Bijlage

Tussenevaluatie

Gebiedsgericht Omgevingsprogramma Nieuw-West

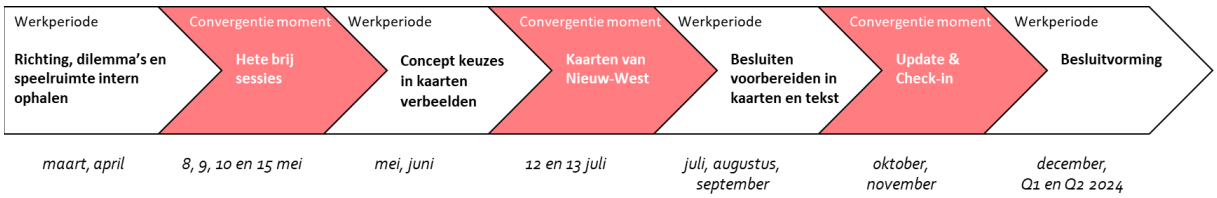
21 november 2023

Deze bijlage evalueert tussentijds het proces en product van de pilot Gebiedsgericht Omgevingsprogramma Nieuw-West om de geleerde lessen te kunnen inzetten bij de uitrol van de andere gebiedsgerichte omgevingsprogramma's.

Korte beschrijving proces

In de loop van 2022 hebben we een startnotitie geschreven voor het Gebiedsgericht Omgevingsprogramma Nieuw-West (GOP NW). Deze was eind 2022 klaar zodat we in theorie van start konden. Echter was er toen nog geen projectmanager beschikbaar en was het team nog niet compleet. Pas in maart waren we op volle sterkte en konden we het traject opstarten.

We hebben steeds in periodes gewerkt met het projectteam en gedurende de (rode) convergentiemomenten onze producten gedeeld, zowel intern als extern. Dit waren dan ook de momenten dat we de belangrijke beslissingen namen en richting kozen.



Het projectteam bestond uit een kernteam en vier werkgroepen met elk een eigen thema: 1) strategische gebiedsontwikkeling, 2) ruimtelijke kwaliteit en erfgoed, 3) groen en landschap en 4) mobiliteit en openbare ruimte. Elke werkgroep had een senior/hoofd ontwerper en een ontwerp assistent. Onderdeel van het kernteam was ook een procesmanager die het proces begeleidde. Daaromheen hadden we een groep interne adviseurs gevraagd als tweede cirkel om mee te denken.

Een belangrijke insteek was een open gesprek met de stad. We hebben ons gericht op bewonersorganisaties en maatschappelijke organisaties zoals erfgoedverenigingen en corporaties. We zagen elkaar 3 keer, de eerste keer met een leeg vel. We gebruikten deze momenten om de inhoud te sturen in de grotere beslissingen. Verder hebben we een M&A expert groep in het leven geroepen, die enerzijds het capaciteitstekort bij M&A kon ondervangen en anderzijds belangrijke beslissingen op het gebied van erfgoed breder draagvlak kon geven. Ten slotte hebben we aan het eind van het traject een groep jonge ontwerpers het opgestelde kader laten testen door het maken van ontwerpen met de kaarten en regels van het GOP NW.

Korte beschrijving product

Het GOP NW is de eerste uitwerking van de ambitie in de Omgevingsvisie om het stedelijk beleid gebiedsgericht uit te werken. Dit betekent structurele ruimtelijke en programmatische keuzes, op de schaal van het hele stadsdeel. Het GOP NW vertaalt deze keuzes naar een set kaarten waarvan de legenda richting geeft met een set regels. Het kader geeft voor de komende 10 tot 15 jaar richting aan de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving in het gebied. Tegelijkertijd bieden kaarten en regels ruimte voor nadere uitwerking.

Wat hebben we geleerd van dit proces?

Methodiek

Er is grote behoefte aan de methodiek van het GOP om dilemma's te adresseren op de tussenschaal.

- Er is, zoals vooraf gedacht, inderdaad een grote behoefte vanuit projecten en domeinen om de doelen die de Omgevingsvisie stelt uit te werken op gebiedsniveau en beslissingen te nemen op deze tussenschaal.
- De methodiek van het GOP NW helpt om de verschillende opgaven voor de fysieke leefomgeving in stappen aan elkaar te koppelen, dilemma's te signaleren en gezamenlijk oplossingen te formuleren.

Het GOP biedt een integrale doorvertaling van staand beleid, als dit beleid voldoende houvast biedt.

- Waar we in de loop van het proces achter kwamen, is dat het gaat om doorvertaling van en dilemma's vanuit staand beleid, wat helpt in de afbakening. Soms is dit een afweging van belangen, soms een lokalisatie van een opgave, maar nooit nieuw beleid.
- Randvoorwaarde hiervoor is wel dat het staand beleid voldoende basis biedt voor doorvertaling. Dit bleek bij sommige thema's moeilijk; bijvoorbeeld bij woonkwaliteit.
- We kunnen er ook voor kiezen bepaalde aspecten juist niet naar binnen te trekken, maar parallel te laten lopen – bij het GOP NW is dit bijvoorbeeld met de mobiliteitstransitie gedaan.
- Omdat de insteek integraal is, kan je op sommige punten minder diep ingaan.

Op deze tussenschaal wordt integraal werken makkelijker – een ruimtelijk concept helpt hierbij.

- Door naar het hele gebied te kijken wordt het makkelijker om integraal te denken en te 'geven en te nemen' vanuit de verschillende domeinen in de zoektocht naar integrale en gezamenlijke oplossingen.
- De neiging kan zijn bij 'doorwerking van bestaand beleid' dat het een instrumenteel verhaal wordt, terwijl het ook helpt om, ondanks dat er van alles ligt, een ruimtelijk concept te formuleren op dit schaalniveau. Bij het GOP NW is dat het vergroten van verschillen met stedelijke buurten, buurten in de luwte, erfgoed in topstaat – dit ruimtelijk concept heb je toch nodig om mensen mee te krijgen.

Proces

De opstart verliep moeizaam en kostte meer tijd.

- De opstart verliep moeizaam qua bemensen van het team, het vaststellen van de samenstelling van de stuurgroep en het vrijmaken van het benodigde budget. Ook was er pas laat inzicht in de gemaakte uren in het urensysteem, waardoor er pas laat kon worden bijgestuurd.

- Je onderschat altijd hoeveel tijd het kost om je eigen te maken wat er allemaal speelt, al is, etc. – er is bijvoorbeeld veel analyse werk gedaan in het begin, maar dat is ook gaandeweg nuttig ingezet.
- Daarnaast was er onderbezetting in het team, op het gebied van o.a. communicatie en Samen Stadmaken, waardoor we uiteindelijk langer over de beginfase hebben gedaan.

Samen Stadmaken

De open dialoog is extern goed ontvangen. Het effectief oplijnen van corporaties is wel een uitdaging.

- Externe organisaties waren in eerste instantie kritisch om mee te doen. Het Samen Stadmaken is achteraf positief ontvangen omdat we zo open begonnen zijn met de dialoog en echt met elkaar in gesprek zijn gegaan op de inhoud.
- Alsnog was het soms wel moeilijk om een hoge opkomst te organiseren, voornamelijk later in het traject.
- Het oplijnen van corporaties is ingewikkeld terwijl dat wel heel belangrijk is; alle verschillende niveaus binnen die organisaties maakt het ingewikkeld of de juiste mensen aanschuiven, ook zou het helpen als het meer een actieve samenwerking is ipv een afstemming zoals in de reguliere gesprekken.

Samenwerking met het stadsdeel is cruciaal op de tussenschaal.

- Op dit schaalniveau is het belangrijk om de samenwerking met de organisatie en het bestuur van het stadsdeel op te zoeken om goed op de hoogte te zijn van de meeste recente ideeën.
- Het is belangrijk om al vroeg de goede informatie op te halen qua wat er al loopt in het gebied; wat daarbij helpt is een opdrachtgever die de Project Managers daarover instrueert.

Vertegenwoordiging van de verschillende invalshoeken kan intern nog actiever georganiseerd worden.

- Het werken met werkgroepen werkte goed, om continu verschillende invalshoeken aan tafel te hebben in het projectteam.
- De tweede cirkel hadden we meer van verwacht; meer input aan het begin. We zien wel dat aan het eind mensen echt begrijpen waar het over gaat en dan aan gaan en gaan leveren.
- Dat je op gebiedsschaal bezig gaat met RO, Stedenbouw, etc. is voor veel mensen namelijk nieuw. Er is soms weerstand, terwijl ze het achteraf nuttig vinden. Deze werksystematiek van op het gebiedsniveau uitwerken, daar zou je voor kunnen kwartiermaken, zodat mensen ook weten wat ze er aan hebben.
- Met sommige diensten zoals Wonen, EZ, Voorzieningen kan er nog actiever worden afgestemd vanaf de start. Ook het gebiedsteam had wellicht nog actiever meegenomen kunnen worden; de 2e cirkel bijeenkomsten helpen om te informeren, maar het afstemmen a.d.h.v. deze nieuwe info kan meer gestructureerd (nu is dat veel tussendoor of met ad-hoc afspraken gebeurd).

Het inzetten van externe M&A experts en een intern ontwerpatelier is goed bevallen.

- Het inzetten van externe M&A experts werkte goed om enerzijds capaciteitstekort vanuit M&A op te lossen, anderzijds om daarmee een veel gelaagder en daarmee robuuster advies op te halen.
- Een Ontwerpatelier organiseren om met een groep ontwerpers de kaarten en regels te testen werkte goed om snel inzicht te krijgen in waar je met de regels op stuurt – daarnaast was het ook goed voor de organisatiebinding (lol in je werk).

Stuurgroep

Meedenkkracht in de stuurgroep had uitgebreider ingezet kunnen worden.

- De samenstelling van de stuurgroep werkte goed. Qua samenstelling van de stuurgroep is het fijn als er meedenkkracht in de stuurgroep zit omdat de leden dicht genoeg op de inhoud zitten.
- Er is vanuit de stuurgroep beperkt inhoudelijk (en strategisch) gestuurd gedurende het traject terwijl het achteraf wel gewenst zou zijn om meer tijd te besteden aan de strategische kant van het verhaal, bijvoorbeeld in het begin van het traject waarin de inhoudelijke richting vorm krijgt. Dit kwam deels doordat de stuurgroep laat op gang kwam en door tijdgebrek bij de stuurgroepleden, waardoor er weinig tijd was tijdens de stuurgroepbijeenkomsten.

Heeft het opgeleverd wat we hadden beoogd (gehoopt)?

Doorvertalen van het beleid loont en is haalbaar, mits het GOP ook in de uitvoering omarmd wordt.

- We zijn vaak geneigd generiek beleid te maken – bij het GOP NW hebben we geleerd dat het helpt om de moeite te nemen om te bekijken wat het beleid op een specifieke plek betekent en het beleid echt door te vertalen naar een plek; beleid gaat beter werken als we het doorvertalen
- Het GOP NW heeft de doelen van de OVA in het stadsdeel daadwerkelijk verder vertaald met een gebiedsgerichte insteek; voorbeelden zijn de gebiedsgerichte differentiatie qua verdichting, groenprogramma of omgang met erfgoed.
- We hebben ook geleerd dat deze doorvertaling haalbaar is; een stadsdeel is groot, maar ook weer niet zo groot.
- Of het GOP NW straks in de uitvoering ook als hét kader van de fysieke leefomgeving wordt gebruikt, en daarmee de ontwikkeling ook echt stuurt, hangt af van hoe goed we de ‘nazorg’ opzetten: het communiceren naar en bestendigen met elkaar in de dagelijkse processen van de verschillende teams die aan die fysieke leefomgeving in NW werken. Hier zijn nu bijvoorbeeld nog geen middelen voor gealloceerd en is nog een punt van aandacht.

Het GOP kan helpen om investeringen nog meer te richten.

- Vanuit de denkrichting van ongelijk investeren voor gelijke kansen helpt het GOP om inzichtelijk te krijgen waar je zou willen investeren los van of er geld uit voortkomt (stadsbreed wordt dit ook gedaan). Belangrijk inzicht daarin is dat de huidige financieringssystematiek niet toereikend is voor wat zo een gebied nodig heeft
- De synergie met het Nationaal Programma Samen Nieuw-West is nog vrij beperkt; de zoektocht is de richting die het GOP NW schetst verder te krijgen met hun slagkracht.

Kan het ook efficiënter en met minder geld?

Samen Stadmaken en Integraal werken zijn dingen die we als stad willen maar die ook tijd kosten.

- Het GOP NW geeft een voorbeeld van dat Samen Stadmaken kan, maar dat het ook tijd en geld kost. Deze nieuwe manier van werken is wel wat we als stad willen.
- Het GOP NW laat ook zien dat met integraal werken, we rijkheid en gelaagdheid krijgen – ook dat kost tijd, maar is wel iets wat we willen.

De planning en urenbudget betekende hard werken voor het betrokken team om tot een concept eindproduct te komen – het is niet realistisch dat dit zomaar te herhalen is, laat staan nog efficiënter.

- Vanwege de breedte van de inhoud en de interne en externe afstemming die nodig was, heeft het projectteam na de moeizame opstart keihard moeten werken om binnen korte tijd en binnen het urenbudget het product te maken.
- De kernteamleden die ook een werkgroep trokken, zaten ook vanwege die dubbele rol extra krap in hun werktijd.
- Er is veel goed gegaan en goed ontvangen maar er kleven ook risico's aan het hoge tempo.
- Wat bij volgende exercities helpt, is dat er al een GOP is, waardoor er wellicht minder uitgelegd hoeft te worden waar we naar toe werken, maar hier zit niet de bulk van de uren in. Daarnaast is het alsnog nodig om teams mee te nemen in wat het GOP voor dat specifieke stadsdeel kan betekenen.
- Je merkt dat het een expertise is om op dit schaalniveau dit product te maken en dat niet iedereen dat vanzelfsprekend kan, waardoor het tijd kost als het niet soepel loopt – met meer ervaring met integraal werken op dit schaalniveau in het team, kan het werk wellicht efficiënter, maar de uurtarieven zouden dan ook hoger kunnen zijn waardoor het niet minder budget kost.

Ook qua de genomen processtappen en iteraties kan het niet veel efficiënter.

- De verschillende processtappen van het GOP NW zijn in de praktijk noodzakelijk gebleken om naar een breed gedragen en inhoudelijk waardevol conceptproduct toe te werken; er zijn dus geen stappen die uit het proces 'geknipt' kunnen worden.
- Vanwege het brede karakter van het GOP NW is er veel externe en interne afstemming nodig om het product af te stemmen met aanverwante beleidsproducten en lopende ontwikkelingen; hier zitten veel coördinatie- en overleguren in waar niet op bespaard kan worden, en die voor elk stadsdeel weer maatwerk vragen.
- Ook de benodigde iteraties om tot oplossingen voor de dilemma's te komen zijn noodzakelijke discussies en ontwerpsessies die wellicht iets maar niet veel efficiënter kunnen.

Waar draagt dit product aan bij? Wat maakt dit zo uniek?

Het zorgt dat we sneller en in dezelfde richting werken om het gebied te versterken.

- Het maakt ontwikkeltrajecten korter.
- Veel beleidsproducten die het stadsdeel aangaan blijven qua inhoud generiek: het helpt om met het GOP een tussenstap in te bouwen tussen de generieke producten en de gebiedsspecifieke projecten om te zorgen dat iedereen die aan het gebied werkt dezelfde richting op werkt – ook de OVA heeft dit nodig.
- Met het duiden van de gewenste ontwikkelingen, wordt de kans ook kleiner dat er ongewenste ontwikkelingen van de grond komen
- Het GOP draagt bij aan het realiseren van de gezamenlijke (sociale) visie die we voor een stadsdeel hebben, door de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving in lijn met die visie te sturen.
- Door vanuit de bestaande kwaliteiten te redeneren en een helder toekomstbeeld te schetsen, wordt ook de identiteit van het stadsdeel krachtiger geduid

De gouden regels

1. *Zoek de externe en interne partners op vanaf het allereerste begin zodat je gelijk op kan lopen*
2. *Plan alle afspraken en bijeenkomsten zo ver mogelijk al in voordat agenda's vollopen*
3. *Prioriteer de dilemma's en focus daarmee op de grootste opgaven*
4. *Haal zo veel mogelijk perspectieven op voor het maken van een integrale afweging*
5. *Leg vast en geef door wat wel opgehaald is maar niet in het GOP kan landen*
6. *Benadruk de randvoorwaardelijkheden om de ontwikkeling te kunnen realiseren*
7. *Het sociale perspectief kan niet voldoende benadrukt worden in elke stap van het opstellen van het kader voor de fysieke leefomgeving*
8. *Het inzetten van een externe expert groep op het gebied van cultuurhistorie is heel waardevol*