

Participatie als troefkaart voor kwaliteit

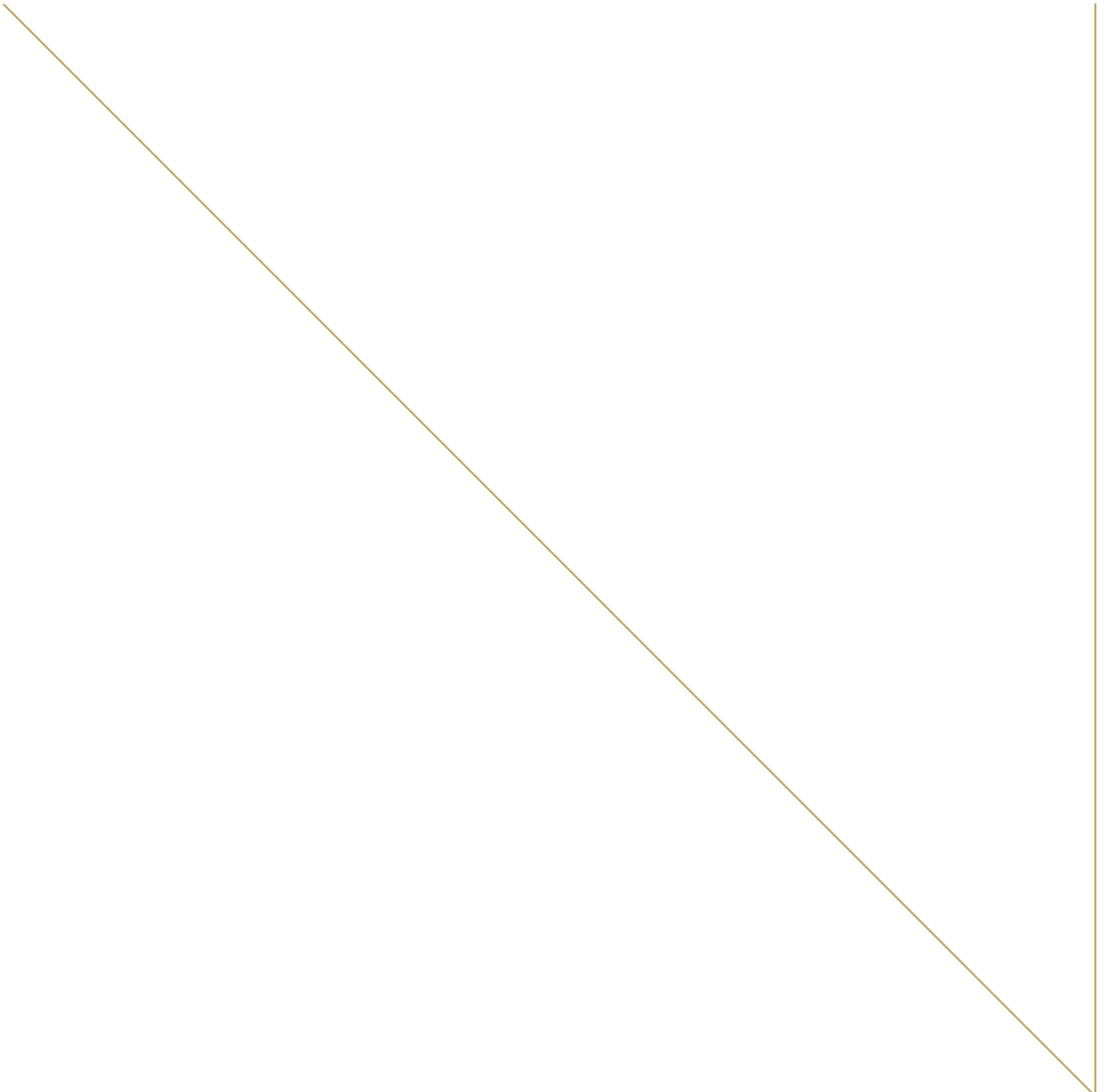
Experimenten met interactief planproces





Participatie als troefkaart voor kwaliteit

Experimenten met interactief planproces



Participatie als troefkaart voor kwaliteit

Burgers in een zo vroeg mogelijk stadium betrekken bij planvormingsprocessen, het is voor gemeenten, corporaties en ontwikkelaars in toenemende mate dé manier om draagvlak voor vernieuwingsplannen te creëren. De burger is immers bij uitstek de eindgebruiker van ruimtelijke projecten in Nederland en daarmee ook maatgevend voor het succes van een project. Het gezamenlijk maken van plannen, oftewel een interactief planproces, voorkomt niet alleen teleurstelling over de uiteindelijke inhoud, het leidt in veel gevallen ook tot betere ruimtelijke projecten.

Interactieve planvorming is echter geen gemakkelijk proces. Zowel gemeenten, corporaties en ontwikkelaars als ook burgers lopen vaak op tegen vragen als: "Wat kunnen we bereiken met interactieve planvorming?", "Welke vorm van interactie is geschikt voor ons project?", "Waar moeten we op letten bij het organiseren van een interactief planproces?", "Wat betekent een interactief planproces voor het planvormingsbudget en de personele bezetting?" en "Hoe kan ik als burger zo effectief mogelijk optreden in een interactief planproces?". Antwoorden op dergelijke vragen worden in deze brochure

gegeven op basis van de ervaringen met interactieve planvorming, die in zeven voorbeeldprojecten van het InnovatieProgramma Stedelijke Vernieuwing (IPSV) zijn opgedaan. Twee projecten met een hoog innovatief karakter worden speciaal belicht. Het gaat hierbij om de herinrichting van de Rooseveltweg in Wageningen en de herontwikkeling van het Bijlmerpark in Amsterdam-Zuidoost.

Van Rooseveltweg naar Rooseveltsingel

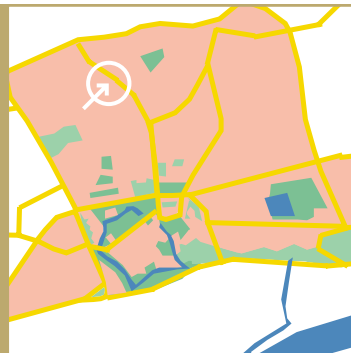
In Wageningen leefde al lange tijd het idee om de Rooseveltweg om te vormen tot de Rooseveltsingel. Deze ingreep zou moeten leiden tot een veiliger verkeerssituatie, een hogere belevingswaarde, en het herstel van een oude waterloop die de stadsgracht van vers water kan voorzien. Het bleef echter lange tijd bij denken, er waren andere projecten met een hogere prioriteit.

Hierin kwam verandering toen het 'Bewonersplatform Rooseveltsingel' het project op de politieke agenda plaatste. Dit platform bezorgde het project de status van StIR-voorbeeldproject (Stimuleringsprogramma Intensief Ruimtegebruik, de voorloper van het IPSV-programma). Met de subsidiegelden

Rooseveltsingel, Wageningen

De Rooseveltweg in Wageningen is een brede vierbaans verkeersader, die naar het centrum van Wageningen voert. Omgeven door flats is het gebied typerend voor de stedenbouw van de zestiger jaren. De brede weg nodigt uit tot te hard rijden, waardoor onveilige situaties ontstaan. Om de weg aan te leggen is destijds een waterloop grotendeels gedempt. De oude stadsgracht in het centrum werd daardoor afgesneden van de toevoer van vers water en moest met behulp van grondwater op peil worden gehouden.

Om zowel de verkeersveiligheid als de watertoevoer naar de stadsgracht te verbeteren, is het plan Rooseveltsingel ontwikkeld. De oplossing is eenvoudig: een deel van de te brede weg wordt singel, waardoor de stadsgracht weer op een natuurlijke manier van water wordt voorzien. Bijzonder is dat de bewoners zelf het initiatief hebben genomen tot dit verstrekkende plan. Verenigd in het Bewonersplatform Rooseveltsingel hebben zij inmiddels de woningstichting achter zich gekregen en ook de



gemeente weten te mobiliseren. De woningstichting gaat nu de omliggende flats renoveren, zodat de uitstraling van de omliggende wijk ook wordt verbeterd.



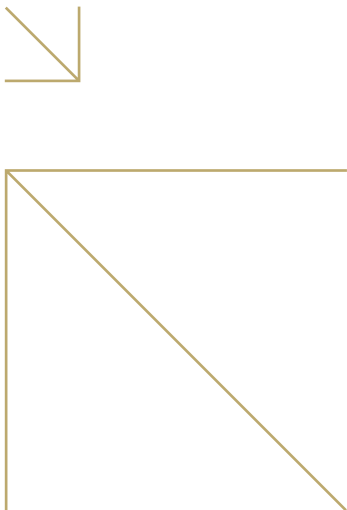
Foto links: Met het project Roosevelttsingel moet ook de natuurlijke watertoevoer naar de stadsgracht worden hersteld.
Foto rechts: Plankaart Roosevelttsingel, Wageningen.

die dit opleverde, werd een onderzoek uitgevoerd naar de haalbaarheid van de herinrichting. Royal Haskoning en Atelier Quadrat verzorgden de haalbaarheidsstudie, het ontwerp en het procesmanagement. Vanaf het begin was een interactief planproces het uitgangspunt waarin ruimte zou zijn voor actieve betrokkenheid van bewoners, maatschappelijke groeperingen en professionele partners als het Waterschap en OV-exploitant Connexxion. In het proces is gewerkt met een klankbordgroep, een begeleidingsgroep en een stuurgroep. De klankbordgroep bestond uit een wisselende groep burgers die haar visie op het project kon geven. Met de ideeën in het achterhoofd stelden de ontwerpers een conceptplan op, dat vervolgens weer aan de betrokkenen is gepresenteerd. Ook dit leverde reacties op, die vervolgens beargumenteerd terzijde zijn geschoven of in het plan zijn verwerkt. Uiteindelijk werd een concept-masterplan gepresenteerd waarin vrijwel iedereen zich kon vinden. De begeleidingsgroep moest de stuurgroep, die binnen bestuurlijke randvoorwaarden beslissingsbevoegdheid had, inhoudelijk begeleiden. Het bewonersplatform had zitting in de begeleidingsgroep, evenals ambtenaren van de gemeente,

Leereffecten Roosevelttsingel

- Burgers kunnen het initiatief nemen in interactieve planprocessen
- Interactief planproces kan het draagvlak voor plannen vergroten
- Burgers gebruiken interactief proces als uitlaatklep
- Verleg tijdens bijeenkomsten snel de aandacht naar constructieve gesprekken
- Interactief proces kan leiden tot hogere advieskosten
- Een interactief planproces kan bijdragen aan het stroomlijnen van de planvorming.





Leereffecten Bijlmerpark

- Methode 'Creatieve Concurrentie' kan steun voor ontwikkelingsscenario's creëren
- Deelnemers zijn sneller geneigd tot het sluiten van compromissen
- De traagheid van het proces kan leiden tot afbrokkeling van steun
- Communicatie over de voortgang van het proces is essentieel
- Voorkom vertraging door formele besluitvorming en participatieprocessen te synchroniseren
- Een interactief planproces veronderstelt de acceptatie van procesmatige risico's
- Invloed van burgers vraagt van een ambtelijke organisatie dat ze in staat is haar eigen visie los te laten.

de provincie en het waterschap. De bevoegdheid voor het aansturen van de ontwerpers lag bij de stuurgroep, gevormd door de ambtelijk projectleider, de ontwerpers en de verantwoordelijke wethouder. Het interactief planproces heeft geleid tot een Masterplan Rooseveltsingel, dat eind 2001 door de gemeenteraad is vastgesteld.

Nieuw leven voor het Bijlmerpark

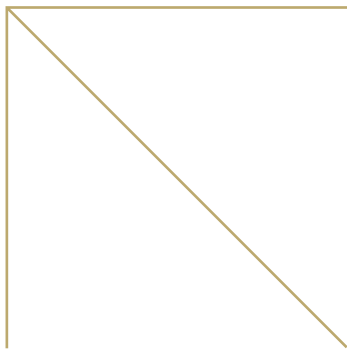
Het Bijlmerpark is het stiefkind van de Bijlmer. Alleen in de maanden juli en augustus ontwaakt het park uit een tien maanden durende winterslaap, wanneer het Kwakoe-festival vele Surinamers en Antillianen uit heel Nederland bijeenbrengt. In de Structuurvisie Bijlmermeer heeft Ashok Bhalotra in 1996 het Bijlmerpark aangewezen als 'de verborgen schatkamer van de Bijlmer'. In zijn visie zouden hier circa 2.000 woningen in en om een groot meer ('het Bijlmermeer') gebouwd kunnen worden. Veel bewoners vonden echter dat hij hiermee de schatkamer wel erg voortvarend plunderde, en kwamen in opstand tegen de voorgenomen bebouwing van het park. Het gevolg hiervan was, dat er met de planvorming voor het Bijlmerpark maar weinig vorderingen werden gemaakt.

Bijlmerpark, Amsterdam

Het Bijlmerpark in Amsterdam is oorspronkelijk aangelegd als recreatiegebied voor de bewoners van de Bijlmermeer. Het park is echter vervuild, wordt nauwelijks als park gebruikt en blijkt veeleer een barrière te vormen tussen de omliggende buurten. Bovendien zijn de budgetten niet toereikend om de overmaat aan openbare ruimte en groen te onderhouden.

In 1998 gaf de stadsdeelraad Zuidoost opdracht voor een interactief planproces, waarbij bewoners betrokken zouden worden bij de planvorming voor een nieuw Bijlmerpark. Onder begeleiding van een extern bureau hebben zes verschillende bewonersgroepen plannen ontwikkeld, hetgeen uiteindelijk geleid heeft tot een verzameling uitgangspunten voor de herinrichting van het park. Functiemenging is hierbij het sleutelwoord: sportvoorzieningen, natuur, een echt stadspark en ook ruimte voor wonen, werken en culturele en religieuze bestemmingen, moeten van het Bijlmerpark een levendig en sociaal veilig gebied maken.





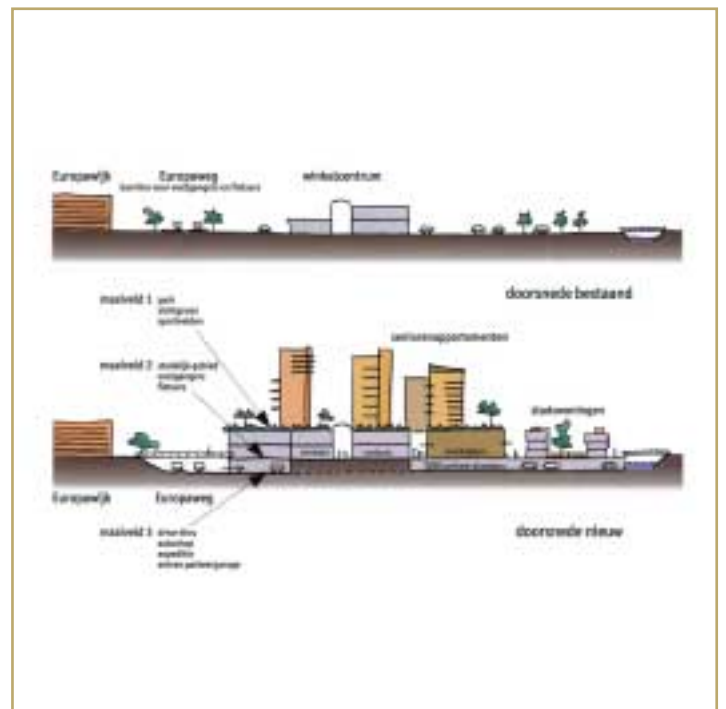
De plannen voor de Haarlemse wijk Schalkwijk gaan uit van ruimtegebruik op verschillende niveaus.

Daarom gaf de stadsdeelraad Zuidoost begin 1998 opdracht voor een interactief planproces, voor de vernieuwing van het Bijlmerpark.

Bureau de Stad, dat door het stadsdeel was aangetrokken om het proces te begeleiden, introduceerde de methode van 'Creatieve Concurrentie' in de Bijlmer. De kern hiervan is dat iedereen initiatiefnemer kan zijn van stedelijke herinrichtingsvoorstellen.

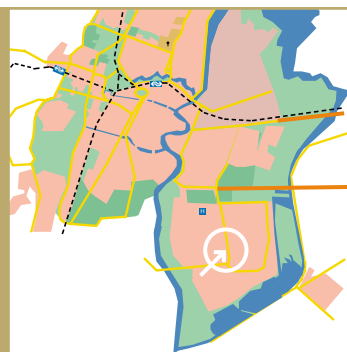
In maart 1998 zijn de bewoners van de Bijlmer uitgenodigd mee te denken over de herinrichting van het Bijlmerpark. In de zomer van 1998 presenteerden de zes gevormde consortia na een intensief proces hun ideeën, waarmee de 'Creatieve Concurrentie' eindigde.

De deelgemeente had tot najaar 1999 nodig om de inzendingen van de consortia te verwerken. Najaar 1999 begon Bureau De Stad in een interactief proces aan het maken van een nota van uitgangspunten voor het ontwerp van een nieuw Bijlmerpark. Een ambtelijke vertaling van de ideeën van drie geselecteerde consortia vormden hiervoor de basis. Hier stuitte het interactief proces op een aantal moeilijkheden.



Stadsdeelhart Schalkwijk, Haarlem

Bij de ontwikkeling van het uitvoeringsprogramma voor de herstructurering van de Haarlemse Schalkwijk waren burgers in de projectorganisatie op verschillende niveaus vertegenwoordigd. Het ontwerp van de plannen vond plaats in zogenaamde workshops, bestaande uit externe deskundigen en ambtenaren. Het creatieve proces in de workshops werd begeleid vanuit vier werkgroepen, die waren gevormd uit vertegenwoordigers van bewoners, wijkraden, opbouwwerk, corporaties en ambtelijke disciplines. Deze werkgroepen hadden ieder een taakveld: milieukwaliteit, sociale kwaliteit, fysieke kwaliteit, en financiën. De werkgroepen moesten de inhoudelijke opgave formuleren, en de voorstellen uit de workshops toetsen. Ideeën voor de wijk werden ook nog via een prijsvraag gegenereerd. Boven de workshops en de werkgroepen functioneerde tenslotte het SOS, Strategisch Overleg Schalkwijk, waarin wijkraden, corporaties, bedrijfsleven en de voorzitters van de werkgroepen zitting hadden.



Het SOS had de rol van een beleidsadviesgroep die de planvorming in de richting van B&W begeleidde.



Er was nogal wat tijd verstreken en de oorspronkelijke consortia herkenden zich niet in de uitwerking van hun ideeën, waardoor zij zich nauwelijks nog serieus genomen voelden. Dit alles leidde tot een rumoerige werkconferentie in het voorjaar van 2000, die feitelijk het einde van het interactieve planproces inluidde.

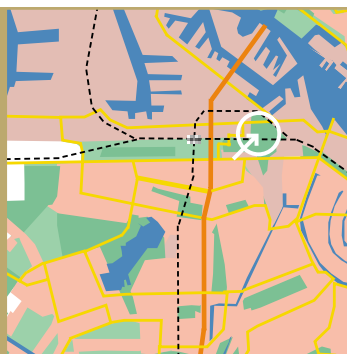
Uiteindelijk bracht het stadsdeel het proces weer onder in de eigen ambtelijke organisatie. De conceptnota van uitgangspunten werd door de professionals voltooid, waarbij de technische haalbaarheid van het plan in belangrijke mate leidend was. Ondanks het negatieve advies van de klankbordgroep van betrokken burgers, waaronder leden van de oorspronkelijke consortia, werd de conceptnota van uitgangspunten voorgelegd aan de stadsdeelraad en vastgesteld.

Initiatief

In principe kan iedereen initiatiefnemer zijn bij vernieuwingsplannen en een interactief planproces opstarten. In de praktijk zijn het meestal gemeenten en investeerders die het initiatief nemen. Dat is ook logisch, omdat deze partijen vanwege hun positie (formeel-juridisch en financieel), het primaat hebben in

Westergasfabriek, Amsterdam

In het Amsterdamse stadsdeel Westerpark is het terrein van de voormalige Westergasfabriek in herontwikkeling. De industriële gebouwen van de Westergasfabriek hebben de status van gemeentelijk monument en worden gerenoveerd. Het Westergasfabrieksterrein krijgt een leisure- en cultuurfunctie. Over de herontwikkeling van het Westergasfabrieksterrein wordt al zeker twintig jaar gesproken en nagedacht. Al die tijd zijn ook groepen van bewoners actief geweest om hun visie op het terrein te ontwikkelen en te communiceren. Ook in de laatste fase van de planvorming, de keuze van het parkontwerp, zijn de omwonenden nadrukkelijk betrokken. Drie vertegenwoordigende burgers namen zitting in de Werkgroep, die de selectie van een ontwerp middels een besloten prijsvraag voorbereidde. Zij vaardigden ook een eigen landschapsarchitect af als lid van de vakjury. Naast het oordeel van de experts werden de inzendingen door middel van een enquête voorgelegd aan de burgers.



De stadsdeelraad baseerde uiteindelijk haar keuze op het advies van de vakjury en de opiniepeiling onder de omwonenden.



De Rijksmonumenten en de terreinen van de Westergasfabriek hebben een nieuwe bestemming gevonden als park en cultuurpodium.

veel vernieuwingsprocessen en dus in de gelegenheid zijn een deel van hun macht 'over te dragen' aan een interactief planproces.

Onder de IPSV-projecten zijn er echter ook twee waarin burgers door hun inzet een zodanige positie hadden, dat ze een interactief planproces konden 'afdwingen'. Bij het project Roosevelt-singel had het bewonersplatform voor subsidie gezorgd om de haalbaarheid van het project te onderzoeken. Zij was daardoor partij in de planvorming. Bij de keuze van het ontwerp voor het Westergasfabrieksterrein hadden burgers uit de omliggende buurten zich jarenlang op serieuze wijze ingezet voor het parkconcept van hun voorkeur. Zij werden daardoor geaccepteerd als spreekbuis van de omwonenden en werden op grond daarvan opgenomen in de Werkgroep Park.

Doelen en middelen

De doelen die in de voorbeeldprojecten door middel van participatie werden nagestreefd varieerden van het verkennen van de wensen van de buurt tot het vergroten van draagvlak en het overwinnen van maatschappelijke tegenstand.

De initiatiefnemers in de meeste projecten zetten een



Leereffecten

Toepasbaarheid

- Interactieve planvorming vraagt extra financiële middelen, personele inzet en commitment. Overweeg daarom het belang en de slagingskansen van interactieprocessen
- Participatie kan, mits op de juiste wijze toegepast, leiden tot betere plannen en kortere procedures
- Door partijen met verschillende belangen in een gezamenlijk proces te brengen, ontstaat begrip voor de positie van de ander en de bereidheid compromissen te sluiten.

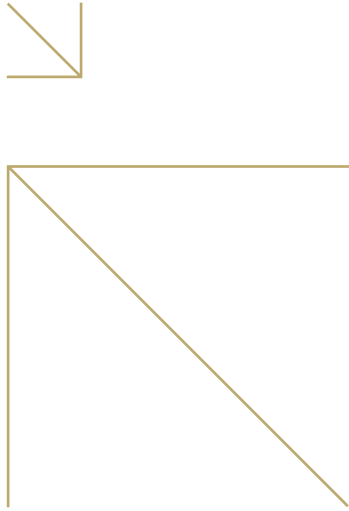
Proces

- Een goede procesarchitectuur voor interactieve planvorming wordt op maat gemaakt, afhankelijk van de inhoud van het project, het doel van de participatie en de beleidsarena waarbinnen het project wordt ontwikkeld
- Zorg voor een heldere politiek-bestuurlijke inkadering. Welke partijen doen mee? Wie beslist waarover? En, binnen welke randvoorwaarden?
- Synchroniseer het participatieproces met de formele besluitvormingsprocedures om een goede voortgang te bereiken.

Rol professionals

- Koppel procesmanagement in participatieprocessen los van inhoudelijke verantwoordelijkheid
- Kies als ambtenaar in een participatieproces de rol die bij het procesontwerp past: selecteert u oplossingen op basis van uw technische expertise, of gebruikt u uw kennis en creativiteit om ideeën van anderen te helpen ontwikkelen?
- Het beargumenteren waarom ideeën niet worden overgenomen is minstens zo belangrijk als het onderbouwen van het uiteindelijk gekozen ontwerp.

Lees verder op pagina 10.



combinatie van instrumenten in. In een deel van het interactieve proces richten zij zich op een brede doelgroep. De instrumenten die met dat doel worden ingezet zijn interactief, maar hebben een beperkte diepgang: een inspraakmarkt, een muurkrant (Van Hasseltzone), een bewonersenquête (Westergasfabriek), een bewonersfestival (Schalkwijk), een internetforum en stadsgesprekken. De bijdrage van de betrokken burgers is in deze processen zeker inhoudelijk van aard maar daarnaast is vooral het communicatie- en marketingaspect van deze instrumenten van belang. Bij een aantal van de projecten wordt daarnaast een intensiever participatietraject opgezet, waarin een beperkte groep burgers kan participeren. De bijdrage van burgers is in deze processen meer inhoudelijk van aard, en kent een grotere diepgang. Voorbeelden van dit type interactievormen zijn de methode van 'Creatieve Concurrentie' (Bijlmerpark), een ideeënprijsvraag en workshops (Schalkwijk), een klankbordgroep (Bijlmerpark, Roosevelttsingel), excursies (Zuiderpark), deelname van burgers in projectgroep of jury (Westergasfabriek, Roosevelttsingel), groepsgesprekken met allochtonen (Zuiderpark) en een interactieve website (Intensivering A28/Centrumzone).

Procesarchitectuur

Conflicten kunnen in interactieprocessen ontstaan wanneer burgers het gevoel krijgen te mogen beslissen, terwijl uiteindelijk de gemeenteraad het eindoordeel velt. Of andersom, wanneer politici het gevoel krijgen dat wethouders en ambtenaren de beslissingsbevoegdheid teveel naar de burger schuiven en daarmee de politiek passeren. Deze problemen zijn te voorkomen door voorafgaand aan het planproces duidelijke (politieke) afspraken te maken en deze ook vast te leggen en te communiceren. Het opstellen en verspreiden van een communicatieplan of een planvormingsprotocol kan hierbij een middel zijn. Van de zijde van de gemeente zullen wethouders, en in sommige gevallen de raad, zich hierover uit moeten spreken. Procesmanagers doen er verstandig aan eerst zo'n uitspraak te vragen alvorens het interactieproces op te starten. Daarnaast is het voor de voortgang van het proces belangrijk, dat de formele besluitvorming gelijk loopt met de participatie. Met andere woorden: de ambtelijke begeleiding bij de planvorming moet op tijd worden ingezet en op een wijze die enerzijds bijdraagt aan het creatieve proces en anderzijds de randvoorwaarden bewaakt. Als het proces op deze wijze wordt

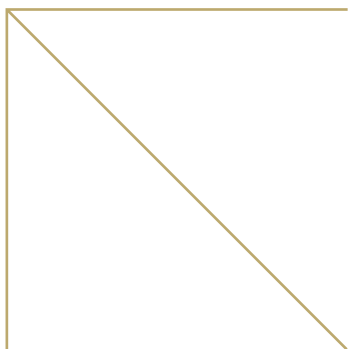


Leereffecten

Vervolg van pagina 09.

Rol bewoners

- Bewonersinitiatieven zijn vooral kansrijk wanneer zij iets waardevols bijdragen aan het proces, zoals kennis van en invloed op de publieke opinie, of het vermogen steun te organiseren van partijen die voor een succesvol project noodzakelijk zijn
- Participerende bewonersorganisaties zijn succesvoller naarmate ze er meer in slagen coalities aan te gaan met andere participanten.



Het nieuwe ontwerp voor het Zuiderpark, Rotterdam.

gestroomlijnd, hoeft participatie ook niet tot tijdverlies te leiden. Een planproces met voldoende voortgang sterkt burgers in het gevoel dat hun bijdrage serieus wordt genomen. In optimale gevallen boekt een interactief planproces tijdswinst ten opzichte van de 'normale' planprocedure, waarbij burgers vaak in een laat stadium met een volbragen plan worden geconfronteerd en daartegen in verzet gaan.

Ambtelijke professionals in interactieve planvorming

De betrokkenen bij de voorbeeldprojecten zijn het er over eens dat interactieve planprocessen speciale vaardigheden vragen van ambtenaren en adviseurs. Vaardigheden die moeten worden geleerd. Jeroen Saris van bureau De Stad: "Nederlandse ambtenaren zijn hoogopgeleide professionals, die gewend zijn verhalen te vertellen, uit te leggen waarom het plan is zoals het is. Voor werkelijk interactieve planvorming zouden ambtenaren deze rol moeten loslaten, minder het plan willen maken en meer het plan begeleiden. De professionele inbreng bestaat dan met name uit het vertalen van de ideeën van belanghebbenden in ontwerpen en technische oplossingen." Erik Zigterman van Royal Haskoning pleit er nadrukkelijk voor

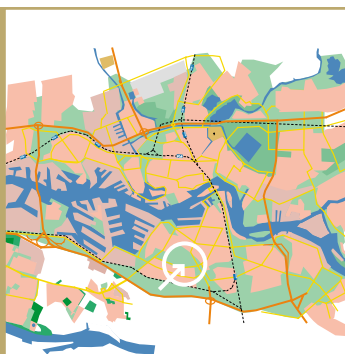
om de rol van procesmanager te scheiden van de inhoudelijke inbreng van professionals: "Wij scheiden bij voorkeur de rol van de technisch adviseur van de rol van procesmanager. De technisch adviseur speelt immers een belangrijke rol bij de selectie van oplossingen en is daarom bij voorbaat verdacht als procesmanager. Bovendien merken wij dat het technisch adviseren en het managen van processen verschillende talenten vraagt, die vaak niet in één persoon zijn verenigd." Het is afhankelijk van de situatie of een ambtenaar de rol van procesmanager kan vervullen. Wanneer bijvoorbeeld belanghebbenden wantrouwend naar de gemeente kijken, is het beter om een extern procesmanager aan te stellen.

Burgers in interactieve planprocessen

De ervaringen met de voorbeeldprojecten tonen aan dat burgers bereid zijn zich in te zetten in interactieve planprocessen, ook wanneer dit een intensieve inspanning vraagt. De betrokken burgers geven aan dat zij verwachten dat het proces een beter eindproduct oplevert, wanneer zoveel mogelijk partijen hun visie geven. Tegelijkertijd zijn de participanten echter ook kritisch over de daadwerkelijke invloed die burgers krijgen.

Zuiderpark, Rotterdam

Het Zuiderpark in Rotterdam functioneert niet goed. Het park zou de functie van een stadsdeelpark moeten hebben, maar trekt eigenlijk alleen mensen uit de directe omgeving. Het masterplan 'Zuiderpark; een wereldpark op Zuid' is erop gericht een intensiever en breder gebruik van het park te realiseren door gebruiksmogelijkheden toe te voegen en het beheer beter af te stemmen op het gebruik. Voor het maken van het masterplan heeft het Steunpunt Wonen een participatieproces georganiseerd. In een 'omwonendentraject' werden bewoners betrokken, die actief werden geworven uit het netwerk van Steunpunt Wonen. Het traject bestond uit een inspectie van het park, een excursie, en een aantal bijeenkomsten waarin de betrokkenen konden reageren op de plannen. Naast het 'omwonendentraject' is een 'doelgroepentraject' georganiseerd dat was gericht op allochtone vrouwen en jongeren. Deze (georganiseerde) groepen zijn benaderd via bestaande netwerken. Met de groepen zijn gesprekken gevoerd over



de wensen ten aanzien van de inrichting en gebruiksmogelijkheden van het park.

Visie voor het project Intensivering A28/Centrumzone, Zwolle.



Rienk Kuiper van het Bewonersplatform Rooseveltsingel: "De wijze waarop het proces interactief werd ingevuld viel ons tegen. Er lag al snel een plan op basis van de uitgangspunten die in de inloopavond waren geformuleerd. Wij hadden willen werken met verschillende planalternatieven, waaruit de beste zou worden gekozen. Bij ons ontstond dan ook de indruk, dat de ontwerpers de inbreng van bewoners eenzijdig verwerkten op basis van hun eigen visie van hoe de Rooseveltsingel er uit moet zien."

Piet Wester die als burger deelnam aan de 'Creatieve Concurrentie' in het Bijlmerpark benadrukt dat de randvoorwaarden voor een plan voldoende ruimte moeten bieden voor de burger om daadwerkelijk invloed te hebben: "In het Bijlmerpark waren de financiële randvoorwaarden dermate strikt, dat belangrijke elementen in het plan niet ter discussie konden staan. Het was alsof je uit een reisgids met tropische bestemmingen een reis mag kiezen, onder de voorwaarde dat je niet meer dan 100 euro uitgeeft."

De mate waarin bewonersorganisaties succesvol kunnen opereren in participatieprocessen wordt volgens Kuiper

Intensivering A28/Centrumzone, Zwolle

De gemeente Zwolle heeft bij de planontwikkeling voor de intensivering rondom de A28 een website opgezet, die diende als platform voor ideeënuitswisseling tussen de gemeente en geïnteresseerde partijen als projectontwikkelaars, universiteiten, ontwerpers, adviesbureaus en andere deskundigen. De gemeente gebruikte de site voor het presenteren van informatie over het project, terwijl deskundigen konden reageren door hun ideeën, schetsen en ontwerpen op de site te zetten. De site richtte zich op deskundigen in Nederland en West-Europa. Het aantal inzendingen bleef uiteindelijk beperkt, maar vanwege de hoge kwaliteit van de inzendingen, beoordeelt de gemeente het experiment als geslaagd. De intensivering van de A28-zone maakt deel uit van de structuurvisie Centrum. De gemeente Zwolle heeft in de deelplannen van de structuurvisie Centrum op verschillende wijzen participatieprocessen georganiseerd.



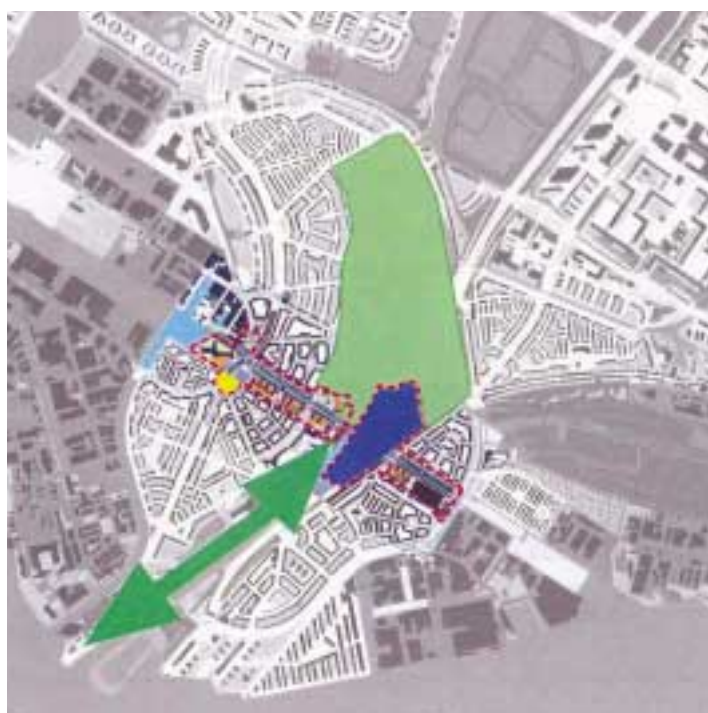


Overzicht plangebied Van Hasseltzone in Amsterdam.

beïnvloed door de wijze waarop ze georganiseerd zijn en zich opstellen in het proces. “Als je als bewonersorganisatie goed de belangen van bewoners wil vertegenwoordigen, moet je niet te eenzijdig zijn samengesteld. Zorg voor een goede mix van betrokkenheid en deskundigheid. Leg daarnaast ook relaties met de andere groepen in het proces: met buurtverenigingen, de gemeente, maar ook met professionele organisaties. Zorg dat je weet wat er leeft, want dan weet je ook in welk krachtenveld de planvorming plaatsvindt.”

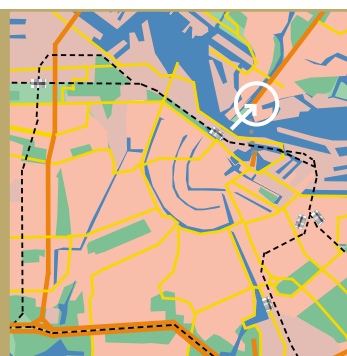
Financiële consequenties

Uit de ervaringen met de voorbeeldprojecten blijkt dat interactieve planvorming leidt tot extra investeringen in het planvormingsproces. Naast de noodzakelijke inhoudelijk-technische adviezen die in een doorsnee planproces nodig zijn, vraagt een interactief proces ook extra inspanningen op het communicatieve vlak. Het kan daarbij gaan om procesmanagement van intensieve processen, maar bijvoorbeeld ook om het organiseren van evenementen en inspraakmarkten. Deze investeringen gaan ten koste van het beschikbare planvormingsbudget. Daarentegen kunnen met de tijdwinst die een participatieproces

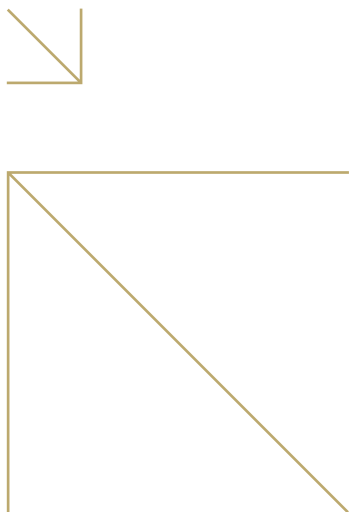


Van Hasseltzone, Amsterdam

De Noord-Zuidlijn van de Amsterdamse metro zal in de toekomst aan de Van Hasseltlaan in Amsterdam-Noord een halte hebben. Het stadsdeel grijpt deze ingrijpende verandering in het gebied aan om een pakket van maatregelen te ontwerpen dat de processen van stedelijke vernieuwing in Oud-Noord op gang moet brengen. Eén van de deelprojecten in de Van Hasseltzone is de realisatie van het Centraal Park Noord, dat ontstaat door de samenvoeging van twee bestaande parken. In het ontwerp van het park worden de omwonenden actief betrokken. Bij het maken van het programma van eisen voor het park werden de ontwerpers begeleid door een klankbordgroep van belangenorganisaties. Niet-georganiseerde bewoners zijn in het proces betrokken door middel van een inspraakmarkt, waarbij men via een muurkrant kon reageren. Op basis van het programma van eisen wordt een ontwerp-wedstrijd uitgeschreven. Bewoners worden ook betrokken bij de selectie van het winnend ontwerp.



Gedurende het participatieproces zijn verschillende avonden georganiseerd waarop het project in het Turks en Arabisch met omwonenden werd besproken.



Het nieuwe park op het terrein van de Westergasfabriek in Amsterdam.

eventueel oplevert, kosten worden bespaard. In de praktijk blijkt echter ook het tegenovergestelde te gebeuren. Sommige processen lopen juist vertraging op door de interactiviteit in de planvorming of worden door de wensen van de betrokkenen duurder.

Interactieve planvorming, een geregelde samenwerking

De in deze brochure beschreven voorbeelden maken duidelijk dat participatie van belanghebbenden vraagt om weloverwogen processen, acceptatie van procesmatige risico's en de bereidheid om te experimenteren en te leren van de problemen en teleurstellingen die zich in participatieprocessen kunnen voordoen. Essentieel daarbij is de keuze van de juiste vorm in relatie tot het doel van de interactieve planvorming. Gaat het vooral om 'marketing' van een project, om het verzamelen van ideeën of om het genereren van draagvlak? Een op maat gesneden interactieproces bespaart niet alleen tijd en geld, maar leidt uiteindelijk ook tot een geregelde samenwerking.



“Alleen draagvlak is niet de essentie”

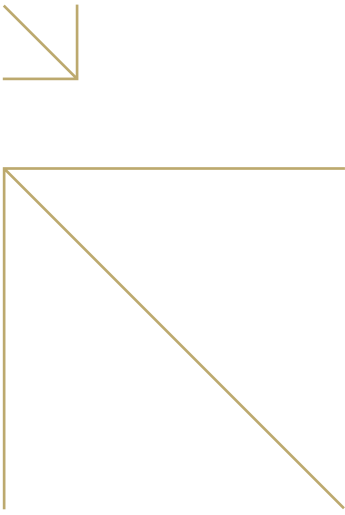
Tineke Booi is lid van ORKA-advies, een netwerk van beleidsadviseurs en projectmanagers voor stedelijke ontwikkeling en wonen. In haar werk richt ze zich op bestuurlijke ontwikkeling en toezicht en de maatschappelijke verankering van projecten voor gemeenten en woningcorporaties. Voorheen was ze directeur van Laagland'advies/Werkgroep '2duizend.

“Het doel van gemeenten om te kiezen voor participatieprocessen, is om tot een goed product te komen. Burgers zijn gebruikers van de stad, van de openbare ruimte, van een straat en van een woning. Zij zijn ervaringsdeskundigen. Voor een gemeente is het belangrijk een product te leveren, dat door de burger wordt gewaardeerd. Dat is niet eenvoudig want een gemeente moet behalve met bewoners, ook rekening houden met bijvoorbeeld fietsers, automobilisten en winkeliers. Iedere groep heeft zijn eigen belang. Een gemeente moet daarom van tevoren de inhoudelijke randvoorwaarden en spelregels aangeven die aan de participatie worden gesteld.”

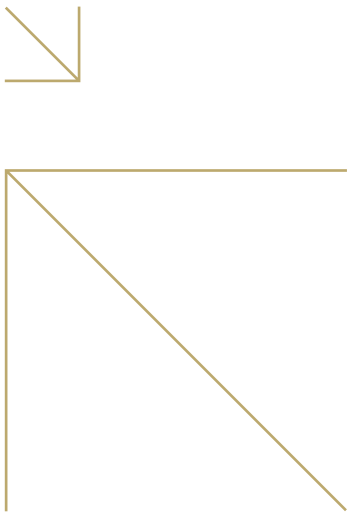
“Het met participatietrajecten nastreven van draagvlak is belangrijk, maar is feitelijk niet de essentie van het verhaal. Gemeenten zijn soms terughoudend met participatietrajecten omdat men bang is dat de burger bepaalt wat er gebeurt, waardoor de gemeente de regie verliest. Dat is echter niet waar het bij participatie om draait. De gemeente blijft eindverantwoordelijk als beslisser en moet doen wat zij goed acht voor de samenleving als geheel. Ze maakt een integrale eindafweging en wendt bij dat proces de input en invloed van burgers als bron van kennis en creativiteit aan. In sommige gevallen kan dat betekenen dat burgers een zware rol krijgen in de planvorming, zoals bijvoorbeeld in processen waarin de burger als opdrachtgever optreedt.”

“Burgers die gaan participeren in interactieve besluitvormingsprocessen moeten zich van tevoren afvragen ‘Met welk doel doen we mee in het interactieve planproces?’, ‘Welke taken en bevoegdheden hebben de betrokken partijen en hoe bevinden we ons als burgers in dit krachtenveld?’”

“Ambtenaren hebben vaak een onduidelijke positie in het proces. Daarbij kan de politiek grillig zijn en worden ze dus nog wel eens teruggefloten door hun bestuurder. Dit maakt ze soms te voorzichtig, onduidelijk in hun boodschappen en het beperkt hen in de ruimte om op creatieve wijze het participatieproces te ondersteunen. Kortom, participatietrajecten vereisen een creatieve ambtenaar met communicatieve vaardigheden die de participanten faciliteert, tegelijkertijd de inhoudelijke en politieke grenzen bewaakt én goed communiceert met zijn politieke verantwoordelijken. De arrogantie van het bestuur die door een belangrijk deel van de Nederlandse bevolking wordt ervaren, dwingt beleidsmakers en politici bij zichzelf te rade te gaan: ‘Doen we de goede dingen?’ en ook, ‘Doen we de dingen goed?’ Los van de vraag hoe arrogant het bestuur in Nederland werkelijk is, kunnen we vaststellen dat het huidige politieke klimaat bij uitstek een kans tot herbezinning biedt. Participatie als middel om burgers bij het bestuur betrokken te houden, moet daarin zeker een rol spelen.”



Project	Locatie	Programma	Planning	Betrokken partijen	Nadere informatie
1. Rooseveltsingel	Rooseveltweg, Wageningen	<ul style="list-style-type: none"> herstel natuurlijke watertoevoer stadsgracht verbeteren verkeersveiligheid versterken aantrekkelijkheid woon- en werkomgeving 	<ul style="list-style-type: none"> masterplan 2001 vastgesteld tijdelijke herinrichting 2002 voorlopig ontwerp eind 2002 gereed uitvoering vanaf 2005 	<ul style="list-style-type: none"> Gemeente Wageningen Bewonersplatform Rooseveltsingel Waterschap Vallei & Eem Provincie Gelderland RoyalHaskoning Atelier Quadrat 	Gemeente Wageningen Dhr. B. Breedveld bert.breedveld@wageningen.nl 0317 - 49 29 11 www.wageningen.nl
2. Bijlmerpark	Bijlmermeer, Amsterdam-Zuidoost	<ul style="list-style-type: none"> sportpark 10 ha 950 woningen 15.000 m² kantoren, bedrijven en voorzieningen straat van 1.000 culturen herinrichting park 	<ul style="list-style-type: none"> bestemmingsplan en stedenbouwkundig plan: 2003-2005 start realisatie: 2005 	<ul style="list-style-type: none"> Stadsdeel Amsterdam Zuidoost 	Stadsdeel Amsterdam Zuidoost Dhr. Zwamborn w.zwamborn@zuidoost.amsterdam.nl 020 - 567 03 30
3. Stadsdeelhart Schalkwijk	Schalkwijk Haarlem	<p>stadsdeelhart:</p> <ul style="list-style-type: none"> 12.000 m² retail 850 woningen 24.000 m² kantoren 3.000 parkeerplaatsen 	<ul style="list-style-type: none"> 2002 selectie ontwikkelaar 2003 ontwerp 2004 uitwerking 2005-2009 uitvoering 	<ul style="list-style-type: none"> Gemeente Haarlem Vereniging van Eigenaren wijkraden corporaties te selecteren ontwikkelaar 	Gemeente Haarlem Mw. Zuiderveld mzuiderveld@haarlem.nl 023 - 511 36 35
4. Westergasfabriek	Stadsdeel Westerpark, tussen spoorlijn naar Haarlem en Staatsliedenbuurt, Amsterdam	<ul style="list-style-type: none"> 13,5 ha park, kunst en leisure sportterreinen Theaterdorp Cité des Arts Spektakeldorp Kinderdorp 	<ul style="list-style-type: none"> start planvorming 1997 start uitvoering 1999 afronding 2005 	<ul style="list-style-type: none"> Stadsdeel Westerpark Projectbureau Westergasfabriek MAB, Den Haag Mecanoo, Rotterdam Braaksma en Roos Architecten 	Stadsdeel Westerpark Mw. F. Meijer 020 - 581 03 50 fre@westergasfabriek.nl
5. Zuiderpark	Zuiderpark, Rotterdam-Zuid	<ul style="list-style-type: none"> integrale herontwikkeling park 5.000 m² manifestatie-terrein kinderboerderij avontureneiland sport natuur 	<p>eerste tranche, voor 2005:</p> <ul style="list-style-type: none"> aanleg watersysteem 2004 transformatie natuur 2004 avontureneiland 2004 	<ul style="list-style-type: none"> dS+V, Gemeente Rotterdam leerlingen basisschool besturen volkstuinverenigingen 	dS+V Dhr. M. Hoogerbrugge m.hoogerbrugge@dsv.rotterdam.nl 010 - 489 73 17
6. Intensivering A28/Centrumzone	Wijk Kamperpoort, Zwolle	<ul style="list-style-type: none"> integrale herontwikkeling woonwijk en veemarktterrein circa 1.000 woningen exocentrum parkeergarage met 1.000 plaatsen 30.000 m² detailhandel en leisure 	<ul style="list-style-type: none"> masterplan, 2003 gefaseerde herstructurering van bestaande wijk met volgtijdelijke sloop/nieuwbouw, start uitvoering vanaf 2004 	<ul style="list-style-type: none"> Gemeente Zwolle Bewonersplatform Kamperpoort Woningbouwvereniging Delta Wonen Libema, Rosmalen R. Krier, Berlijn 	Gemeente Zwolle Mw. G. Offerein g.offerein@zwolle.nl 038 - 498 20 88
7. Van Hasseltzone	Centraal Park Noord, Nieuwe Leeuwarderweg, Amsterdam	<ul style="list-style-type: none"> samenvoegen Volewijkspark en Florapark verlagen en overkluizen nieuwe Leeuwarderweg herinrichting park 	<ul style="list-style-type: none"> ontwerpcompetitie 1^e helft 2003 ontwerpkeuze medio 2003 uitvoering vanaf 2004 	<ul style="list-style-type: none"> Stadsdeel Amsterdam Noord Projectmanagementbureau Amsterdam 	Projectmanagementbureau Amsterdam Dhr. M. Thunnissen m.thunnissen@noord.amsterdam.nl 020 - 634 92 51



Publicaties IPSV (voorheen StIR) projectfolders

2002/2003

- Innovaties voor de bereikbare binnenstad [vrom 3156]
- Ondergrondse bedrijven [vrom 3155]
- Nieuw leven voor oude havens en industriegebieden [vrom 3157]
- Duurzame stedenbouw geeft meerwaarde aan de stad [vrom 3114]
- Ruimte voor economische verscheidenheid [vrom 3115]
- Water als ecologische drager [vrom 3116]
- Strategische ruimtelijke visies [vrom 3117]
- Vernieuwing historische binnensteden [vrom 3119]
- Infrastructuur als uitdaging voor de stad [vrom 3120]
- Water als economische impuls [vrom 3121]
- Cultuur als katalysator [vrom 3122]
- Participatie als troefkaart voor kwaliteit [vrom 3118]
- Effectief beheer van de openbare ruimte [vrom 3123]
- De maakbare binnenstad [vrom 3124]
- Publiek-private samenwerking [vrom 3125]

2001

- De Westerhaven in Groningen [vrom 15678/179]
- Drachtstervaart project, Smallingerland [vrom 15589/179]
- Gebied Delft Centraal [vrom 15587/179]
- Historische vaarroute Maastricht-Vlaanderen [vrom 15677/179]
- Mariënborg Nijmegen [vrom 15679/179]
- Naar een kloppend stadshart, Nieuwegein [vrom 15588/179]
- Sijtwende Voorburg [vrom 15680/179]
- Wonen 'in' de Zaan, Zaanstad [vrom 15546/179]

2000

- Bos en Lommerplein e.o. Amsterdam [vrom 15537/179]
- Huisvesting Schijndel 2000 [vrom 16499/182]
- Intensivering A28/Centrumzone [vrom 16502/182]
- Sittard, bedrijvenstad Fortuna [vrom 16501/182]
- Sport&care park AFC Amsterdam [vrom 15543/179]
- Uitbreiding Amsterdam RAI [vrom 15544/179]
- Westergasfabriek Amsterdam [vrom 16500/182]

Colofon

Deze brochure is een uitgave van het InnovatieProgramma Stedelijke Vernieuwing (IPSV). Het IPSV is een programma van de ministeries VROM, EZ en LNV. Het IPSV verleent subsidie aan innovatieve ideeën, plannen en projecten. Kennis en leerervaringen uit de gehonoreerde projecten hebben een voorbeeldwerking voor anderen, waardoor een katalysator in de stedelijke vernieuwing ontstaat.

Kijk voor meer informatie op www.vrom.nl/ipsv.
e-mail: ipsv@minvrom.nl

De SEV voert in samenwerking met het ministerie van VROM werkzaamheden voor het IPSV uit.

Voorbeeldprojecten IPSV
Telefoon: 010 - 282 50 90
e-mail: ipsv@sev.nl
www.sev.nl



Fotografie: cover: Xander Remkes; pagina 08, 09 en 14 (Westergasfabriek): Joost Brouwers. Het overige beeldmateriaal is afkomstig van de betrokkenen bij de projecten. Voor publicatie door derden is schriftelijke toestemming van de eigenaar vereist.

Bestellen

Publicaties van VROM zijn te bestellen via www.vrom.nl of de Postbus 51 Infolijn, telefoonnummer 0800 – 8051 (gratis).



Dit is een publicatie van: **Ministerie van VROM**
→ Rijnstraat 8 → 2515 XP Den Haag → www.vrom.nl

020662/09-03 VROM 3118

Ministerie van VROM →

staat voor ruimte, wonen, milieu en rijksgebouwen. Beleid maken, uitvoeren en handhaven.

Nederland is klein. Denk groot.

