

Participatie

Ideeën voor een inclusiever proces

juli 2021

Contact:

e.w.stapper@tilburguniversity.edu



Barrières in participatieprocessen

Door: E.W. (Michiel) Stapper

Participatie is een belangrijk onderdeel in de meeste gebiedsontwikkelingsprojecten. Het is de kans voor buurtbewoners om invloed uit te oefenen op hun omgeving. Participatieprocessen zijn de laatste jaren creatiever geworden. VR-applicaties, co-creatie workshops en lego-ontwerpsessies zijn steeds gewoner geworden. Helaas is niet altijd duidelijk wat er met de input van burgers gebeurt.

In mijn onderzoek bestudeerde ik gebiedsontwikkelingsprojecten in Amsterdam, Hamburg en New York. Daar ontdekte ik dat in de meeste gevallen ontwikkelaars en ambtenaren al voor het participatieproces afspraken hadden gemaakt over de ontwikkeling van een gebied. Buurtbewoners kunnen vervolgens nog wel invloed uitoefenen, maar de grote lijnen zijn hiervoor al uitgezet. Daarnaast hebben niet alle buurtbewoners op dezelfde manier toegang tot participatieprocessen. Het actief meedoen met een participatieproces vergt een flinke tijdsinvestering. Voor bijvoorbeeld werkende mensen is het lastig om tijd vrij te maken voor participatie. Daarnaast gebruiken adviseurs en ambtenaren vaak professionele taal die niet voor alle buurtbewoners even duidelijk is. Op hun beurt begrijpen adviseurs en ambtenaren niet alle nuances van het taalgebruik van praktisch opgeleide mensen zich.

In dit document presenteer ik acht ideeën waarmee deze barrières verminderd kunnen worden. Geen van deze ideeën is het ei van columbus om sociale ongelijkheid op te lossen, maar ze kunnen inspireren om participatie inclusiever te organiseren.

CASSUSSEN:

Amsterdam: Oostenburg-Noord,
Zeeburgerdijk, K-Buurt

New York: The Peninsula, Essex Crossing,
Kingsbridge Armory

Hamburg: Neue Mitte Altona, Paloma
Viertel

ONDERZOEKSMETHODEN

108 interviews met buurtbewoners,
ontwikkelaars, politici, adviseurs en
ambtenaren.

55 documenten geanalyseerd

44 openbare bijeenkomsten geobserveerd

Idee 1:

Maak duidelijke afspraken en zet ze op papier

Publieke bijeenkomsten kunnen lang duren en gespannen zijn. Het is niet altijd duidelijk wat er precies besloten is. Het samenvatten van de belangrijkste discussiepunten en het opsommen van beslissingen is daarom belangrijk. Het beëindigen van een participatieproces met een 'buurtvereenkomst' of 'gemeenschapscriteria' geeft duidelijkheid over de beloftes die tijdens het participatieproces zijn gemaakt. Zo'n overzicht kan ook gebruikt worden om het proces te evalueren en te monitoren.

Idee 2:

Maak overeenkomsten publiekelijk toegankelijk

De meeste overeenkomsten in gebiedsontwikkelingsprocessen zijn niet toegankelijk voor buurtbewoners. Als deze overeenkomsten publiek toegankelijk worden gemaakt kunnen buurtbewoners zien wat er gebeurt met de uitkomsten van het proces. Daarnaast is het makkelijker om te controleren of ontwikkelaars hun beloftes nakomen.

Idee 3:

Laat buurtbewoners het participatieproces organiseren

Participatieprocessen worden vaak georganiseerd door adviesbureaus, maar buurtbewoners zelf kennen de buurt beter. Zo hebben ze meer kennis over de sociale cohesie in een buurt. Hierdoor weten ze beter hoe ondervertegenwoordigde mensen bereikt moeten worden. Als buurtbewoners het participatieproces zelf organiseren is de kans groter dat er een diverse groep mensen bereikt wordt.

Voorbeelden*:

Het participatieproces van het project Paloma Viertel in Hamburg had als eindproduct een buurtvereenkomst. De zogenaamde *St.Pauli code* somde de belangrijkste wensen van buurtbewoners op. Zo kwam uit het proces naar voren dat de buurtbewoners het idee van *Schmuddeliger glamour* (vertaald: trashy glamour) wilden omarmen., aangezien de buurt is gelegen in de rosse buurt van Hamburg. Dit werd in de overeenkomst opgenomen.

Afbeelding 1: St. Pauli Code (bron: planbude.de)



Voor het Kingsbridge Armory project in New York werd een community benefit agreement (CBA) opgesteld. Een CBA is een contract dat is uitonderhandeld door buurtbewoners en ontwikkelaars. Wat specifiek deze CBA opvallend maakt, is dat er een afspraak is dat 2% van de jaarlijkse omzet van het project wordt geïnvesteerd in de buurt (zie afbeelding 2). In het project Paloma Viertel werden de huren voor maatschappelijke functies (zoals een muziek cluster) begrensd.

Afbeelding 2: Community Benefit Agreement (CBA) van Kingsbridge Armory

(c) **Revenue Contribution.** Commencing on the first full calendar year after the Project opens and throughout the duration of this Community Benefits Program, Developer shall pay, in a manner the Community Advisory Council recommends, in its sole, good faith discretion, one percent (1%) of the annual gross ice rink rental revenue up to twenty-five million dollars (\$25,000,000) plus two percent (2%) of annual gross ice rink rental revenue exceeding twenty-five million dollars (\$25,000,000) (the "Revenue Contribution"). The Parties agree that this is an annual credit (that does not accrue from year to year) and any remainder left in any given year is forfeited if not spent by year's

Afbeelding 3: Ontwikkelingsovereenkomst Paloma Viertel

- ii. Die Eigentümerin garantiert für eine Fläche von insg. max. 700 m² Mietfläche MFG entsprechend der „Richtlinie zur Berechnung der Mietfläche für gewerblichen Raum“ Stand Juni 2017 der Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e.V. (gif) – nachfolgend kurz MFG eine Nettogemietete in Höhe von monatlich EUR 2.300,00 zzgl. Betriebs-/Nebenkosten und Mehrwertsteuer für den Standard veredelter Rohbau (vgl. § 1 (8) dieses Vertrages) und eine Dauer von 10 Jahren zzgl. von zwei Verlängerungsoptionen von jeweils 5 Jahren, auszuüben spätestens 12 Monate vor Ablauf der Festlaufzeit bzw. vor Ablauf der ersten Verlängerungszeit.

* Geen van deze participatieprocessen was perfect. Maar onderdelen van deze participatieprocessen kunnen dienen als inspiratie.

Idee 4:

Compenseer buurtbewoners voor een actieve bijdrage

Buurtbewoners hebben expertise over de buurt. Daarnaast weten ze hoe ondervertegenwoordigde groepen bereikt moeten worden. Maar voor buurtbewoners met een kleine beurs kan het lastig zijn om veel tijd te steken in participatie. Het betrekken van juist deze buurtbewoners kan ervoor zorgen dat het participatieproces inclusiever is en het gebiedsontwikkelingsplan beter wordt. Maar daarvoor moeten ze wel gecompenseerd worden.

Idee 5:

Maak buurtbewoners onderdeel van tenderjury's

Tenderjury's selecteren de ontwikkelaars en de ontwerpen van gebiedsontwikkelingsprojecten. Deze jury's bestaan uit professionals en vertegenwoordigers van ambtenaren en ontwikkelaars. Het opnemen van buurtbewoners in deze jury's zorgt ervoor dat zij directe invloed krijgen over belangrijke beslissingen in het project.

Idee 6:

Maak onderscheid tussen het buurtbelang en het stadsbelang

Participatieprocessen kunnen het begrip over de behoeften van een buurtbewoners verdiepen. Maar participatieprocessen zijn niet representatief voor een buurt. Daarom is het belangrijk dat politici formuleren wat het stadsbelang is. Dit zorgt ervoor dat buurtbewoners weten op welke onderwerpen zij invloed kunnen uitoefenen en op welke onderwerpen niet. Het is belangrijk dat politici dit doen, zodat zij bij verkiezingen verantwoordelijk gehouden kunnen worden voor hun keuzes.

Buurtbewoners in de K-buurt in Amsterdam organiseerde hun eigen participatieproces. Ze slaagden erin om een brede groep buurtbewoners aan te spreken. Dit lukte onder andere door een eigen nieuwsbrief (de buurt tamtam), een youtube kanaal en wekelijkse bijeenkomsten in een buurthuis.

Afbeelding 4: Kick off bijeenkomst Hart voor de K Buurt



Een groep buurtbewoners in Hamburg organiseerde een participatieproces voor mensen met een handicap. Er zijn veel verschillende handicaps en er zijn dus ook veel verschillende behoeften. Een trottoir moet begaanbaar zijn voor iemand die gebruik maakt van een rolstoel en een blindengeleidehond. Deze buurtbewoners stelden 30 aanbevelingen op en beschreven deze in contractuele termen. Hierdoor konden ze makkelijk opgenomen worden in overeenkomsten en plannen.

Afbeelding 5: Fragment van het document Goals and steps of Inclusive Urban Development in Mitte Altona (bron: Eine Mitte für Alle)

Allgemeine strategische Aspekte
 Die Regelungen der Hamburger Bauordnung (HBO) § 53 für barrierefreie Bausen in Gebäuden vorrangig als 4 Dimensionen (sowie öffentlich zugängliche Baulandienleistungen) werden die Voraussetzung für das Erreichen der Planungsziele betrachtet. Für die Umsetzung der Vorgaben für eine barrierefreie Stadt ist die Berücksichtigung der Bedürfnisse aller Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten. Die Vorgaben sind insbesondere auf die Umsetzung der HBO § 53 (1) zu achten. Die Umsetzung der Vorgaben ist in der HBO § 53 (1) zu gewährleisten. Die Umsetzung der Vorgaben ist in der HBO § 53 (1) zu gewährleisten.

Wichtige Zielsetzung - Eine Mitte für Alle	Strategische Erwartungen Stadt Mitte für Alle	Mögliche Themen für Bürgerbeteiligungsprozesse	Maßnahmen im Bereich	Maßnahmen für die Umsetzung
1. Alle öffentlichen Räume, Zugänge und Wege werden barrierefrei gemacht. Barrierefreie Gebäude, öffentliche Gebäude, Cafés, Restaurants, Schulen, Museen, Bibliotheken, Hochschulen, Geschäfte, Einkaufszentren, öffentliche Verkehrsmittel, öffentliche Plätze, öffentliche Toiletten.	1. Alle öffentlichen Räume, Zugänge und Wege werden barrierefrei gemacht. Barrierefreie Gebäude, öffentliche Gebäude, Cafés, Restaurants, Schulen, Museen, Bibliotheken, Hochschulen, Geschäfte, Einkaufszentren, öffentliche Verkehrsmittel, öffentliche Plätze, öffentliche Toiletten.	1. Alle öffentlichen Räume, Zugänge und Wege werden barrierefrei gemacht. Barrierefreie Gebäude, öffentliche Gebäude, Cafés, Restaurants, Schulen, Museen, Bibliotheken, Hochschulen, Geschäfte, Einkaufszentren, öffentliche Verkehrsmittel, öffentliche Plätze, öffentliche Toiletten.	1. Alle öffentlichen Räume, Zugänge und Wege werden barrierefrei gemacht. Barrierefreie Gebäude, öffentliche Gebäude, Cafés, Restaurants, Schulen, Museen, Bibliotheken, Hochschulen, Geschäfte, Einkaufszentren, öffentliche Verkehrsmittel, öffentliche Plätze, öffentliche Toiletten.	1. Alle öffentlichen Räume, Zugänge und Wege werden barrierefrei gemacht. Barrierefreie Gebäude, öffentliche Gebäude, Cafés, Restaurants, Schulen, Museen, Bibliotheken, Hochschulen, Geschäfte, Einkaufszentren, öffentliche Verkehrsmittel, öffentliche Plätze, öffentliche Toiletten.
2. Eine qualitativ hochwertige öffentliche Infrastruktur wird geschaffen, die den Bedürfnissen aller Bürgerinnen und Bürger entspricht.	2. Eine qualitativ hochwertige öffentliche Infrastruktur wird geschaffen, die den Bedürfnissen aller Bürgerinnen und Bürger entspricht.	2. Eine qualitativ hochwertige öffentliche Infrastruktur wird geschaffen, die den Bedürfnissen aller Bürgerinnen und Bürger entspricht.	2. Eine qualitativ hochwertige öffentliche Infrastruktur wird geschaffen, die den Bedürfnissen aller Bürgerinnen und Bürger entspricht.	2. Eine qualitativ hochwertige öffentliche Infrastruktur wird geschaffen, die den Bedürfnissen aller Bürgerinnen und Bürger entspricht.

Idee 7:

Stel onafhankelijke mediators aan om onderhandelingen te leiden

Ontwikkelaars, ambtenaren en buurtbewoners kunnen onderhandelen over afspraken. Het aanstellen van een onafhankelijke mediator kan ervoor zorgen dat deze onderhandelingen soepeler verlopen. De mediator zou ervoor moeten zorgen dat niemand misbruik maakt van hun machtspositie. Daarnaast kan de mediator buurtbewoners helpen om hun doelen zo te formuleren dat ze makkelijk vertaalbaar zijn naar overeenkomsten en plannen.

Idee 8:

Creëer een taskforce om afspraken te monitoren

Een gebiedsontwikkelingsproces kan jaren duren voordat het voltooid is. De aandacht van buurtbewoners vasthouden is lastig. Het opzetten van een taskforce van buurtbewoners kan helpen om de samenwerking tussen de buurt en ontwikkelaars duurzaam maken. Deze taskforce kan monitoren of beloftes nagekomen worden en helpen met het nemen van beslissingen bij onvoorziene omstandigheden.

Het ontwerp van het stadspark in Neue Mitte Altona is gekozen met de hulp van twee buurtbewoners. Deze buurtbewoners hadden zich opgegeven om onderdeel uit te maken van de tenderjury. Uit de lijst van geïnteresseerden werden uiteindelijk twee mensen geloot die deel te nemen aan de jury.

Afbeelding 6: Het plan voor het stadspark in Neue Mitte Altona (bron: altona.info)



Het Paloma Viertel project in Hamburg heeft een overeenkomst die is uitonderhandeld is door buurtbewoners, ontwikkelaars en de gemeente. De buurtbewoners gebruikten de uitkomsten van het participatieproces voor de onderhandelingen rondom het stedenbouwkundig plan en de ontwikkelingsovereenkomst. Politici vertegenwoordigen het stadsbelang tijdens de onderhandelingen.

Afbeelding 7: Presentatie van de overeenkomst tussen buurtbewoners, ontwikkelaars en de gemeente voor het Paloma Viertel project (bron: Hamburger Abendblatt)



Leden van de New Yorkse community board (een soort stadsdeelcommissie) vormde een taskforce om het Essex Crossing project te beïnvloeden. Ze waren actief tijdens het participatieproces en tijdens de ontwikkelingsfase van het project.

Afbeelding 8: Essex Crossing project (bron: New York Times)

