

EXPERTISECENTRUM VOOR BURGERPARTICIPATIE

STAPPENPLAN



“ Het ATO moet een expertisecentrum voor burgerparticipatie uitbouwen en vernieuwende participatieprocessen organiseren (als aanvulling bij de wettelijke verplichtingen) voor de grote stedelijke projecten, waardoor van in de beginfase rekening kan worden gehouden met de verwachtingen van alle betrokken actoren. ”

Regeerakkoord 2009-2014

▪ Doel

Het stappenplan heeft een tweeledige operationele reikwijdte:

- het dient als handleiding voor het **opzetten** van het expertisecentrum.
- het geeft de **richting** aan voor alle spelers die betrokken zijn bij de organisatie van participatieve processen in het kader van grote stedelijke projecten in het Gewest.

Het stappenplan is het resultaat van de ontmoetingen van het ATO met de spelers die actief zijn in de participatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Daaruit zijn hun verwachtingen, knelpunten en pluspunten naar voren gekomen.

Deze observaties zijn gebundeld in de vorm van doelstellingen, die zijn gedefinieerd als:

- > aspecten die versterkt moeten worden;
- > kwaliteitscriteria voor de goede werking van de participatieprocessen.

Vanuit het oogpunt van samenwerking is dit document bedoeld om verder uitgewerkt te worden met het hele speelveld van de participatie.

▪ Burgerparticipatie

De term ‘participatie’ verwijst naar verschillende definities, afhankelijk van de verplichtingen, contexten of doelstellingen die men eraan geeft en afhankelijk van de spelers zelf. Daarnaast moet het kader waarin de opdracht van het expertisecentrum past (doelstellingen, context, vragen, verwachtingen ...) nauwkeuriger worden gedefinieerd.

▪ **Verplichte procedures**

Er zijn diverse wettelijke instrumenten of procedures die zijn ingesteld door de overheid of de wet, waardoor de bewoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kunnen deelnemen aan de ontwikkeling van het gebied waar ze wonen.

Zo is de organisatie van procedures – zoals openbare onderzoeken, bekendmaking-overleg en overlegcommissies – verplicht voor de goedkeuring of wijziging van het merendeel van de plannen, voorschriften en vergunningen. Maar de participatie in deze procedure is facultatief: op grond van hun ‘informatierecht’ en hun ‘recht op een gezonde leefomgeving’ kunnen bewoners hun mening geven.

De wettelijke informatie- en consultatiemaatregelen zijn dan ook onontbeerlijk voor het garanderen van gemotiveerde beslissingen.

▪ **Aanvullende processen**

De regering wil participatieve processen installeren die een *aanvulling* zijn op de wettelijke verplichtingen. Deze procedures zijn geen doekjes voor het bloeden, geen hulpmiddelen of concurrerende maatregelen, maar vormen een meerwaarde ten opzichte van elkaar.

Het is dus zaak om zo vroeg mogelijk (dat wil zeggen, in een vroegtijdig stadium van projecten) te bepalen op welke manier wettelijke en aanvullende maatregelen naast elkaar kunnen bestaan en welke precieze resultaten toegewezen kunnen worden aan de verschillende processen.

Er bestaan al aanvullende participatieve processen die zijn ingevoerd door de autoriteiten. Deze bieden bewoners en belanghebbenden van de gebieden in kwestie de mogelijkheid om mee te denken over de renovatie van hun wijk, maar sommige behoeften overstijgen het lokale niveau.

Dankzij aanvullende processen op gewestelijk niveau worden burgers,

bewoners en gebruikers van het Gewest opgeroepen om zich in te zetten voor de thema's die hen aanbelangen en hun rol op te nemen in de realisatie van het Stadsproject. Hun medewerking aan grootschalige projecten draagt bij tot het bereiken van de doelstellingen van het Gewest.

▪ **Innovatieve praktijken**

Deze aanvullende processen kunnen dienen voor een hele reeks elementen waar de wettelijke procedures geen rekening mee houden, zoals bepaalde thema's, spelers, instrumenten of schalen van het gebied. Wanneer we de burgerparticipatie willen uitbreiden naar projecten en gebieden met een gewestelijk belang, dan vraagt dat een complexe benadering, die aangepaste en innovatieve processen vereist.

Hierdoor kunnen bepaalde doelgroepen die de wettelijke participatie niet rechtstreeks bereikt (bijvoorbeeld door hun leeftijd of juridische status), maar die wel van belang zijn in de besluitvorming, worden uitgenodigd om hun mening te formuleren.

▪ **Participatiecultuur in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

De bevordering van een participatiecultuur op het niveau van het Gewest vraagt een transversale aanpak, die de vier hierna genoemde doelstellingen overkoepelt. Deelname aan deze cultuur kan niet worden opgelegd, maar we kunnen wel de gunstige voorwaarden creëren voor de ontwikkeling ervan.

De oprichting van een expertisecentrum zal het mogelijk maken om participatieve initiatieven te begeleiden, te ondersteunen, te versterken en te verbeteren, op een methodische manier, op een vroeger moment en tijdens de hele duur van de grote stedelijke projecten in het Gewest, met specifieke aandacht voor de doelstellingen die dit document presenteert.

EEN GEMEENSCHAPPELIJKE REFERENTIEKADER VINDEN

Overeenstemming over de voorwaarden voor participatie bij alle betrokkenen draagt bij tot de kwaliteit van de participatieprocessen en de stadsprojecten waarvoor ze worden georganiseerd. Dit gemeenschappelijke kader laat ruimte voor creatieve en innovatieve initiatieven. Het is flexibel en houdt rekening met de diversiteit en de complementariteit van de bestaande participatie in Brussel.

▪ Feitelijke situatie

Er zijn in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest veel voorbeelden van participatie, maar de definitie van participatie blijft vaak vaag. Toch onderstreept het merendeel van de betrokkenen de noodzaak om gezamenlijk te komen tot een definitie van de minimale voorwaarden waaraan participatieve processen moeten voldoen in het kader van grote stadsprojecten in Brussel.

▪ Concrete voorstellen

De betrokkenen stellen voor om een **algemeen gemeenschappelijk kader** te bepalen. De manier waarop de participatie kan worden vormgegeven in het kader van gewestelijke stadsprojecten zou in onderlinge overeenstemming vastgesteld moeten worden. Wie neemt deel? Op welk moment? In welke aspecten van het project?

Dit heeft betrekking op het vaststellen van kwaliteits- en evaluatiecriteria, die echter flexibel moeten blijven, enerzijds om aangepast te zijn aan een specifieke context en anderzijds om originele initiatieven mogelijk te maken.

Het hanteren van een gemeenschappelijk kader heeft de volgende voordelen:

- **verduidelijking** voor alle groepen van betrokkenen van hun specifieke rol en betrokkenheid in participatieve en stedelijke processen in de ogen van andere betrokken partijen;
- verbetering van de **doeltreffendheid** en de **kwaliteit** van het stadsproject: de verwachtingen van alle betrokkenen – zowel de projecteigenaars als de private, publieke en burgerlijke belanghebbenden – zijn vanaf het begin bekend;
- de **neutralisering van eventuele spanningen** tussen politici, ambtenaren, operationele partijen en burgers, die worden veroorzaakt door een onduidelijk kader in termen van participatie;
- het creëren van een **gemeenschappelijke basis** voor de soms heel verschillende participatieve praktijken;
- in een vroegtijdige fase van het project een inschatting maken van het **gewicht** van het aanvullende proces dat gepland wordt;
- opstellen van **meer nauwkeurige bestekken** ten opzichte van doelstellingen en verwachtingen aan de participatie en een **betere afbakening** van de diensten die gewenst zijn van een extern consultancybureau om participatieve processen te ontwikkelen;
- **evaluatie** van de participatieve processen op basis van criteria waarover consensus is.

Gezien de moeilijkheden die werden gesignaleerd tijdens de gesprekken en op basis van de verschillende beschikbare syntheses zal een voorstel voor een gemeenschappelijk kader worden besproken tijdens thematische werkgroepen.

COÖRDINATIE TUSSEN DE PROCEDURES

Anticipatie op de participatieprocessen garandeert een beter verloop van de klassieke ontwikkelingsfasen van grote stadsprojecten, die meestal gekoppeld zijn aan politieke agenda's en administratieve procedures. De anticipatie op de coördinatie tussen de processen maakt ze efficiënter en dus nuttig voor het project.

▪ Feitelijke situatie

De **coördinatie** tussen de participatieve processen en de verschillende procedures, instanties en betrokkenen van stedelijke projecten moet worden verbeterd. Deze doelstelling heeft te maken met de complexiteit van de Belgische staatsstructuur en van grote stedelijke projecten.

De betrokkenen vermelden vier problemen:

- > de vrees van projecteigenaars dat de participatieve processen een bijkomende last zullen vormen;
- > de moeilijkheid om interne obstakels te overwinnen en een transversaal project te integreren in een organisatie die is gestructureerd in verschillende diensten;
- > de moeilijkheid om de planning van participatieve processen te integreren in de uitvoering van grote stedelijke projecten: laat georganiseerd terwijl ze tijd nodig hebben, resultaten kunnen niet worden meegenomen in de stedelijke projecten;
- > miskenning van participatieve praktijken door de operationele partijen.

▪ Concrete voorstellen

Met het oog op een betere coördinatie tussen de aanvullende participatieve processen en de fasen van grote stedelijke projecten wordt het volgende voorgesteld:

- verbetering van het **inzicht in de tijdsschema's** van de verschillende partijen en procedures die betrokken zijn (diagnose, verkiezingsperiodes, besluitvormingsfasen, vakanties, participatieve werkgroepen) met behulp van een gemeenschappelijk kader (zie vorige doelstelling). Daardoor zijn de administratieve termijnen en beslissingsmomenten van tevoren bekend en kunnen de betrokken diensten en instanties beter op elkaar afgestemd worden.
- invoering van een **transversale coördinatie** tussen de diensten en instanties die betrokken zijn bij de participatieve procedures en zorgen voor een goede overdracht van informatie daartussen.
- het **expertisecentrum inzetten als de coördinator** van de verschillende fasen van het participatieve proces met het oog op een betere centralisering en onderlinge uitwisseling van de documenten en de gegevens die nodig zijn voor de ontwikkeling van het stadsproject.

DIVERSITEIT VAN DOELGROEPEN EN BELANGEN

Ondersteuning van participatieve processen die inclusiever zijn en openstaan voor de specifieke kenmerken van leeftijd, geslacht, etnische origine en sociale verschillen (op basis van de Brusselse sociologie) maakt het mogelijk om rekening te houden met de verwachtingen van alle betrokkenen. Dankzij het vertrouwen in de Brusselaars kan de ontwikkeling van de gebieden in kwestie beter worden georiënteerd.

▪ Feitelijke situatie

De geïnterviewde personen noemen vier soorten moeilijkheden in verband met de diversiteit van de doelgroepen:

- > de moeilijkheid om kwetsbare doelgroepen te betrekken;
- > de noodzaak om de technieken en het taalgebruik van de communicatie aan te passen;
- > de noodzaak om criteria vast te stellen waarmee de diversiteit van de doelgroepen kan worden bepaald;
- > de onregelmatige aanwezigheid van de overheidsinstanties en politici bij de rapportering van de resultaten van de participatieve processen, waardoor geen rekening kan worden gehouden met de verwachtingen van alle betrokkenen.

■ Concrete voorstellen

Om een meer gediversifieerd publiek te bereiken en de participatie van bepaalde doelgroepen in het bijzonder (gebruikers van de stad, werknemers van andere gewesten, minderjarigen, kansarmen, mensen die wachten op regularisatie ...) te bevorderen, wordt voorgesteld om te letten op de volgende elementen:

- het **minimaliseren van obstakels** die de participatie van een divers publiek zouden kunnen tegenhouden: ervoor zorgen dat de locaties, momenten en deelname aan een participatief proces fysiek en symbolisch toegankelijk zijn; technisch jargon vereenvoudigen,...;
- rekening houden met mensen die **moeilijkheden hebben om de wettelijke bepalingen te beheersen** of die daardoor niet worden getroffen, maar die er wel belang bij hebben om hun verwachtingen over een bepaald project te formuleren;
- de **manier van communiceren**, de methoden en de hulpmiddelen voor het bekendmaken van stedelijke projecten aanpassen;
- de **manier van debatteren en discussiëren** variëren (nog verder uitwerken);
- de **rol van verenigingen verduidelijken** die de stem van de burgers, minderheden of specifieke belangen laten horen;
- het eens worden over **de kwalitatieve en niet alleen de kwantitatieve criteria** om de diversiteit van het publiek te evalueren.

INZET VAN MIDDELEN, COMMUNICATIE EN INFORMATIE

Duidelijke communicatie en toelichting over de projecten en over de vormen van participatie stelt de Brusselaars in staat om volop te participeren in de stedelijke vraagstukken. De ontwikkeling van 'burgercapaciteiten' is een van de noodzakelijke voorwaarden voor meer betrokkenheid bij stedelijke vraagstukken.

▪ Feitelijke situatie

De vergroting van de mogelijkheden van burgers om hun verwachtingen op een samenhangende manier te formuleren moet gepaard gaan met:

- > een betere bekendmaking van overheidsinformatie;
- > het ter beschikking stellen van instrumenten (nog te bepalen) waardoor de doelgroepen daadwerkelijk hun participatie in stedelijke projecten in de hand kunnen nemen.

De volgende redenen worden genoemd om te verklaren waarom het moeilijk is om deze doelstellingen te bereiken:

- > het ontbreken van een centrale locatie voor de bronnen en de informatie over grote stedelijke projecten in het Gewest (planning, initiatiefnemers, specifieke knelpunten ...). Deze locatie zou eveneens kunnen fungeren als schakel tussen politiek, administratie, adviseurs en experts, en het publiek;
- > leiders van stedelijke projecten hebben niet altijd voldoende financiële of technische middelen of de tijd om regelmatig te communiceren over de verschillende acties en beslissingen;

> leiders van participatieve en stedenbouwkundige projecten hebben niet de nodige opleiding en informatie om een duidelijke uitleg te geven over de doelstellingen voor de stad, de technische implicaties of de overwogen opties.

■ Concrete voorstellen

Om deze problemen te overwinnen, worden de volgende voorstellen gedaan:

- **organisatie van doelgerichte opleidingen** voor ambtenaren en technische medewerkers;
- **centralisatie van informatie** over documenten en methoden van participatieve voorbeelden;
- **gebruik van aanvullende communicatiekanalen** bij de klassieke kanalen, voor de bevordering van de communicatie van projecten naar een meer gediversifieerd publiek, dat minder vertrouwd is met het lezen van affiches en schriftelijke aankondigingen.

Het expertisecentrum zou de volgende bijdrage kunnen leveren op dit vlak:

- instanties helpen om hun informatie te verspreiden;
- diensten aanbieden om informatie over stedelijke projecten te verzamelen, uit te wisselen en te verspreiden;
- informatie over participatieve initiatieven en praktijken uitwisselen.

NOTA'S

NOTA'S



Contacten :

Veronica Pezzuti, Opdrachthoudster
vpezzuti@adt.irisnet.be

Laurie Daffe, Opdrachthoudster
ldaffe@adt.irisnet.be

<http://www.adt-ato.irisnet.be/nl/stadsuitdagingen/participatie>