markt*-campagne, heeft de gemeente zich nauwelijks bemoeid. Nou daar hebben we wel spijt van gekregen. Bij het tweede referendum heeft de gemeente veel geld in de eigen campagne gestoken en het heel slim gespeeld.'

Uit het door Duineveld opgevoerde rapport *Hoe Het Referendum Werd 'Gewonnen'* van M. Boogers en P.W. Tops (Pijnenburg Uitgevers, 2005) blijkt al dat de gemeente Groningen in 2005 er voor koos campagne te voeren. De zogeheten 'zorgplicht' werd opgevat als middel om de burgers te overtuigen van de plannen en niet, zoals de gedachte achter de zorgplicht voorschrijft, als een middel om de burgers een zo goed mogelijk overzicht te geven in de argumenten van de voor- en tegenstanders. Dit sloot aan op een conclusie van De landelijke Commissie Toekomst Overheidscommunicatie, die, onder voorzitterschap van de toenmalige Groningse burgemeester Wallage, vond dat de overheid de bevolking mag beïnvloeden om het vertrouwen te winnen. Dat heet 'een slimme machtstechnologie': burgers overtuigen van hun ongelijk met het belastinggeld dat zij zelf hebben betaald.

## GRAS

Het Groningse Architectuur platform GRAS nodigt sinds 2009 ieder jaar een architectuurcentrum uit voor een project in Groningen. Afgelopen jaar werd CASA, Centrum voor Architectuur en Stedenbouw Arnhem gevraagd. CASA benaderde Duineveld omdat hij onderzoek doet naar de politiek van ruimtelijke ordening en de machtsrelaties tussen overheden en burgers. Het resultaat is de documentaire *De nuloptie*, waarin het ontstaansproces van het Groninger Forum onder de loep wordt genomen. Stadgers, politici en experts komen aan het woord. De film, vormgegeven door

Björn Eerkes van het Groningse BE Media, roept vragen op over door de overheid gestuurde stedenbouw in tijden van groeiend wantrouwen, crisis en opkomend populisme.

Duineveld benadrukt dat het geen film over het Groninger Forum is. "Het is slechts de casus die een inkijkje geeft in de vaak paradoxale relatie tussen overheid en burger. Ik ben ook niet voor of tegen."

De film wordt op 8 mei in ForumImages vertoont (half vijf), met discussie na. Bij de film maakte Duineveld een achtergrondrapport. Zijn insteek was de machtstechnologieën blootleggen die achter een belangrijke en omstreden stedenbouwkundige opgave in de stad schuil gaan. Tot het tegendeel is bewezen zegt Duineveld dat film en rapport als fictie zijn te beschouwen.

## Lente

Wanneer Duineveld in de lente van 2010 van GRAS een mapje met ambitieuze projecten meekrijgt, wordt zijn aandacht meteen getrokken door een 'beetje vreemd' gebouw dat vlak achter de Grote Markt moet verrijzen. Kosten: 170 miljoen. Daarvan betaalt de gemeente 31,25 miljoen. 35 Miljoen is Zuiderzeelijngelden en 10 miljoen komt van het Europees Fonds Regionale Ontwikkeling'. Wat een mazzel hebben de Groningers, denkt Duineveld. Een groot stedenbouwkundig plan dat deels wordt betaald door compensatiegelden. Maar hij herinnert zich de ophef rond de opknappingswerkzaamheden voor de noordwand. Het referendum daarover werd overtuigend gewonnen door de tegenstanders: 'Nu is daar het Forum. Zijn de Groningers het daar wel mee eens?' Een paar uur googelen leert dat ook dit plan niet onomstreden is. Duineveld leest meningen die er niet om

liegen. De interesse is gewekt en de onderzoeker reist naar Groningen en spreekt met twintig voor- en tegenstanders. Dat gebeurt helaas vooral anoniem. Ambtenaren, politici en personeel van het Forum staan in het rapport, als 'een politicus uit de oppositie', 'een bijna kale ambtenaar' en 'Sjaak, een belangrijk figuur in de culturele sector'. Dat is jammer, want de uitspraken zijn daardoor niet te toetsen.

## Slim

Duineveld distilleert niettemin de 'slimme machtstechnologieën' die verborgen zitten in 'de wijze waarop een aantal beslismomenten democratisch is gelegitimeerd'.

Een aantal keren zijn de stadgers gevraagd mee te denken of te beslissen over de plannen. Deze participatieve momenten waren echter zo georganiseerd dat altijd sprake was van selectieve invloed.

Bij het tweede referendum konden mensen stemmen op plannen voor de oostwand en formeel voor een gebouw daarachter. Dat is echter niet duidelijk gecommuniceerd.

Een 'hoge ambtenaar': 'We wilden een nieuw gebouw en een nieuwe wand. We hebben dat gebouw toen opzettelijk een beetje vaag gehouden omdat we bij de noordwand te snel van stapel waren gegaan en toen iedereen tegen kregen.'

Een gemeenteraadslid die tegen was herinnert zich: 'Ik weet dat er nauwelijks werd gesproken over de hoogte van het nieuwe gebouw. Die werd gewoon niet genoemd. Ik heb dat nog aan Wallage gevraagd en na enig aandringen heeft hij toegegeven dat het 45 meter hoog zou worden. (...) Het gebouw dat heden Forum heet werd nauwelijks genoemd. Veel mensen dachten te kiezen voor de oostwand maar

kozen daarmee ook meteen voor het Forum.'

De machtstechnologie van de selectieve raadpleging is ook effectief gebruikt bij de keuze voor een van de zeven maquettes voor het gebouw. Er was geen nuloptie. Dan hadden stadgers daar misschien voor gekozen en dan had het proces weer op zijn gat gelegen. Liesbeth, 'een goed geïnformeerde stadger': 'Alsof je een café in loopt en vraagt om een biertje en dan krijg je de keuze uit zes soorten koffie.'

## Legitimatie

Ondanks dat de stadgers slechts 'selectief' konden meedenken en beslissen, werd de democratische legitimiteit benadrukt. Op de website van de gemeente is te lezen dat er 'nauwelijks een ander project in Nederland te bedenken is waarbij de burger meer betrokken is dan bij de plannen voor het Groninger Forum. (...) Bijna veertig procent van de kiesgerechtigde Stadgers is op 29 juni 2005 bij het referendum over dit plan naar de stembus gegaan. (...) Een ruime meerderheid - 53,4 procent - heeft in 2005 voor het plan gestemd en is daarmee voorstander van het Groninger Forum, een onlosmakelijk deel van het voorstel.'

Dat het referendum ongelukkig is verklaard door een gebrek aan opkomst wordt in het bericht weggelaten.

De geschiedenis is een beetje herschreven om de democratische legitimiteit te benadrukken. Dat illustreert

Duineveld met fragmenten uit een interview met de fractievoorzitter van de SP, Eelco Eikenaar (op de website van de SP).

'Het toenmalige college van PvdA, VVD, CDA en GroenLinks zag er wel heil in en ook ChristenUnie en D66 stemden vóór. Wij hebben vervolgens het comité *Meer doen met 40 miljoen* opgericht dat aan de slag ging om het plan in een referendum weggestemd te krijgen. Het referendum kwam er ook, maar wij verloren het.'

*VVD en CDA zijn nu heel erg tegen het Forum. Maar het plan kwam dus uit hun eigen koker?'* Inderdaad. Het kwam van een college waar zij in zaten, ze hebben er zonder enige kritiek mee ingestemd en sterker nog: toen het er echt om ging, in het referendum, hebben ze er fanatiek campagne voor gevoerd.'

## Budgetten

Het college garandeert dat de financiën verzekerd zijn en dat er geen overschrijdingen zullen plaatsvinden. Een ambtenaar: 'Duurder? Natuurlijk wordt het duurder! Het wordt nooit goedkoper'. Achter de schermen wordt hard gewerkt om de kosten zowel op papier als in de communicatie zo laag mogelijk voor te stellen.'

Een andere manier waarop de kosten, volgens ingewijden, op papier gelijk gehouden worden is door deze elders te boeken. Een ambtenaar van RO/EZ: 'Als je de kosten zet op een plek waar ze niet thuishoren dan zie je ze niet meer terug in de kosten. Snap je? Dus soms brengen we kosten onder andere posten of boeken we ze op posten die eigenlijk pas later moeten worden uitgegeven. (...) Dat heet creatief rekenen.'

## Overschatten

Niet alleen de kosten worden reëel en virtueel in toom gehouden om de politieke eisen niet met de voeten te treden, ook de opbrengsten worden volgens sommige tegenstanders hoger voorgesteld dan dat ze in de toekomst waarschijnlijk zullen zijn.

Duineveld haalt Betty de Boer aan, oud-gemeenteraadslid voor de VVD: 'Neem de bezoekersaantallen die ze voorspellen. Die worden geraamd op 1,7 miljoen. Dat is zeven keer zoveel als het museum! Dat hadden ze geraamd op 90 duizend maar dat werden er 250 duizend. Maar zeven keer zoveel, hoe ga je dat halen?' (...) Een onwaarschijnlijk hoog aantal. Het Groninger Forum wordt hiermee een van de drukstbezochte attracties van Nederland en trekt meer bezoekers dan het Van Gogh museum dat 1,3 miljoen bezoekers per jaar heeft. (...)

## Depolitiseren

Zowel voor de aanleg van de tram als voor het Forum is een projectorganisatie in het leven geroepen die buiten de Dienst RO/EZ kan opereren. Duineveld in het rapport: 'Dat voorstanders een project buiten de politiek en de ambtenarij plaatsen en daarmee depolitiseren om zo de voortgang van een project te versoepelen lijkt mij evident. Een mooi voorbeeld van deze depolitisering vond ik de inzet van de directeur van het Forum tijdens de verkiezingen. Hij ging met de oppositie in debat over de Forum-plannen.'

Niet de politieke voorstanders die verantwoordelijk kunnen worden gesteld gingen in debat met de politieke tegenstanders maar de directie van een stichting die door de politiek in het leven was geroepen. Wel het debat, niet de politieke verantwoordelijkheid. Op de vraag of het gebouw ja dan nee de uitkomst is van open debatten of een transparant democratisch proces, kan Duineveld echter geen antwoord geven: 'Het is al moeilijk genoeg om er achter te komen hoe stedenbouwkundige processen echt werken.'