

Notitie # 2

Terugblik op de consultatiefase

Rotterdam, 31 mei 2009

Werkgroep Stedelijk Protocol Bewonersparticipatie
p/a Bestuursdienst
W. Reijnierse
Postbus 70012, 3000 KP Rotterdam
Email: stadsprotocol@bsd.rotterdam.nl

In deze notitie doet de werkgroep verslag van haar werkzaamheden tot eind mei '09 en worden de uitkomsten gemeld van de consultatiefase.

Begin februari 2009 presenteerde de werkgroep haar eerste notitie, de "kadernotitie", met een tiental discussie-stellingen over het onderwerp participatie bij bouwprojecten. Notitie # 1 is breed verspreid in Rotterdam met de oproep om schriftelijk een reactie te geven. In april en mei organiseerde de werkgroep vier bijeenkomsten ("stadsgesprekken") voor belangstellenden vanuit verschillende partijen.

1. Schriftelijke consultatie

In de periode tot 1 mei heeft de werkgroep in totaal XX schriftelijke reacties ontvangen. Uit onderstaande tabel blijkt dat verreweg de meeste reacties afkomstig zijn uit de groep belanghebbenden, d.w.z. bewoners, winkeliers en opbouwwerk.

Burgers, bewoners, winkeliers, huurders e.a.	29
Gemeente/ deelgemeente	4
Corporaties en ontwikkelaars	7
Overige reacties	2
Totaal	

De werkgroep ontving een klein aantal reacties met commentaar op het proces en de werkgroep zelf. Verreweg het merendeel van de inzenders heeft veel tijd en energie gestoken in het opstellen van een inhoudelijke reactie. Alle ontvangen reacties zijn via de website te lezen.

Mailing

Omdat de werkgroep vragen kreeg over de manier van verzenden, gaan we hier toch even op in. Voor de mailing van de kadernotitie heeft de werkgroep verschillende adressenbestanden gebruikt. Bronbestand was de adressenlijst van de afdeling concerncommunicatie op het stadhuis. Deze lijst is aangevuld met de adressen van deelgemeenten (die de meeste directe contacten met bewonersorganisaties onderhouden). De Kamer van Koophandel hielp ons met een lijst van winkeliersverenigingen. De dS+V leverde de adressenlijst van het Platform Marktsector Rotterdam en de corporaties.

Omdat de werkgroep beseftte dat geen enkel adressenbestand volledig en/of actueel is, is een aparte website gemaakt, waarop de kadernotitie werd gepubliceerd, en met een reactieformulier waarmee mensen ook richting de werkgroep konden reageren. Via dit kanaal zijn overigens geen reacties binnengkomen.

2. Stadsgesprekken

In opdracht van de werkgroep heeft Stichting Lokaal een viertal bijeenkomsten georganiseerd. In totaal hebben ± 185 mensen deelgenomen. De “formule” van de bijeenkomsten luidde, door een discussie met mensen die ervaring hebben met inspraak en participatie, beter inzicht krijgen in hun werkwijze en in hun mening over wat er nu goed/fout gaat met inspraak en participatie. Om voldoende tijd en ruimte te hebben voor het leren kennen van de drie onderscheiden partijen, heeft de werkgroep ervoor gekozen deze eerst afzonderlijk te horen, daarna samen in één bijeenkomst. In onderstaande tabel een beknopt overzicht van de bijeenkomsten.

	Doelgroep	Inleider	Aantal deelnemers
9 april	Belanghebbenden (bewoners, winkeliers)	Peter Aubert Ex gemeenteraadslid	± 60
14 april	Marktpartijen	Alex Moret Woonstad	± 20
21 april	Overheid en politiek	Roel Schoemaker Motivaction	± 25
11 mei	“gouden driehoek”	Hamit Karakus Wethouder Ad Goos Inspirator Olof van de Wal KEI	± 80

Vaste gespreksleider van de stadsgesprekken was Jacobine Geel. Van elke bijeenkomst is een verslag opgesteld (zie ook website www.kei-centrum.nl/participatieinrotterdam).

3. Rol van de werkgroep

Aan het begin (voorjaar 2008) is een bewuste keuze gemaakt voor een “open proces”. De reden hiervoor was (en is) dat ‘inspraak en participatie door belanghebbenden bij bouwprojecten’ niet iets is van één partij. Een goed verlopen participatieproces is het resultaat van de inspanning van alle betrokken partijen in de ‘gouden driehoek’, dus belanghebbenden, marktpartijen en overheid. Een stadsbreed debat zou daarom het beste voorbereid worden door een gezamenlijke aanpak: van ons, door ons, voor ons.

De werkgroep heeft de indruk, ondanks haar gemengde samenstelling, als het ware ‘onder verdenking’ te hebben gestaan, omdat het initiatief afkomstig was van de wethouder. In de ogen van sommigen was de

werkgroep vooral een project van de wethouder. Zo hebben enkele bewonersorganisaties en deelgemeentebesturen aangegeven liever éérs over hun formele positie te willen spreken, en pas daarna over de inhoud. De werkgroep neemt dit soort reacties volstrekt serieus. Het illustreert een vaker gehoorde praktijk, dat de voortgang van een project wordt vertraagd door een discussie over bevoegdheden. Om de organisaties die aanvankelijk twijfelden tegemoet te komen, zal de werkgroep de komende periode een extra aantal bijeenkomsten inlassen.

Een groot aantal organisaties heeft deelgenomen aan het debat. Dat wil niet zeggen dat er geen interesse was voor bevoegdhedenkwesties. Integendeel, in de discussie is naar voren gebracht dat het vaak niet duidelijk is wie nu waarover gaat, stad, deelgemeente, corporatie, alsof het zou gaan om een soort 'hogere wiskunde', terwijl burgers gewoon vragen om helderheid vooraf.

Dat de werkgroep door sommigen werd/wordt gezien als een instrument van de wethouder en dus van de stedelijke overheid, beschouwt de werkgroep als een gegeven. De werkgroep hecht er aan haar eigen spelregels te verhelderen:

- de werkgroep is per definitie een tijdelijke werkgroep
- de werkgroep heeft geen formele status (kan dus geen besluiten nemen)
- de gemeente faciliteert de werkgroep, maar de werkgroep bepaalt haar eigen werkwijze
- de werkgroep fungeert als neutrale aanjager c.q. intermediair van een brede discussie met verschillende partijen in de stad en rapporteert op zo open mogelijke wijze naar alle partijen toe
- de werkgroep heeft als doel een zo breed mogelijk gedragen pakket aan afspraken te ontwikkelen over 'belanghebbenden-participatie bij bouw- en buitenruimteprojecten'.

4. Tien uitdagingen

De consultatiefase begon met het noemen van tien uitdagingen. Hiermee is de discussie op gang gebracht over de vragen als "wat is goede belanghebbenden-participatie" en "welke nieuwe afspraken zijn er nodig om te komen tot een betere werkwijze". Gespreksleider Jacobine Geel heeft de deelnemers aan de vier bijeenkomsten op adequate wijze voorgehouden, dat het in deze fase vooral gaat om het boven tafel krijgen van de knelpunten en mogelijke oplossingen, en om het verder op weg helpen van de werkgroep.

Wantrouwen

Op verschillende momenten in de discussies liepen de emoties op. Deelnemers brachten hun persoonlijke ervaring in, die was opgedaan in

projecten waar het participatie-proces niet goed was verlopen. Alle discussies overziend, is bij de werkgroep de indruk ontstaan, dat menigeen het gevoel heeft machteloos te staan in een bepaald project, en 'te balen' dat anderen het proces beïnvloeden op een niet-voorziene wijze:

- Bewoners, die zich gepasseerd voelen door de grote corporaties, en misleid door de politiek.
- Marktpartijen, die gepiqueerd zijn omdat een klein clubje bewoners tot aan de Raad van State een bouwplan tegenhoudt, ondanks afspraken met weer andere bewoners, en met alle kosten van dien.
- Ambtenaren, die zien gebeuren dat hun professionele adviezen door raadsleden of bewoners worden bekritiseerd op niet-professionele argumenten en de planning in duigen zien vallen.

De werkgroep heeft de indruk dat de drie partijen terecht zijn gekomen in een sfeer van 'ieder voor zich...'. Een sfeer waarin een goed bedoelde stap wantrouwen ontmoet. Niet zelden zei een deelnemer te verlangen naar de tijd van de stadsvernieuwing, toen corporaties, gemeente en bewoners "samen" aan tafel zaten om plannen te maken voor de buurt. Een belangrijk effect van de nieuwe gedragscode zou dan ook moeten zijn, dat partijen elkaar (weer) weten te vinden, en samenwerken op basis van een meer zakelijke houding.

Consensus

Naast de soms ongezouten meningen, overheerste in de consultatiefase een positieve houding om mee te praten over oplossingen; een typisch Rotterdamse sfeer. De vier bijeenkomsten hebben geleid tot overeenstemming over een aantal uitgangspunten:

- Het uitgangspunt dat de partijen in de gouden driehoek gezamenlijk betrokken (moeten) zijn bij ruimtelijke projecten, is breed aanvaard.
- De drie partijen, belanghebbenden, markt en overheid, zijn onderling verschillend, maar wel gelijkwaardig. Het inzicht werd gedeeld dat de belanghebbenden, met name de vrijwilligersorganisaties van bewoners en ondernemers in een zwakkere positie verkeren ten opzichte van de marktpartijen en de overheid, om meerdere redenen:
 - o men werkt op vrijwillige basis,
 - o men beschikt niet – althans, niet altijd - over de benodigde kennis (stedenbouwkundig, financieel, juridisch enz.) en vaardigheden (vergaderen, onderhandelen, adviseren, enz.).
 - o men beschikt niet over formele beslissingbevoegdheden; de werkgroep heeft geen voorbeelden gehoord waar burgers konden mee-beslissen (vgl. de participatieladder).

Vervolgvraag is niet of, maar hoè ondersteuning geboden kan worden, waarmee de belanghebbenden hun rol naar behoren kunnen vervullen en ook eigen initiatieven kunnen ontwikkelen, in de relatie tot de overheid en marktpartijen.

- Overeenstemming was er dat belanghebbenden ‘zo vroeg mogelijk’ bij het proces betrokken moeten worden. En dat per fase duidelijk vooraf afspraken worden gemaakt over ieders rol. De vraag hoe vroeg precies, bleek moeilijker te beantwoorden. Eerste reden is het gebrek aan een eenduidige indeling van projectfasen. Tweede reden is dat het vaak moeilijk is het startmoment van een project te duiden. Derde reden is dat een projectplan vaak wordt voorafgegaan door besluiten over een ‘wijkvisie’ (deelraad) of een ‘beleidsnota’ (gemeenteraad) zoals een masterplan of de nota woonbeleid.

Zoals uit de verslagen van de vier bijeenkomsten verder blijkt, is ook over diverse andere onderwerpen gediscussieerd. Al met al heeft de werkgroep een redelijk beeld gekregen van de knelpunten en mogelijke oplossingen zoals die door partijen in de driehoek worden beleefd.

5. Plan van aanpak periode juni-december

In de rest van 2009 zijn nog verschillende acties nodig om te komen tot een bruikbaar ‘protocol’.

In juni presenteert de werkgroep notitie #3, met daarin een concept protocol. Dit is een voorlopig voorstel, waarmee gepoogd wordt om het debat in de stad over burgerparticipatie te focussen op de belangrijkste discussiepunten.

De werkgroep zal opnieuw een aantal bijeenkomsten organiseren (dan wel bijwonen).

<i>Datum</i>	<i>Bijeenkomst met:</i>
4-6	Netwerk migrantenorganisaties
18-6	Portefeuillehouders RO deelgemeenten (IBO III)
26-6	Platform Marktsector Rotterdam
1-7	Bewonersorganisaties en winkeliersverenigingen
2-7	Ambtenaren projectbureau OBR en dS+V
Na de zomer	Ambtenaren gemeentelijke diensten en deelgemeenten

Dit overzicht wordt indien nodig uitgebreid.

De verslagen van deze bijeenkomsten worden gepubliceerd via de website www.kei-centrum.nl/participatieinrotterdam.

6. Nog uit te werken vragen

In de komende periode zal de werkgroep een aantal andere zaken (laten) uitzoeken.

- De werkgroep vraagt de gemeente een helder overzicht te maken van de formele bevoegdheden van gemeente, deelgemeenten en corporaties bij projectontwikkelingen. Zo'n overzicht is nodig omdat er onduidelijkheid bestaat over de vraag, wie nu precies waarover besluiten neemt.
- De werkgroep wint advies in over de aanbeveling dat in de stad een organisatie wordt aangewezen die 'best practices' actief promoot, waar je van kan leren, en die informatie en advies kan geven (benchmark).
- De werkgroep wint advies in over de aanbeveling dat in de stad een organisatie wordt aangewezen, die vanuit een neutrale positie (gevraagd) advies uit kan brengen, wanneer partners binnen een project onderling verschil van inzicht hebben over het al dan niet voldoen aan de gedragscode (ombudsfunctie, 2nd opinion, mediator).
- De implementatie. Hoe vindt besluitvorming plaats over de nieuwe gedragscode? Wie besluit nu of de nieuwe gedragscode van toepassing is, want de gedragscode is feitelijk het product van alle partijen samen. De werkgroep is van oordeel dat besluitvorming over het bereikte pakket van afspraken het beste achteraf kan plaatsvinden in de gemeenteraad, als hoogste bestuursorgaan van de stad, op basis van een positieve aanbeveling vanuit de deelnemers aan dit traject.

7. Samenstelling werkgroep

De werkgroep zal gedurende de zomerperiode wijzigen qua samenstelling. De publicatie van notitie #3 (in juni) is een natuurlijk moment voor het wisselen van de wacht, met name voor de werkgroepleden 'van het eerste uur'. Voor de komende periode wordt via diverse kanalen gezocht naar nieuwe vertegenwoordigers uit de "Gouden Driehoek".