

Feyenoord City leert ons het belang van lerende gebiedsontwikkeling

Verheul, Wouter Jan; Adriaansens, Rémi; van der Leij, Imme; van Vliet, Jaco

Publication date

2024

Document Version

Final published version

Citation (APA)

Verheul, W. J. (null), Adriaansens, R. (null), van der Leij, I. (null), & van Vliet, J. (null). (2024). Feyenoord City leert ons het belang van lerende gebiedsontwikkeling., Gebiedsontwikkeling.nu. <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/feyenoord-city-leert-ons-het-belang-van-lerende-gebiedsontwikkeling/>

Important note

To cite this publication, please use the final published version (if applicable). Please check the document version above.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

Takedown policy

Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights. We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Source: Verheul, W. J., Adriaansens, R., Van Der Leij, I., & Van Vliet, J. (2024, March 26). *Feyenoord City leert ons het belang van lerende gebiedsontwikkeling*. Gebiedsontwikkeling.nu. Retrieved April 25, 2024, from <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/feyenoord-city-leert-ons-het-belang-van-lerende-gebiedsontwikkeling/>

Feyenoord City leert ons het belang van lerende gebiedsontwikkeling

Feyenoord City in Rotterdam is een grote gebiedsontwikkeling die zonder nieuw stadion van de gelijknamige voetbalclub de belangrijkste aanjager verloor. Had dit anders gekund? Wat is uit alle lessen van Feyenoord City de belangrijkste voor andere complexe gebiedsontwikkelingen? Onderzoekers van Arcadis wijzen op het belang van leren in gebiedsontwikkeling.

Wat kunnen we leren uit Feyenoord City voor de toekomst? Feyenoord City is een majeur stadion-gerelateerd gebiedsontwikkelingsproject in Rotterdam Zuid. In het plan staan duizenden nieuwe woningen ingetekend, alsmede economische en maatschappelijke voorzieningen, een goede verbinding met stad en omgeving, een actieve buitenruimte en een nieuw stadion als vlaggenschip en aanjager.

Dat nieuwe stadion verscheen al rond 2005 op de agenda. Sindsdien volgden vele plannen. Maar in 2022 kwam na jaren discussie een einde aan het nieuwe stadionplan binnen het gebiedsproject. De betaald voetbalorganisatie Feyenoord trok zich terug uit het project en het hele bestemmingsplan Feyenoord City werd als gevolg daarvan door de Raad van State vernietigd. Sindsdien bekijkt de gemeente samen met private partijen hoe de andere planonderdelen – in al dan niet gewijzigde vorm – alsnog door kunnen gaan. Ook gaf de gemeente opdracht tot een onafhankelijk onderzoek, met de hoofdvraag wat geleerd kan worden uit deze casus ten behoeve van toekomstige complexe (gebieds)projecten.

Meer weten over complexe gebiedsontwikkeling en welke lessen te trekken zijn uit de casus Feyenoord City voor andere gebiedsontwikkelingen in Nederland? Kom naar het SKG Jaarcongres Gebiedsontwikkeling op 28 maart en schrijf je in voor de [themasessie Lerende Gebiedsontwikkeling](#).

Hoe werd een nieuw stadion als beoogde aanjager voor de gebiedsontwikkeling uiteindelijk een vastloper? Door de lange doorlooptijd had gebiedsontwikkeling Feyenoord City te maken met veranderende omstandigheden op de financiële markt en de bouwmarkt, het maatschappelijke draagvlak en de voorkeuren en sentimenten die daar spelen. Daar kwam het bestuurlijk draagvlak nog bij, zowel publiek als privaat. Verder waren er intern veel personele wisselingen.

Scenarioplanning en heidagen

Hoe is het planningsproces in retrospectief verlopen? Respondenten uit het onderzoek Feyenoord City wijzen er onder meer op dat er voor hen niet zichtbaar aan scenarioplanning is gedaan. Scenarioplanning betekent daarbij *niet* dat er meerdere scenario's worden geschetst en een waarschijnlijke (of een te prefereren) variant wordt gekozen. Bij scenarioplanning blijven meerdere scenario's in de strategie naast elkaar in het vizier en worden ze waar mogelijk benut om adaptief te blijven.

Bijvoorbeeld het werken met een terugvaloptie, zoals aan de orde kwam na het zich terugtrekken van voetbalorganisatie Feyenoord uit de samenwerking. Enkele respondenten gaven aan dat in de laatste jaren wel gevoeld werd dat het draagvlak voor een nieuw stadion begon af te nemen, ook binnenskamers. Financiële tegenslagen, voetbalsentimenten en zelfs bedreigingen waren daarbij aan de orde. Bijsturen, of eerder gemaakte afspraken opnieuw ter discussie stellen, vond men om verschillende redenen echter lastig.

Een externe projectomgeving die altijd verandert, vraagt om het bewust organiseren van aanpassingsvermogen

In al die jaren zijn er evenmin 'heidagen' of ander reflectiedagen geweest met de externe samenwerkingspartners, aldus respondenten. De vergaderingen vonden altijd plaats ten kantore van de

gemeente of private partij, maar nooit op een rustige plek of neutraal terrein. De gesprekken werden dan gevoerd over de onderhavige inhoudelijke kwesties van dat moment, maar er waren geen bijeenkomsten waar meer vanuit distantie werd gereflecteerd op fundamentele zaken zoals de belangen van de partijen, samenwerkingsrelaties en dergelijke.

Soms waren er kleinschalige, interne reflectiemomenten, maar niet binnen het bredere netwerk met alle actoren. Daarbij tekenden enkele ondervraagde betrokkenen aan dat men niet altijd de rust en de veiligheid ervoer om reflectiesessies te houden. En dat men voortdurend de (politieke) druk voelde om door te gaan, knopen door te hakken, plannen in te dienen en businesscases rond te maken. De tijd drong en politieke en private entiteiten en financiële verplichtingen vroegen hierom.

Tussenstops, aanpassingsvermogen en vertrouwen

Gebiedsontwikkelingsprojecten duren vaak lang. Soms duurt het wel vijftien jaar voordat de eerste heipalen de grond in gaan. In die tijd zijn er tal van maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Inzichten veranderen. Stakeholders ontwikkelen zich in termen van leiderschap en belangen. Een dergelijke externe projectomgeving die altijd verandert, vraagt om het bewust organiseren van aanpassingsvermogen. Soms moeten de doelen, structuur en het gewenste eindresultaat aangepast worden op de veranderingen. Dat vraagt moed en regelmatige, goed voorbereide reflectiemomenten met de betrokken stakeholders.

Hoewel de meeste gebiedsontwikkelingen geen nieuw stadion in zich hebben, is de casus Feyenoord City niet uniek. Grote projecten worden altijd anders uitgevoerd dan vooraf bedacht. Zie ook de Kop van Zuid, waar initiële programma-ambities uit de jaren tachtig en negentig nu ook deels anders zijn gerealiseerd. Of neem het Utrecht Centrum Plan (UCP), waar zelfs een projectliquidatie plaatsvond en men is doorgestart in een andere structuur. Of zie het Zuidasdok Amsterdam, waar aanzienlijke wijzigingen in de scope, risicoverdeling en bouwmarkt plaatsvonden.

Nieuwe fase

In het Schiphol-Amsterdam-Almere (SAA) wegenproject (het grootste Nederlandse infraproject van het afgelopen decennium) werden regelmatig reflectie-evenementen gehouden, om met het netwerk van betrokken partijen te praten of men nog op de goede weg zat. In de wetenschappelijke literatuur wordt ook gesproken over het belang van ‘*obligatory passing points*’; dat betekent niet alleen bij formele beslismomenten reflectie organiseren, maar ook op het moment dat partijen een nieuwe fase in gaan met een project. Of als er nieuwe omstandigheden, personen of partijen opdoemen, met elkaar nadenken wat het betekent voor het project en een eerder gevormde koers en (intern of extern) netwerk bijstellen. Organiseer reflectiemomenten en blijf de fundamentele ‘*waarom-vraag*’ op de agenda houden en durf van koers te wijzigen. Waarom doen wij dit, welk probleem lossen we op, waarom deze strategie, rol structuur en allianties? Welke denkfouten (*‘biases’*) of tunnelvisies liggen er op de loer?

Vooraf netwerkleren vraagt bij gebiedsontwikkeling bewuste aandacht

Leren binnen het netwerk van een gebiedsontwikkelingsopgave vraagt ook om het evalueren van sturings- en controleprocessen tussen gemeenteraad, college, ambtelijke organisatie en betrokken externe stakeholders. Dit is gericht op verbetering van rollen en de kwaliteit van grote projecten. Volgens sommige respondenten wijzen de raad en het college te veel naar elkaar en kijken ze te weinig naar zichzelf. Leren vraagt dus ook om kritische introspectie.

Hoewel lang niet altijd voldoende wordt geleerd van formele evaluaties zoals die van de rekenkamer, een raadsenquête of externe audits, is de aandacht voor leren op deze momenten wel groot en moet het worden *benut*. Bij grote projecten gaat het leren dus zowel om het organiseren van mogelijkheden daarvoor tijdens het proces, bijvoorbeeld door middel van dwarskijksessies als achteraf, met terugkijksessies. Om lessen niet te laten vervliegen, of hoofdlessen als tegeltjeswijsheden af te doen, is het belangrijk om het gesprek binnen en tussen organisaties te faciliteren en borgen.

Plek in de structuur

Om leren te bestendigen verdient het aanbeveling om tijdens én na afloop van een project ruimte om te leren van zowel successen als mislukkingen te organiseren. Zorg dan voor een veilige sfeer en behandel zowel de hard als de *soft controls*. Een ruimte creëren voor herstel van (mogelijk) beschadigde verhoudingen binnen de eigen organisatie en tussen de actoren is hierbij een randvoorwaarde. Zorg er ook voor dat leren zich niet beperkt tot de interne organisatie, maar ook tussen afdelingen en actoren in het netwerk. Vooral netwerklernen vraagt bij gebiedsontwikkeling bewuste aandacht. En geef deze leerfunctie een plek in de structuur en inrichting van het (gebieds) project, verbonden met de lijnorganisatie, in termen van processen, producten en persoonlijke vaardigheden.

Leren in gebiedsontwikkeling kan worden afgedaan als minder belangrijk voor het primaire proces. Met alle risico's van dien. Daarom moet leren integraal onderdeel zijn (en dus worden gemaakt) van de governance van de organisatie. Leren moet je organiseren en dat vraagt ook om kritisch naar jezelf kijken. Duurzaam leren in organisaties kan alleen als er ook ruimte is om zonder 'blame game' of politieke afrekening te leren. Leren op basis van het verleden vraagt om goede overdracht van inzichten. Dat is voor iedere organisatie of afdeling met een snel personeelsverloop van belang. Dat geldt in dat verband zeker ook voor de gemeenteraad die iedere vier jaar voor een groot deel wordt vervangen. Ook de gemeenteraad moet het leren (op basis van voorgaande projecten) organiseren en doorgeven.

Extra aandacht

Leren binnen een gemeentelijke organisatie is vaak beter georganiseerd en ontwikkeld dan leren *tussen* organisaties betrokken bij een gebiedsontwikkelingsopgave. Er is dus ook 'netwerklernen' nodig. Dat betekent dat leermomenten tijdens en na projecten worden georganiseerd met betrokken partijen. Veel lessen uit Feyenoord City hebben ook betrekking op het leren tussen partijen, dus dit vraagt om extra aandacht. In de literatuur wordt ook wel gesproken over het organiseren van 'tussentafels' in netwerken: het periodiek organiseren van rondetafelgesprekken tijdens en na projecten om leren te stimuleren.

Organiseer daarom reflectiemomenten ook (of vooral) in de luwte en niet alleen als de druk op de ketel staat. Want dan is er vaak weinig ruimte voor rustige en open reflectie. Een open cultuur en onderling vertrouwen tussen actoren hoeft geen voorwaarde te zijn om te kunnen reflecteren. Er moet wel van begin af aan worden gewerkt, soms juist door je kwetsbaar op stellen.

Complexe, langdurige gebiedsontwikkeling is als het beklimmen van de Himalaya

Om het leren in complexe, grote projecten te verbeteren, is het belangrijk om (netwerk)leren te organiseren en in te zetten om het leren te integreren in processen, producten en persoonlijke vaardigheden. Bij toekomstige grote, complexe projecten is het daarom essentieel om gezamenlijk te reflecteren, te leren en de geleerde lessen toe te passen. Dit moet een specifieke rol en plaats krijgen binnen het projectproces.

We sluiten dit artikel af met zeven (niet uitputtende) concrete mogelijkheden. Het leren kan in gebiedsontwikkeling worden bestendigd door binnen en tussen organisaties te werken aan:

1. Het opstellen van collectieve doelen
2. Het benoemen van een verantwoordelijke rol of functionaris (naast groepsverantwoordelijkheid)
3. Het organiseren van een collectief geheugen
4. Het organiseren van een overdracht van kennis en ervaringen bij personele wisselingen
5. Het aanstellen van een onafhankelijk procesmanager die draagvlak heeft van de betrokken samenwerkende partijen
6. Het organiseren van tussentafels
- 7 Het borgen van leren in de (toekomstige) samenwerking.

Complexe, langdurige gebiedsontwikkeling is als het beklimmen van de Himalaya. Bij het bergbeklimmen wordt de top niet in één keer gehaald. Via (tussen)plateaus wordt de gelegenheid geboden om in rust en veiligheid te leren van de afgelegde route. Vragen zijn dan relevant als: moet het

doel, de aanpak, of het eindresultaat bijgesteld worden? Zijn de juiste randvoorwaarden (nog) aanwezig? Hebben we de juiste samenstelling van het team? Stel je die vragen niet regelmatig, dan is het risico op vastlopers groot.

Het reflectierapport over Feyenoord City

Dit artikel berust op het onderzoeksrapport 'Leren van gebiedsontwikkeling Feyenoord City' en is het eerste in een serie op basis van dit reflectieonderzoek. Het onderzoek werd gedaan in opdracht van de gemeente Rotterdam, naar aanleiding van een raadsmotie, en uitgevoerd door onderzoekers van Arcadis Gebiedsontwikkeling aangevuld met een reflectieteam van de TU Delft. Het rapport is afgelopen maand behandeld in de gemeenteraad en [hier](#) openbaar te raadplegen.