



STAP 2 Wat is de participatiecontext?

Een participatietraject vindt niet plaats in het luchtledige. U plant, ontwerpt en implementeert altijd in een bepaalde context: het wetgevend kader en de planningsinstrumenten binnen mobiliteit en andere beleidsdomeinen, bestaande tradities rond participatie, budgettaire en organisatorische context. Die context zal in grote mate bepalen welke acties er gekozen worden, wie erover beslist en wanneer dat gebeurt. We kunnen ons maar beter bewust zijn van die context zodat we er op kunnen inspelen.

1 Wat zijn de planningsinstrumenten en hun timing?

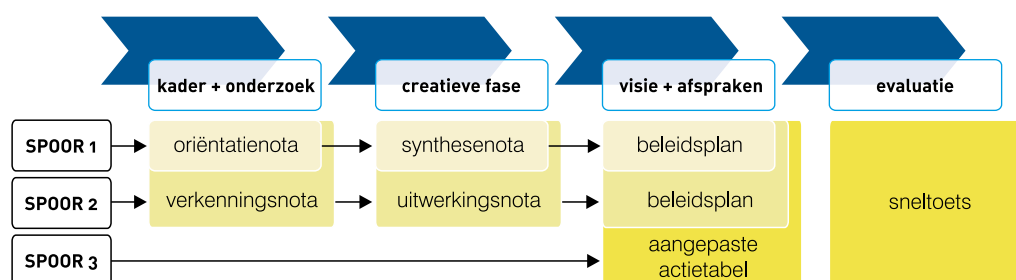
Planningsinstrumenten MOW

Een mobiliteitsplan of herinrichtingsproject heeft een eigen proces met eigen planningsinstrumenten, officiële besprekingen en formele beslissingsmomenten. Dit proces wordt het best in kaart gebracht en op een tijdslijn gezet zodat het participatietraject op dezelfde leest kan geschoeid worden. Dit heeft een aantal voordelen:

- Parallelle besluitvorming wordt vermeden
- Plannen van participatie-initiatieven wordt eenvoudiger
- Communiceren over het participatietraject kan met een tijdslijn

Daarnaast is het belangrijk om het participatietraject goed af te stemmen op de werking van de Gemeentelijke Begeleidingscommissie (GBC) en de Regionale Mobiliteitscommissie (RMC).

Officiële planningsinstrumenten gemeentelijk mobiliteitsplan



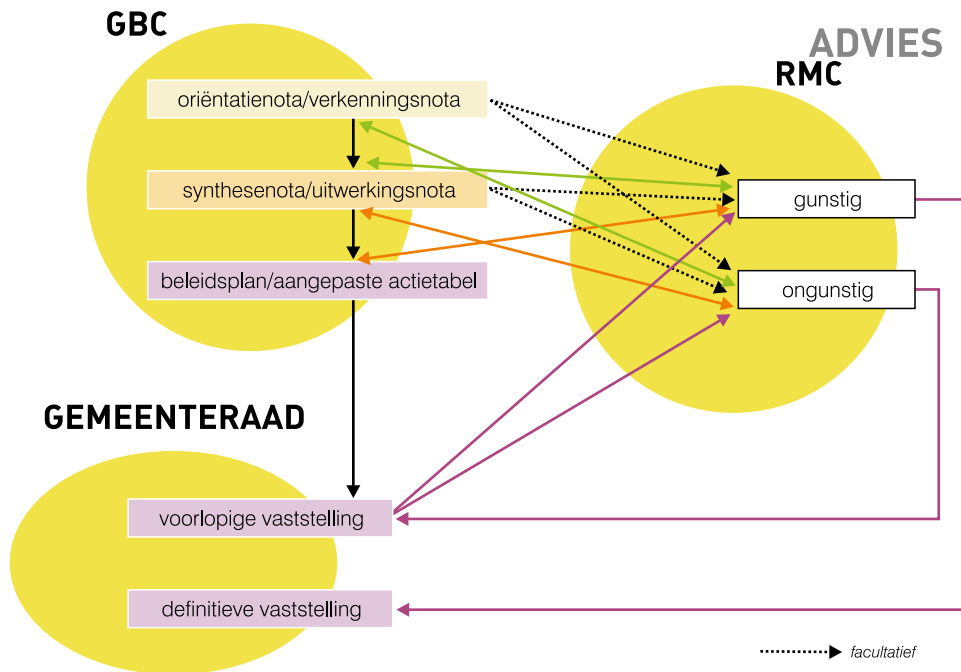
Figuur 3: Stroomschema stapsgewijze aanpak mobiliteitsplan¹

Bovenstaand stroomschema van het mobiliteitsplan (Figuur 3) stelt de stapsgewijze aanpak voor die moet gevolgd worden bij het opmaken of vernieuwen (Spoor 1), verbreden en verdiepen (Spoor 2) en het bevestigen van een mobiliteitsplan (Spoor 3).

¹ <http://www.mobielvlaanderen.be/overheden/mobiliteitsbrief.php?nav=10&id=142>

Voor de opmaak of herziening van het mobiliteitsplan dient er bij elke stap een nieuwe nota opgesteld te worden. De ervaring leert dat dit al snel zes tot negen maanden per nota in beslag kan nemen. Een totale duur van anderhalf tot twee jaar volstaat meestal. Het verbreden en verdiepen van het mobiliteitsplan neemt meestal één jaar in beslag.

Elke fase wordt aan de GBC of IGBC ter bespreking tot consensus voorgelegd. Het resultaat van elke fase kan ook apart worden voorgelegd aan de RMC waarbij de kwaliteitsadviseur na de bespreking een advies formuleert. Het ontwerp van een gemeentelijk mobiliteitsplan wordt altijd, en zeker na afloop van het openbaar onderzoek of andere vormen van participatie, ter bespreking voorgelegd aan de RMC. Na de bespreking in de RMC verleent de kwaliteitsadviseur een advies op het ontwerp van het gemeentelijk mobiliteitsplan (Figuur 4).



Figuur 4: Beslissings- en adviesprocedure bij een mobiliteitsplan

Officieel planningsinstrument infrastructureel herinrichtingsproject aan een gewestweg

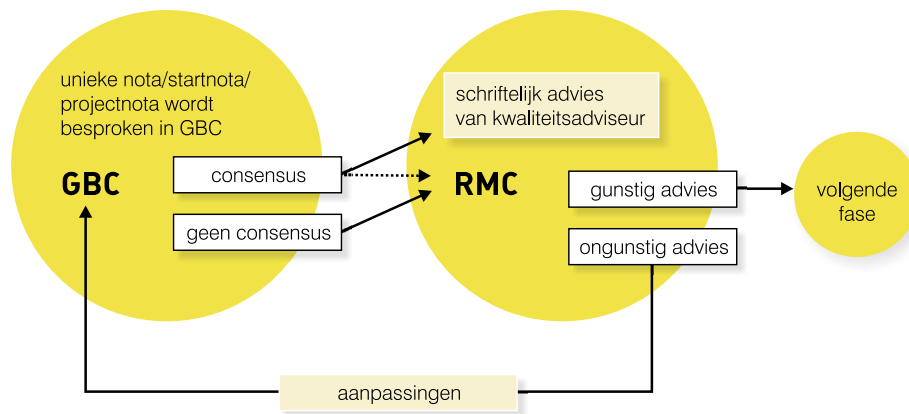
Om in aanmerking te komen voor het afsluiten van een Samenwerkingsovereenkomst of een projectsubsidie moet een welomschreven gefaseerde aanpak gevolgd worden (Figuur 5). Zo moet in de ontwerpfase een start- en projectnota (of unieke verantwoordingsnota) worden opgesteld die voor goedkeuring aan de (I)GBC worden voorgelegd en van advies voorzien worden door de kwaliteitsadviseur. Soms gebeurt voorafgaand een bespreking van de nota binnen de RMC.

Figuur 5: Stapsgewijze aanpak herinrichtingsproject gelegen aan een gewestweg?

Start	- Initiatiefnemer gewest of gemeente - Studieovereenkomst gemeente - AWW (+ derde partijen)
Ontwerp	- Startnota - Projectnota - Of unieke verantwoordingsnota - GBC / (RMC) kwaliteitsadvies
Naar uitvoering	- Onteigenen - Definitief voorontwerp
Formeel akkoord partners	- Samenwerkingsovereenkomst
Realisatie	- Aanbesteden - Uitvoeren
Evaluatie	- Evaluatienota

2 Bron: <http://www.mobielvlaanderen.be/overheden/artikel.php?id=1409>

Het kader voor elk project is het mobiliteitsplan. De startnota en projectnota (of beiden gecombineerd tot een unieke verantwoordingsnota) van een project worden net als vroeger besproken op de GBC. Er wordt verwacht dat de GBC aanbevelingen formuleert in consensus. Bij consensus kan een schriftelijk advies van de kwaliteitsadviseur (ter vervanging van de vroegere auditor) worden gevraagd, ofwel volgt een bespreking in de RMC. De RMC is een nieuw overlegorgaan dat de vroegere PAC en OVC vervangt. De RMC bespreekt sowieso de projecten waarover in de GBC geen consensus is gevonden. Indien de kwaliteitsadviseur een gunstig advies geeft, kan naar de volgende projectfase overgegaan worden. Bij een ongunstig advies moet de nota opnieuw in de GBC voorgelegd worden nadat deze werd aangepast (Figuur 6).



Figuur 6: Beslissingsprocedure herinrichtingsproject gelegen aan een gewestweg³

Een mobiliteitsplan is vaak niet het enige plan waarop een gemeentelijke administratie haar werk afstemt. Steden en gemeenten zijn vaak met meerdere herinrichtingsprojecten tegelijkertijd bezig. Hoewel een verregaande integratie niet vereist is, is het wel goed om vooraf te checken wat er in andere beleidsdomeinen op stapel staat. Ook zij hebben een bepaalde timing die uw zorgvuldig geplande proces wel eens in de war kan sturen.

Het is belangrijk na te gaan wat de ruimere context is waarin het mobiliteitsplan of het herinrichtingsproject zich bevindt. Er zijn thema's waarover een gemeente of stad niet alleen beslist, maar waar de mening van externen doorslaggevend kan zijn of waarbij alleszins moet rekening gehouden worden met allerlei regelgeving, externe financiers of partners. Zo moet er bij de aanleg van een fietspad in een duingebied rekening gehouden worden met een aantal dwingende richtlijnen vanuit de milieucontext.

Verbreden en verdiepen mobiliteitsplan Eeklo: Participatie bij het opstellen van de verkenningsnota, de uitwerkingsnota en het beleidsplan

Het participatietraject wordt ingeschoven in het officieel verloop van het 'Verbreden en verdiepen van het mobiliteitsplan'. Concreet betekent dit dat de participatie georganiseerd wordt bij het opstellen van de verkenningsnota, de uitwerkingsnota en het mobiliteitsplan. Het gevolgde participatietraject met alle concrete participatie-initiatieven wordt beschreven in de officiële verkennings- en uitwerkingsnota's. De resultaten van de participatie worden onmiddellijk geïntegreerd binnen de opgestelde nota's voor de GBC. De door de GBC niet weerhouden voorstellen worden op de volgende verkeersraad toegelicht.

Herinrichtingsproject Dendermonde-Zele: participatie na het opstellen van start- en projectnota

Participatie rond de herinrichting van de N47 verloopt via een klankbordgroep samengesteld uit een beperkte, maar representatieve groep van de belangrijkste belanghebbenden. De klankbordgroep geeft haar mening over start- en projectnota nadat de beide nota's eerst binnen de GBC worden goedgekeurd. Het verslag van de klankbordgroep wordt vervolgens als afzonderlijk document bij de nota's gevoegd voor bespreking binnen de PAC (Bijlage 2.15).

3 Bron: <http://www.mobielvlaanderen.be/overheden/artikel.php?nav=11&id=1374>

2 Is er een participatietraditie in de gemeente?

Er zou een onderzoek gewijd kunnen worden aan de verschillende participatietradities in Vlaamse steden en gemeenten. Alleszins gebeurt het overal anders, op maat van bestuurders en burgers en hoort er vaak een eigen woordenschat bij.

Tradities zijn volgens Van Dale “oude gewoonten van een (grote) groep mensen”. Is er in uw gemeente of stad sprake van een participatietraditie? In sommige steden en gemeenten is het bijvoorbeeld de gewoonte om participatie te organiseren via adviesraden, te werken met klankbordgroepen, hoorzittingen te organiseren, ... Bestaat er ook zulke traditie bij u? Zijn de burgers er tevreden over? Welke resultaten leverde dat op in het verleden? Kunnen er lessen geleerd worden? Is het bestuur gemakkelijk aanspreekbaar en heerst er een cultuur van openheid? Is het de gewoonte om via de gemeentekrant of de website te communiceren? Er valt vaak heel wat te vertellen over de participatietraditie.

De belangrijkste vragen voor u zijn echter:

- Kan u bouwen op bestaande participatiestructuren of -kanalen?
- Is er vertrouwen met participatie in het algemeen en rond concrete mobiliteitsprojecten in het bijzonder?
- Is er in een vroegere fase al participatie gebeurd rond dit voorwerp? Hoe verliep dat en kan hierop verder gewerkt worden?

Het mag duidelijk zijn dat het hebben van een traditie niet noodzakelijk betekent dat u het best alles bij het oude laat. In Stap 6 bepalen we welke participatie-initiatieven er het best passen bij de ambities, de doelgroepen en de beleidsfasen. Het hebben van een participatietraditie betekent in veel gevallen wel dat u niet van 0 hoeft te beginnen.

Verbreden en verdiepen mobiliteitsplan Eeklo: voorbeeld van heractivering van bestaande participatiestructuur

Eeklo had een verkeersraad die voornamelijk advies gaf bij concrete (her)inrichtingsprojecten. Deze verkeersraad was niet meer zo actief en had geen ervaring met participatie op het abstractere niveau van een mobiliteitsplan. De start van het verbreden en verdiepen van het mobiliteitsplan werd gezien als een opportuniteit om de verkeersraad te heractiveren en een duidelijke rol in het participatietraject te geven. Via een brief (Bijlage 2.2) aan de leden van de verkeersraad werd hun engagement gevraagd om actief en adviserend te participeren aan het verbreden en verdiepen van het mobiliteitsplan. De oproep had succes en er ontstond een nieuwe dynamiek in de verkeersraad.

Herinrichtingsproject Zwevezele: voortbouwen op succesvolle participatie uit het verleden

Het gemeentebestuur is vertrouwd met participatie in andere projecten en is er van overtuigd dat kwaliteit en overleg samengaan. Midden in de jaren negentig was er in dit projectgebied Hille, naar aanleiding van een mogelijke vestiging van een winkelvoedingsketen, in samenwerking met Unizo een vormings- en denkreeks over Handel en Wandel. In 2008-2009 nam Hille ook deel aan de handelaars- en klantenbevraging in het kader van een provinciale actie inzake centrumbeheer. Nu de herinrichting van de doortochten op de agenda staat, is er al een inhoudelijke onderbouw en een vertrouwensbasis tussen handelaars en bestuur.

Participatietraject duurzaam mobiel op wijkniveau in Gooik: aansluitend op een participatief leefbaarheidsonderzoek

Het participatietraject kon in belangrijke mate verder bouwen op de dorpsbrede bevraging die RISO Pajottenland organiseerde in het kader van Dorp Inzicht. In dat traject werden ook al waardevolle contacten gelegd met sleutelfiguren in Gooik en werd een open relatie gesmeed met het gemeentebestuur. Het participatietraject kon hier maximaal op aansluiten. Daarnaast bestond in de gemeente al een participatietraditie in de vorm van diverse adviesraden en eerder incidentele buurtbabbels. Burgers waren, met andere woorden, niet verbaasd dat hun mening werd gevraagd en hadden een vrij goed beeld van de verwachtingen.

3 Is er kennis in huis? Is er budget beschikbaar?

Een participatietraject opzetten, begeleiden en succesvol afronden is geen kernfysica, maar vereist wel wat expertise en ervaring. Hebt u die ervaring in huis, maak er dan gebruik van. Hebt u die niet, zoek dan hulp. Die hulp kan komen vanuit de eigen diensten - een ander beleidsdomein, een communicatiedienst - of via een externe partner of consultant.

Participatie hoeft niet duur te zijn, maar vereist wel een budget en voldoende tijd. Afhankelijk van de omvang van het participatietraject moet u budget voorzien voor:

- inhoudelijke uitwerking participatietraject (intern in personeelsuren of ereloon voor hulp van een externe consultant)
- drukwerk (flyer, affiche, verslag, ...)
- promotie (adverteerruimte in krant, webpagina, ...)
- logistiek (huur van geschikte zalen, catering, huur technische installatie, ...)

Meer creatieve of innovatieve participatie-initiatieven vragen soms om de productie van allerhande producten zoals een fototentoonstelling, een maquette, tentoonstellingspanelen, webapplicaties, ... Dergelijke hulpmiddelen hebben vaak een enthousiasmerend effect en kunnen een traject meer glans geven. Het budget dat hiervoor moet voorzien worden, is moeilijk in te schatten. In uw argumentatie moet u vooral kijken naar de meerwaarde die het hulpmiddel kan opleveren voor het participatietraject.

Het is onmogelijk om een inschatting te geven van een gemiddeld budget voor een participatietraject. Vele variabelen bepalen de prijs: ruimtelijke omvang van het voorwerp van participatie, omvang van de beoogde doelgroep(en), keuze van de werkvorm, noodzaak externe expertise, ...). Bovendien verloopt een planningsproces soms niet zoals gehoopt: vertragingen, extra kosten, verkeerde afspraken, werkdruk, administratieve rompslomp, nieuwe onverwachte evoluties, hebben ook hun effect op een uitgestippeld participatietraject. Het is een goed idee om wat buffertijd te voorzien.

Het is in elk geval een goed idee om de extra inzet die een participatietraject vraagt, te begroten of te laten begroten door het studiebureau. In het laatste geval is het aan te raden om het participatietraject expliciet als opdracht op te nemen in het bestek.

Participatietraject expliciet vermeld in bestek voor opmaak mobiliteitsplan Overpelt-Neerpelt

De noodzaak van een participatietraject voor het nieuwe intergemeentelijke mobiliteitsplan werd in het bestek voor de kandiderende studie bureaus geïntegreerd. Van bij de aanstelling van het bureau werden zij ook betrokken in de concrete uitwerking van het participatietraject en werd een rolverdeling afgesproken.

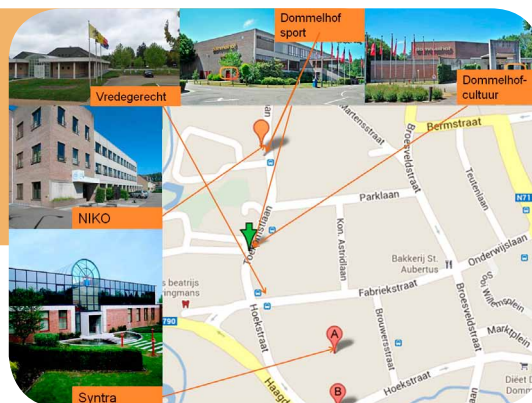
Uit bestek art. 8. Participatietraject

"...De participatiebegeleider geeft input aan de ontwikkeling van het participatietraject; adviseert in de keuze van de participatiemethodieken; kan ingeschakeld worden voor deeltaken in het participatietraject en assisteert in de opvolging, monitoring en evaluatie van het participatietraject. De inschrijver dient rekening te houden met de opvolging van deelnemers in de werkgroepen en de stuurgroepen ..."

Potentieelonderzoek Openbaar Vervoer in Overpelt-Neerpelt

In de onderzoeksfase wordt een potentieelonderzoek met inbreng van de verkeersgenererende belanghebbenden uitgevoerd. Dit potentieelonderzoek is een vorm van co-productie. Het onderbouwt de gesprekken rond een nieuwe reguliere verbinding voor het deelgebied.

Figuur 7: Potentieelonderzoek nieuwe busverbinding



4 Wie is de regisseur van het participatietraject?

Goede afspraken maken goede vrienden. Ook in participatietrajecten moet vooraf duidelijk zijn wie wat doet, wie de inhoudelijke en/of praktische leiding neemt en wie de beslissingen neemt. Volgende beslissingen zijn essentieel:

- bepalen van onderwerp(en) van participatie en ambitieniveau
- verkennen participatiecontext
- bepalen van de doelgroep en ambities
- beslissen over het traject en de initiatieven
- overgaan naar een volgende stap
- timing en inhoud van externe communicatie
- aanstellen van interne of externe (deel)verantwoordelijken
- samenstellen van eventuele ad hoc werkgroepen
- verslaggeving naar beslissingsnemers

Het is een goed idee om iemand aan te duiden die het participatietraject begeleidt. Hij/zij heeft de volgende taken:

- doet aanzet voor participatietraject
- waakt over timing en voorbereiding van de participatie-initiatieven
- maakt met de betrokkene van het studiebureau afspraken over hun gewenste inbreng
- maakt met de gemeente afspraken over rolverdeling voor, tijdens en na
- begeleidt bepaalde participatiewerkvormen desgewenst zelf
- noteert de belangrijkste inbreng van deelnemers aan de participatie-initiatieven
- verifieert het verslag van het participatie-initiatieven
- bemiddelt bij patstellingen, conflicten of onverwachte wendingen
- waakt over de openheid en kwaliteit van het participatietraject
- evalueert het participatietraject

“Achterkamerpolitiek!”, “Politiek gekonkel!”, “Alles is toch al beslist!”. U kent dit soort uitspraken ongetwijfeld. Hoewel ze bijna niet uit te roeien zijn, kan u ze wel ontmijnen door zo transparant mogelijk te zijn over de beslissingsstructuur binnen het participatietraject. Communiceer zo open mogelijk over de rol en de macht van een eventuele werkgroep, de GBC, het schepencollege en de gemeenteraad.

Herinrichtingsproject Zwevezele

Participatie is van bij de start een vast agendapunt van elk stuurgroepoverleg. De regie van het participatietraject en de bijhorende beslissingen worden door de stuurgroep genomen. De gemeentesecretaris superviseert het trajectverloop. Intern krijgt een ambtenaar de praktische uitvoering van de participatie-initiatieven toegewezen (uitnodigingen, logistiek, ...). Deze ambtenaar wordt ook de contactpersoon voor de bewoners en de leden van de klankbordgroep. De externe participatiebegeleider bereidt het participatietraject voor en realiseert het mee in nauw overleg met de betrokkenen. Hij of zij modereert ook de bewonersvergaderingen en de bijeenkomsten van de klankbordgroep.

Herinrichtingsproject in Dendermonde en Zele: een duidelijk uitgetekend besluitvormingsproces

Een intergemeentelijke GBC buigt zich over de mijlpalen (startnota, projectnota...) in het project, inclusief het participatietraject en opvolging en feedback ervan. Werkgroepvergaderingen verlopen soms apart per gemeente. De verantwoordelijke schepenen hebben door hun aanwezigheid in IGBC én in de werkgroepvergaderingen een actieve rol in het besluitvormingsproces. Schepenen en ambtenaren zitten ook op dezelfde lijn en delen het belang en de werkwijze van het participatietraject. Tijdens de klankbordgroepen zijn ze (vooral) luisterend aanwezig en brengen enkel wanneer wenselijk hun deskundigheid in het debat. In de afspraken rond het participatietraject werd beslist dat iedere gemeente, in overleg met de participatiebegeleider, verantwoordelijk is voor het selecteren, contacteren, informeren en uitnodigen van de deelnemers aan de klankbordgroep en een ruimer open infomoment in de planfase. Wel werd telkens een gezamenlijke modelbrief voorzien (Bijlage 2.13). De participatiebegeleider neemt met adviserende stem deel aan alle IGBC vergaderingen en waakt over de integratie van het participatietraject in de officiële verslaggeving.

VOOR U VERDER GAAT: WAT IS DE PARTICIPATIECONTEXT?

- U heeft voldoende zicht op het globale planningsproces met bijhorende timing en beslissingsstructuren.
- U heeft de bestaande lokale participatietradities en structuren gescreend op hun kwaliteit en bruikbaarheid voor dit voorwerp.
- U heeft een ruwe inschatting van benodigde middelen (tijd en budget) en mankracht (intern en extern) om een participatietraject op te zetten.
- U heeft een goed idee over hoe u de regie van de participatie best vorm geeft en wie u er het best bij betreft.