

GEEN TOPSPORT ZONDER PUBLIEK

Over het belang van nieuwe consultatievormen voor samenwerking

Sander van der Eijk, Goudappel Coffeng BV, svdeijk@goudappel.nl

Tom Leest, Inspraakpunt Verkeer en Waterstaat, tom.leest@inspraakvenw.nl



Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 2006,
23 en 24 november 2006, Amsterdam

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1. Goed samenspel dient publieke belangen	4
1.1 Zonder publiek levert geen enkele topsport wat op	4
1.2 Ook in het verkeer en vervoer bepaalt het publiek de opbrengst	4
1.3 Samenwerking moet zich daarom richten op publieke belangen	5
1.4 Modernisering van inspraak is nodig	6
1.5 Inspraak Nieuwe Stijl en E-spraak zetten hier op in	7
2 Inspraak Nieuwe Stijl levert het publiek maatwerk	8
2.1 Nu is het juiste moment om te moderniseren	8
2.2 Consultatie en Finale Belangentoets zijn daarin sleutelbegrippen	9
2.3 Zijn de zes pilots de voorbode van rijksbrede invoering?	10
3 E-spraak maakt nieuwe deze consultatievormen mogelijk	12
3.1 Consultatie via internet biedt nieuwe kansen	12
3.2 De ruimtelijke component specificceert publieke bijdragen	13
3.3 Is E-spraak als instrument goed geschikt voor Inspraak Nieuwe Stijl?	15
4. We zijn op de goede weg, maar kunnen en moeten beter!	17
4.1 Het betrekken van het publiek vergt veel van professionals	17
4.2 Overheid en marktpartijen moeten deze uitdaging gezamenlijk oppakken	17
Referenties	18

Samenvatting

GEEN TOPSPORT ZONDER PUBLIEK

Over het belang van nieuwe consultatievormen voor samenwerking

Zonder goed samenspel levert geen enkele topsport wat op. Immers, sponsors haken af, waarna het niet lang zal duren voordat het spelniveau zienderogen afneemt. Dit geldt ook voor het samenspel in de verkeers- en vervoerswereld. De gebruiker c.q. burger bepaalt wat hij verwacht van de kwaliteit en wanneer er sprake is van ‘fitness for use’. Alleen al daarom moet samenwerking zich altijd richten op het dienen van publieke belangen. Gebeurt dit niet, dan loopt het publiek weg, horen professionals het boegeroep niet of pas veel te laat, en blijkt soms zelfs dat we de verkeerde wedstrijd spelen.

Inspraak Nieuwe Stijl en *E-spraak* zijn, onafhankelijk van elkaar, ontstaan vanuit die frustratie. *Inspraak Nieuwe Stijl* is het advies van de *interdepartementale Werkgroep Inspraak* en is op 12 mei van dit jaar door het kabinet overgenomen. *E-spraak* is een moderne internettoepassing ontwikkeld door *Goudappel Coffeng BV*. Het maakt beoogde nieuwe vormen van consultatie mogelijk. Zowel *Inspraak Nieuwe Stijl* als *E-spraak* zijn gericht op het verbeteren van het samenspel met burgers en belanghebbenden. Beide vergroten het begrip voor te nemen besluiten, en beide zorgen voor een inhoudelijke verrijking van het planproces. De ervaring met deze nieuwe consultatievormen groeit.

Het betrekken van het publiek vergt veel van professionals. En dat terwijl samenwerken op zich al topsport is! Tegelijkertijd maakt publiek de samenwerking een stuk bevredigender. *Want, wat is er beter voor de samenwerking dan de sensatie van scoren voor een volle tribune?*

Met *Inspraak Nieuwe Stijl* en *E-spraak* zijn we op de goede weg, maar hoe ver eigenlijk? Ook zijn deze nieuwe initiatieven nog niet omgeven door een keur aan andere ideeën. De uitdaging staat: overheid en marktpartijen moeten en kunnen meer doen om kwaliteitseisen van het publiek te toetsen en te halen!

1. Goed samenspel dient publieke belangen

1.1 Zonder publiek levert geen enkele topsport wat op

De Italiaanse voetbalclub Juventus degradeert in 2006 naar de Serie B. Het voormalig management van de club bemoeide zich met de aanstelling van scheidsrechters. Wat betekent het eigenlijk voor een traditierijke topclub om te degraderen? *Jeroen Slob*, financieel directeur bij Ajax, stelt: “*Afhankelijk van de afspraken die je hebt gemaakt met de hoofdsponsor wordt alles minder. Als je degradeert, ben je nu eenmaal minder interessant*”. Als oplossing om de kosten te reduceren noemt Slob het snijden in de spelersgroep. Het zal niet lang duren voordat het spelniveau zienderogen afneemt. *Publieke belangstelling is vitaal voor topsport.*

1.2 Ook in het verkeer en vervoer bepaalt het publiek de opbrengst



Voor projecten in de openbare ruimte is altijd sprake van publieke belangstelling. *Ook die belangstelling is vitaal!*

Verkeer en vervoer staat met stip op 1 in de lijst van thema's waar burgers bij betrokken willen zijn. In de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw was inspraak niet

vanzelfsprekend. Er is hard gevochten om inspraak in wetten en regels te verankeren. De consequentie was dat inspraak *routine* werd. Als reactie op deze formalisering van de inspraak kwam in de jaren negentig de interactieve besluitvorming op gang. Bestuurders zagen in dat je gebruik moet maken van de kennis en de ervaring van burgers; al was het maar om te voorkomen dat burgers en belangenorganisaties zich ontwikkelen tot *opponenten*. Geen enkele projectleider zit te wachten op ellenlange procedures en vertraging in het besluitvormingsproces. Bovendien zorgt felle weerstand van burgers altijd voor politieke aandacht. Neem bijvoorbeeld de bewonersprotesten tegen de omstreden A6-A9. Die hebben dit project tot één van de hete hangijzers van deze kabinetsperiode gemaakt. Het toont aan dat het publiek¹ wel degelijk invloed heeft op de opbrengst van projecten. Heel vaak zijn we echter goed in staat geweest om dit te negeren en om onze eigen weerstand te organiseren. Dat heeft veel gevolgen voor de kwaliteit van het eindresultaat.

¹ Burgers en belanghebbenden

De kracht van burgers en belanghebbenden schuilt vooral ook in de *meedenkkraft* die zij ten toon kunnen spreiden. De Tilburgse hoogleraar bestuurskunde *Pieter Tops* geeft aan: "*Het valt mij altijd weer op hoe veel mensen bereid zijn om tijd en werk te steken in de publieke zaak. Het zou idioot zijn om daar geen gebruik van te maken.*" Het publiek voegt op deze manier kwaliteit toe aan projecten. *Joseph Juran*, één van de belangrijkste deskundigen ter wereld op het gebied van kwaliteitsbeheersing, definieerde kwaliteit als *fitness voor use*. Zijn essentiële vraag is of gebruikers er op kunnen vertrouwen dat het product bruikbaar is voor wat ze er mee willen doen. Kwaliteit is dan ook datgene leveren wat klanten, burgers, weggebruikers en OV-reizigers vragen; of nog belangrijker: *wat zij verwachten te krijgen*. Het publiek bepaalt op diverse manieren wat de kwaliteit is van de projecten die professionals in de markt zetten.

1.3 Samenwerking moet zich daarom richten op publieke belangen

Samenwerken is topsport; en zoals gesteld *geen topsport zonder publiek*. Om echt te kunnen presteren moet de samenwerking daarom altijd gericht zijn op interactie met burgers en belanghebbenden, en op het scheppen van de juiste verwachtingen. Gebeurt dit niet, dan loopt het publiek weg. De professionals, die opgaan in hun samenspel, horen het boegeroep niet of pas veel te laat. De werelden van professionals en belanghebbenden sluiten op die momenten niet goed op elkaar aan. Een voorbeeld is de inspraak op de Startnotie/MER in het kader van de PKB voor *Ruimte voor de Rivier* (2003). Het projectteam koos ervoor om intensief te communiceren; het probleem van het stijgende waterpeil in de grote rivieren moest immers bij iedereen hoog op de agenda komen. Tijdens de inspraakperiode werden dertien hoorzittingen gehouden, steeds gecombineerd met informatiemarkten. *Video, beeldmateriaal, simulaties, persoonlijk contact met projectmedewerkers*; kosten noch moeite werden in de communicatie gespaard. Dat werd door insprekers zeer gewaardeerd. Toch meldde 71% van de insprekers teleurgesteld te zijn in de antwoorden. Die waren te globaal, te weinig individueel, en boden te weinig inzicht in de wijze waarop inspraak werd meegewogen. Juist door de intensieve communicatie hadden de insprekers meer verwacht; bijvoorbeeld *meer duidelijkheid over persoonlijke consequenties*. (Bron: Inspraakmonitor Ruimte voor de Rivier, 2003)

In de praktijk ontstaan de meeste frustraties doordat betrokkenheid van het publiek in de beginfase van projecten niet altijd gewaardeerd wordt door de plannenmakers. Zij richten zich

bij voorkeur op scherpe gezamenlijke analyses en het optuigen van het project. Daardoor ontstaat miscommunicatie over (het abstractieniveau van) het project, en krijgen burgers in die fase weinig terug in reactie op hun (vaak concrete) bijdragen. Aan het einde van de planvorming volgt dan juist heel veel inspraak; op een moment dat er planinhoudelijk weinig meer met de reacties kan worden gedaan. Professionals zien te laat in dat zij klantsignalen gemist hebben. Het publiek is teleurgesteld; hun bijdrage blijkt uiteindelijk gering geweest! Een inspreker voor een MER rondom Schiphol reageert: *“Ik schreef het al eerder: Wanneer durft men eens te erkennen dat men GEEN BOODSCHAP HEEFT aan het verpesten van het klimaat en het ontnemen van leefgenot van de bevolking in de wijde omgeving van Schiphol als de economie daarbij gebaat is?”*

1.4 Modernisering van inspraak is nodig

Nog te vaak levert inspraak verrassingen op. Ondanks inspanningen op het gebied van voorlichting en interactieve beleidsvorming werken de goede bedoelingen in het voortraject vaak onvoldoende door. De interactieve en politieke arena's staan daarvoor onvoldoende met elkaar in verbinding. Bovendien is het voor burgers niet altijd duidelijk wat er *van hen wordt verwacht en wat zij kunnen verwachten*. De voornaamste reden hiervoor is dat formele inspraakmomenten altijd exact dezelfde vorm hebben, ongeacht de fase van het project. Plannenmakers krijgen daardoor vaak onbruikbare reacties binnen. Een sprekend voorbeeld vinden we in de inspraak op de Planbeschrijving Zeeuwse lijn. Dit project had al een inspraakprocedure doorlopen op het ontwerpbesluit, maar wijzigingen daarin, en aanvullende geluidbeperkende maatregelen, maakten een laatste inspraakronde noodzakelijk. Een *inspreker* schrijft: *“Tweede punt is de vraag of goederenvervoer per trein überhaupt wel geïntensiveerd moet worden. (...) Vervoer van goederen per boot is met dit in het achterhoofd een veel beter alternatief!”*.

Voor het publiek ontstaat pas aan het einde van het planproces zicht op de individuele gevolgen. Pas dan kunnen burgers goed aangeven wat er voor hen mis gaat als de plannen worden uitgevoerd. De meeste insprekers verwachten juist op dat moment participatie en medezeggenschap, maar dat kan niet meer worden waargemaakt. *Bevlogen plannenmakers* gebruiken dit moment van inspraak nog als reparatiemoment. Dan gaat het om het dienen van de belangen van de minderheid, en om het corrigeren van weeffouten in het besluit. Helaas is

de praktijk toch vaak anders. Een minder bevroegen plannenmaker stelt: “*Je doet niets met inspraak. Er komen veel reacties binnen, maar je leest ze niet. Je scant ze enkel om te zoeken naar argumenten die je eigen gelijk bevestigen*”. Burgers voelen zich vervolgens bedonderd omdat alles al bekookstoofd is.

We kunnen concluderen dat de huidige inspraakpraktijk te weinig toegesneden is op de verschillende fasen in het planproces. De *meedenkkracht* van burgers en belanghebbenden wordt in het voortraject onvoldoende gefaciliteerd. De formele vereisten laten ook weinig ruimte voor methodische creativiteit en de benadering van specifieke doelgroepen. Ook de mate waarin we *fitness voor use* bereiken is veelal onduidelijk; we vragen het publiek zelden naar wat zij verwachten. Bovendien laat het grote publiek het in de formele inspraakprocedure vaak afweten. *Driekwart van de insprekers is man, meer dan de helft is hoogopgeleid en de meerderheid is ouder dan 50 jaar* (Intomart, 2001). *Culturele diversiteit* is al helemaal ver te zoeken, evenals een gezonde balans tussen voor- en tegenstanders. Zo komt het dat we, als we het aan laten komen op formele inspraak, niet in staat zijn om de verwachtingen van het grote publiek te managen.

1.5 Inspraak Nieuwe Stijl en E-spraak zetten hier op in

Inspraak Nieuwe Stijl en *E-spraak*® zijn beide, onafhankelijk van elkaar, ontstaan vanuit die frustraties. *Inspraak Nieuwe Stijl* is het advies van de *interdepartementale Werkgroep Inspraak* en is op 12 mei van dit jaar door het kabinet overgenomen. Het advies richt zich op maatwerk voor het verbeteren van publieke betrokkenheid en wordt in zes pilotprojecten toegepast door het *Inspraakpunt*. *E-spraak* is een product van *adviesbureau Goudappel Coffeng BV*. *E-spraak* kan gezien worden als één van de bijpassende nieuwe maatwerkoplossingen. De belangrijkste toetsvraag voor deze beide initiatieven is of zij voldoende de belangen van burgers dienen en ervoor zorgen dat we *fitness for use* bereiken.

2. **Inspraak Nieuwe Stijl levert het publiek maatwerk**

2.1 **Nu is het juiste moment om te moderniseren**

Er zijn veel aanwijzingen waarom het juist nu een goed moment is om de betrokkenheid van het publiek te vergroten en inspraak te verbeteren. Het *Kabinet* streeft naar slagvaardige besluitvorming, minder bureaucratie en een centrale plaats voor de wens van de burger. Daar komen tal van actuele juridische en beleidsmatige ontwikkelingen bij. Veranderingen in de *Algemene wet bestuursrecht* en de *Tracéwet* beperken het aantal vormvoorschriften voor de inspraak en het aantal inspraakmomenten per besluit. In de *Europese Richtlijn Strategische Milieubeoordeling* wordt het zogenaamde *voornemenbesluit* geïntroduceerd. Dat betekent dat de plannenmaker vooraf de vrijheid heeft om vast te leggen wie op welke manier bij de plannen wordt betrokken. Ook de bevindingen van de *Tijdelijke Commissie Infrastructuur* naar aanleiding van de projecten Betuweroute en HSL-Zuid dragen bij aan het momentum. Enkele aanbevelingen van de Commissie betreffen transparante politieke en maatschappelijke debatten en een verbeterde koppeling tussen beide.

Ook de praktijk, niet onbelangrijk, laat steeds meer voorbeelden zien van plannen en projecten waarbij het publiek in een vroeg stadium wordt betrokken en verwachtingen worden meegewogen. Recente adviezen en programma's zetten in op het mobiliseren van ideeën, expertise en ervaringskennis van het publiek. Bekende en minder bekende voorbeelden zijn:

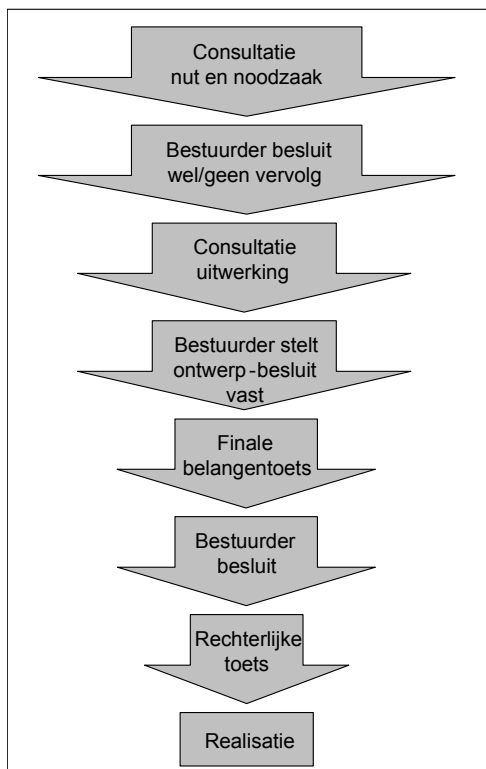
- *Gemeentelijke beginspraak.* Veel gemeenten werken de laatste jaren steeds intensiever vanuit beginspraak. Het bestuur gaat vooraf naar de burgers toe om te horen wat zij over een project of thema te zeggen hebben. Zo worden burgers directer betrokken.
- *Advies van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid : Vertrouwen in de buurt.* De onderlinge betrokkenheid van mensen in een buurt kan worden vergroot door versterking van kleinschalige verbanden waarin mensen dagelijks met elkaar omgaan.
- *Het programma Andere Overheid van de Minister van Bestuurlijke Vernieuwing.* Het programma richt zich op betere dienstverlening, minder bureaucratie en slagvaardige organisatie. Het *andere* in de werkwijze heeft alles te maken met goed luisteren.
- *De operatie Modernisering Overheid van Binnenlandse Zaken.* De operatie richt zich niet alleen op de relatie overheid-burger, maar ook op de samenwerking tussen het Rijk en decentrale overheden.

Het moment om inspraak te moderniseren is NU daar. Er is meer dan voldoende aanleiding voor een betere samenwerking tussen professionals, bestuur en publiek.

2.2 Consultatie en finale belangentoets zijn daarin sleutelbegrippen

Het advies van de interdepartementale werkgroep inspraak stelt een herordening voor van de inspraak bij ruimtelijk-economische ingrepen. Het advies is *geen schokkende omslag* in het denken, maar vraagt wel meer van het *samenspel* tussen professionals en burgers. Daarbij blijft de bestuurder politiek verantwoordelijk voor de kwaliteit van de inspraak.

Inspraak Nieuwe Stijl kent twee hoofdstappen: *Consultatie en finale belangentoets*. Figuur 1 geeft weer hoe het inspraakproces eruit gaat zien. De eerste stap is de consultatie van burgers in de beleidsvoorbereiding. Het doel van die stap is burgers mee te laten denken op het



Figuur 1: Proces Inspraak Nieuwe Stijl

moment dat daar nog beleidsruimte voor is. Door vrijheid in de invulling van deze consultatie kunnen projectleiders goed aansluiten bij het specifieke karakter van deze fase, en zich richten op de doelgroepen die daarbij horen. Zeker bij infrastructurele projecten met een grote maatschappelijke impact richt de consultatie zich dan zowel op het nut en de noodzaak van het project als op de uitwerking ervan. Hierbij gaat het in het eerste geval vaak om een hele grote doelgroep. Een recent voorbeeld van een nut- en noodzaakconsultatie is de *Zuiderzeelijn*. Door de projectorganisatie zijn met enquêtes, internetfora en discussiebijeenkomsten duizenden mensen actief benaderd. Een voorbeeld van een consultatie over de uitwerking is het proces rondom

de *ontpoldering van de Noordwaard*, als onderdeel van Ruimte voor de Rivier. In dit kleine gebied zijn tientallen ontwerpateliers, keukentafel-gesprekken, inloopmiddagen en doelgroepbijeenkomsten georganiseerd om een gedragen oplossing te vinden.

Om de vrijheid van een projectleider in de consultatiefase niet te laten doorschieten in vrijblijvendheid, gaat Inspraak Nieuwe Stijl uit van een gedragscode met een aantal basisprincipes. In Engeland en in Canada wordt al gewerkt met dit soort gedragscodes.

Wordt de formele inspraakprocedure dan bij het grofvuil gezet? Nee, zeker niet! Die formele stap heeft nog steeds een belangrijke toegevoegde waarde als toets op het uiteindelijke ontwerpbesluit. De *finale toets* is het formele sluitstuk van de consultatie en is voor burgers een soort *final bite* om het concrete plan te toetsen aan (persoonlijke) belangen. De hamvraag is: *zijn alle belangen en betrokkenen voldoende geconsulteerd en is dat terug te zien in het besluit?* Inspraak Nieuwe Stijl werkt als een trechter: naarmate het planvormingsproces vordert wordt de dialoog tussen overheid en burger concreter. De kwaliteit van de fase van finale toets wordt geborgd door wettelijke verankering en uniforme invulling.

De invulling van Inspraak Nieuwe Stijl wordt afgestemd op de inhoud van het plan of project. Bij projecten die uiteindelijk een directe *fysieke betekenis* hebben, wordt consultatie gevolgd door een finale toets. Bij een *beleidsvisie*, zoals de *Nota Mobiliteit* of de *Nota Ruimte*, waar individuele consequenties nog niet scherp worden, kan worden volstaan met consultatie. Bij projecten met *zeer beperkte fysieke implicaties*, zoals een onomstreden spitsstrook of dijkversterking, kan worden volstaan met een finale toets.

Voorafgaand aan het besluitvormingsproces zet een bestuurder uiteen hoe de mix tussen consultatie en finale toets vorm krijgt. Zo wordt voor burgers en belanghebbenden duidelijk in hoeverre de bestuurder zich kan en wil committeren aan de resultaten van het proces. Ook tijdens het proces moet inzichtelijk zijn wat er uit de consultatie komt en hoe dat doorwerkt in de besluitvorming.

2.3 Zijn de zes pilots de voorbode van rijksbrede invoering?

Rondom zes dossiers zal Inspraak Nieuwe Stijl door het Inspraakpunt worden uitgewerkt. Als aangetoond is dat Inspraak Nieuwe Stijl bij deze projecten leidt tot een effectievere en meer bevredigende betrokkenheid van burgers, wordt de denkrichting rijksbreed ingevoerd. De volgende projecten zijn aangewezen als pilots:

- Ontpoldering Noordwaard
- Verkenning Ring Utrecht
- N18 Varsseveld-Enschede
- Ontmoeting in Landbouw
- Herontwikkeling Valkenburg
- Regionale Mobiliteitsnota Twente

De belangrijkste uitdaging voor deze pilots is om het gewenste maatwerk te leveren, waardoor het project inhoudelijk beter wordt, verwachtingen beter worden gemanaged, en de belanghebbenden op de juiste manier worden betrokken en gediend. De pilots worden actief gemonitord en geëvalueerd. Uiteindelijk zal de Tweede Kamer bepalen of Inspraak Nieuwe Stijl een succes is of wordt afgeserveerd.

3. E-spraak maakt deze nieuwe consultatievormen mogelijk

3.1 Consultatie via internet biedt nieuwe kansen

Internet is niet meer weg te denken uit onze samenleving. Zo'n 80 procent van de Nederlandse huishoudens beschikt over een internetaansluiting. Internet zorgt ervoor dat we als *community* continu met elkaar in contact kunnen treden. Dat is niet alleen maar leuk, maar ook zingevend in het licht van publieksgerichte samenwerking. Het *wereldwijde web* is bij uitstek geschikt om de *participatie* binnen een lokale gemeenschap te versterken. Via internet kan zonder veel meerinspanning een groter aantal burgers rechtstreeks worden bereikt. Het werkt ook andersom: het publiek kan gemakkelijker meedenken in verschillende projecten. Burger en overheid zijn niet langer afhankelijk van plaats, tijd of organisatie om gedachten en ideeën uit te wisselen.

Een enquête van *Binnenlands Bestuur* in oktober 2006 geeft aan dat twee derde van de respondenten gelooft dat ICT de burger dichter bij de politiek brengt. Internet verlost de naar inspraak dorstende burger van zaaltjes, kan de interesse van jongeren in politiek vergroten, en zal bestuurders dwingen meer verantwoording af te leggen. In de onder 2.2 genoemde initiatieven vanuit de overheid neemt e-government dan ook altijd een prominente plaats in.

Tegelijkertijd werpen criticasters tegen dat internetenquêtes niet representatief, onwetenschappelijk en dus onbruikbaar zijn om beleid op te baseren. Echter, eerder is al betoogd dat formele inspraakprocedures al helemaal niet representatief zijn. Uit onderzoek van Intomart in 2001 blijkt dat zo'n 57 procent van de (reguliere) inspraakreacties afkomstig is van burgers. Zoals eerder opgemerkt is dat een eenzijdige groep. Een forse restcategorie van het publiek spreekt niet in. Tabel 1 geeft aan waarom zij dat niet doen.

Consultatie via internet neemt met name voor de categorieën *drukbezetten, onzekeren en onderzoekers* een barrière weg. Dat betreft meer dan de helft van de niet-insprekers en juist die groepen die bij reguliere inspraakmomenten ontbreken. Denk bijvoorbeeld aan jonge gezinnen en zelfstandig ondernemers, die via internet eerder reageren. De ervaring met inspraak via internet leert dat reacties veelal tussen tien en elf 's avonds worden gegeven. Ook reageren insprekers via internet vrijer en uitgebreider dan via bestaande kanalen. Voor een

vormvrije consultatie biedt internet nog meer kansen. Betrokkenen kunnen via internet vaak ook op elkaar reageren; wat de kwaliteit van de reacties sterk verhoogt.

‘wantrouwers’	35%	Zijn sceptisch over het effect van inspraak, wat zij zien als een zoethoudertje.
‘drukbezetten’	28%	Staan positief tegenover inspraak maar leggen prioriteiten elders.
‘onderzoekers’	18%	Staan niet afwijzend tegenover inspraak, maar omdat ze zich nog niet goed op de hoogte stelden en niet gevraagd zijn spreken ze niet in.
‘onzekeren’	10%	Zien inspraak als een mogelijkheid om met goede argumenten bezwaar te maken, maar voelen zich te onzeker over de eigen inbreng.
‘onverschilligen’	10%	Politiek en overheid laten hen koud zolang zij maar hun eigen gang kunnen gaan.

Tabel 1: Argumenten waarom burgers niet meedoen aan inspraak. (Bron: Impuls voor inspraak, Nipo Consult, 2002. In: Inspraak: perspectief en praktijk, 2004)

Gemeenten ontdekken overigens al steeds vaker de kracht van een digitaal debat als consultatievorm. Het aantal internettoepassingen gericht op het publieke debat (fora) groeit gestaag. Een uurtje surfen geeft al snel een beeld van vele initiatieven. Sommige zijn een succes, andere niet.

3.2 De ruimtelijke component van E-spraak specificceert publieke bijdragen

Een groeiend aantal van deze toepassingen betreft *E-spraak*. Dit type forum heeft geleerd van de traditionele fora. De uitgangspunten van E-spraak zijn even simpel als doeltreffend: het koppelt een forum aan een interactieve kaart. Deze koppeling maakt de discussie snel en gericht toegankelijk. Het publiek hoeft niet meer elk onderdeel van de discussie te lezen om te weten waar het over gaat of waar een reactie thuis hoort. De grootste toegevoegde waarde is echter dat reacties geografisch worden geplaatst, en daarmee locatiespecifiek zijn. Dit maakt E-spraak bij uitstek geschikt voor ruimtelijke planprocessen.

Ook de grote infrastructurele projecten hebben baat bij de ruimtelijke component. Voor het traject Everdingen-Deil bijvoorbeeld, is conform het verzoek van een inspreker het geplande ecoduct 500 meter zuidelijker aangelegd. Zo gaf de inspreker aan: *“Het geplande ecoduct bij de Autenasekade loopt vlak langs de woning van m’n ouders. Naast het ecoduct loopt niet alleen een fietspad, over hetzelfde viaduct rijden ook auto’s. Reeën en andere dieren worden door het lawaai afgeschrikt en er wordt geen gebruik van gemaakt. Het is veel beter om een*

groter en breder ecoduct te maken tussen Hagestein en Beesd in een veel rustiger omgeving waar de dieren ook dankbaar zullen oversteken.” Juist dit type reacties zijn uitstekend te plaatsen met E-spraak. De inspreker kan dan exact op de kaart lokaliseren waar de woning van de ouders staat en wat hij ziet als de betere locatie voor het ecoduct.

E-spraak Randenbroek-Schuilenburg

AMERSFOORT VERNIEUWT

inloggen | registreren

u bent ingelogd als: **gast**

Hoe werkt deze kaart?

- **U kunt een locatie selecteren door op één van de punaises te klikken.**
Zo ziet u welke discussies op die plek actief zijn, en kunt u aan die discussies deelnemen.
- **U kunt een nieuwe discussie starten door een punaise te plaatsen op de kaart.**
Om dat te doen klikt u op een willekeurige locatie waar u iets over kwijt wilt.
- **U kunt ook algemene discussies plaatsen door hier te klikken.**
Zo kunt u ook los van specifieke plekken op deze kaart discussieren.

Kijk hier voor meer uitleg over deze pagina.

klik op de kaart om een discussie over de aangewezen locatie te starten (u moet wel ingelogd zijn)

Legenda

- Postkantoor
- Theater
- Ziekenhuis
- Zorgcentrum
- Sporthal

Figuur 2: E-spraak heeft een ruimtelijke component om discussies locatiespecifiek te maken en overzicht te bieden. (Bron: www.e-spraak.nl)

Het publiek geeft aan dat deze manier van consultatie goed gewaardeerd wordt. Burgers of belanghebbenden willen niets liever dan *snel en to-the-point* overheden kunnen influisteren wat zij belangrijk vinden. Het publieke ideaalbeeld is een *zakelijke hotline* richting professionals en politiek. Huidige fora en internetenquêtes schieten voor dat doel nog tekort; die vinden burgers veelal weinig overzichtelijk en te tijdrovend als gevolg van veel tekst. E-spraak voegt snelheid en overzicht toe. Daarnaast is het nog steeds mogelijk om ook langs de weg van het reguliere forum een bijdrage te plaatsen. Door de koppeling van kaart en forum worden zowel kaartlezers als tekstlezers gefaciliteerd.

E-spraak Inspraak via Internet:
Verkeersplan Duiven

inloggen | registreren

Interactieve kaart Forum Informatie Help u bent ingelogd als: **gast**

Bekijk discussie

Locatie: Hele Klarinetstraat
Thema: Veiligheid
Discussie: Woonstraat of racebaan

Datum / tijd	Bezoeker	Geef uw mening [?]
10-04-2006 / 17:15	Pieters	3 eens / 0 oneens
<p>Bij aanleg van de Klarinetstraat is een weg aangelegd van ruim 7 meter breed welke wordt gezien als doorgaande weg. Ook diverse buslijnen rijden via deze weg en mede door het brede karakter van deze weg wordt deze als een soort racebaan beschouwd. Vooral bussen en soms ook auto verkeer rijden hier harder dan 60 Km per uur. Drempels zijn geen oplossing omdat deze door het denderen van bussen overlast veroorzaken. De enige goede oplossing lijkt mij het plaatselijk fors versmallen van deze weg en op een paar plaatsen de weg wat breder te laten zodat bussen elkaar kunnen passeren. op de kruising met de oostelijke Cometstraat moet wat gedaan worden om de veiligheid voor kinderen te verbeteren; denk aan klaarovers. Parkeren is rond schooltijden een ramp en gevaarlijk, een Kiss en Bye oplossing zou beter zijn gecombineerd met het opheffen van de aanwezige parkeerplaatsen.</p>		
13-04-2006 / 19:49	Marjon	5 eens / 0 oneens
<p>Ik wil hierbij toevoegen dat ook de Opaal hierbij meegerekend moet worden. Ook hier wordt, ondanks de wegen van rechts, heel hard gereden.</p>		
17-04-2006 / 22:35	GBartels	2 eens / 0 oneens
<p>Aller- eerst wil ik zeggen dat ik van het begin dat de klarinetstraat er is er aan woon. De verkeersveiligheid is na mijn idee door de komst van de 30 km zone erg verslechtert.rnmEen weg versmalling lijkt mij geen optie inverband met de fietsers. De fietsers worden op dit moment al vaak genoeg klem gereden bij de wegversmalling bij de kruising van de eltensestraat met de klarinetstraat.rnm Ook zouden extra controles bij de scholen een uitkomst kunnen bieden. Als ik daar voor bij fiets zijn er genoeg ouders die niet uitkijken wat ze doen. Een ander idee zou kunnen zijn dat de scholen vriendelijk vragen of de ouders</p>		

Figuur 3: Achter elke punaise op de kaart gaat een eigen forum schuil. Dit forum kan ook buiten de kaart om, via een traditioneel forum, worden benaderd. (Bron: www.e-spraak.nl)

3.3 Is E-spraak als instrument goed geschikt voor Inspraak Nieuwe Stijl?

Het instrument E-spraak lijkt naadloos aan te sluiten op de *consultatiefase* van Inspraak Nieuwe Stijl. Het belangrijkste is dat E-spraak open en toegankelijk is in gebruik. Zo kan binnen elk project *maatwerk* geleverd worden; bijvoorbeeld door het aanpassen van kaarten en thema's of door te werken met stellingen en prioritering. Het webinstrument is een *laagdrempelig alternatief* voor diverse inspraakbijeenkomsten.

Een belangrijke plus voor de professional is bovendien de *automatische ordening* van reacties naar plaats, thema, prioriteit en de mate waarin de reacties controversieel zijn. Ook wordt het aantal dubbele reacties beperkt door de stem- en prioriteringsmogelijkheden. Ten slotte wordt de foutkans in het ordeningsproces gemarginaliseerd als gevolg van de automatisering. Voor het betrokken publiek betekent dit een snellere verwerking van de reacties.

We kunnen concluderen dat E-spraak veel kan betekenen voor het samenspel tussen publiek en overheid. Die betekenis is het meest duidelijk vanuit het perspectief van de huidige *niet-insprekers*, zoals bijvoorbeeld een drukke jonge werkende moeder die in de late avonduren

graag haar reactie wil geven. Internetconsultatie met gebruik van kaartmateriaal is *transparant en inzichtelijk* voor publiek, bestuurder en professional. Het geeft snel een overzicht van reacties en de onderdelen van het plan of de plek waarop deze reacties betrekking hebben. Bovendien zijn alle reacties permanent voor iedereen in te zien op het internet. Zo kan iedereen zich op de hoogte stellen van de inhoudelijke voortgang van het proces.

Ongeacht de voordelen van E-spraak kleven er ook nadelen aan internetconsultatie in het algemeen; met name vanuit het perspectief van de *traditionele insprekers*. Deze groep zoekt altijd een moment van *persoonlijk contact* met de plannenmakers. In veel projecten blijven contactmomenten daarom noodzakelijk. Wel kan het *aantal* contactmomenten als gevolg van internetconsultatie worden teruggedrongen. Bovendien kan de kwaliteit van die momenten door de inbreng van E-spraakreacties worden verhoogd.

Kortom: E-spraak is één van de instrumenten die past bij de consultatiefase van Inspraak Nieuwe Stijl. Een internettoepassing als E-spraak is bovendien vooral aanvullend op andere nieuwe methodieken. E-spraak wordt sinds het tweede kwartaal van dit jaar toegepast op gemeentelijke en regionale schaal. Mogelijk wil het Inspraakpunt experimenteren met E-spraak op landelijk niveau, door toepassing in één van pilotprojecten.

4. We zijn op de goede weg, maar kunnen en moeten beter!

4.1 Het betrekken van het publiek vergt veel van professionals

Zowel Inspraak Nieuwe Stijl als E-spraak zijn gericht op het verbeteren van het samenspel met burgers en belanghebbenden. Beide vergroten het begrip voor te nemen besluiten, en beide zorgen voor een inhoudelijke verrijking van het planproces. Het betrekken van publiek is niet alleen vanuit democratisch oogpunt beter, maar ook omdat het beleid er beter van wordt. Door contact met het publiek weten we wanneer we het juiste resultaat behalen.

Juist daarom past E-spraak als instrument goed in de consultatiefase van Inspraak Nieuwe Stijl. Deze match van initiatieven van de markt en van de overheid is wel één van de weinige op dit vlak. Dat legt alleen maar bloot dat het verbeteren van de betrokkenheid van het publiek veel vergt van professionals.

4.2 Overheid en marktpartijen moeten deze uitdaging gezamenlijk oppakken

Projecten definiëren, ideeën ontwikkelen, scenario's bouwen, consensus bereiken, keuzes maken, keuzes onderbouwen; *samenwerken is inderdaad topsport!* Dan is er ook nog publieke inmenging. Inmiddels is het besef daar dat deze betrokkenheid hoog op de agenda thuis hoort. Ook weten we dat publiek de samenwerking een stuk bevredigender maakt. Want, *wat is er beter voor de samenwerking dan de sensatie van scoren voor een volle tribune?*

Om Inspraak Nieuwe Stijl en E-spraak in de komende jaren tot een succes te maken moeten we gezamenlijk onze verantwoordelijkheid nemen. Ook om in zijn algemeenheid *fitness for use* te bereiken, zullen marktpartijen en overheid samen moeten gaan voor kwaliteit en creativiteit. We zijn op de goede weg, maar hoe ver eigenlijk? Dat zal evaluatie van de pilots voor Inspraak Nieuwe Stijl en van nieuwe E-spraaktoepassingen moeten aantonen.

Ondertussen zijn Inspraak Nieuwe Stijl en E-spraak nog niet omgeven door een keur aan andere veelbelovende initiatieven. De uitdaging staat: overheid en marktpartijen moeten en kunnen meer doen om kwaliteitseisen van het publiek te toetsen en te halen!

Referenties

- (1) AO en kwaliteit: een integrale aanpak, Bosman, Kamermans en Schijff, 2001
- (2) De inspraakmonitor: kwaliteitsbeleving bij zes projecten en de evaluatie van het instrument, Intomart, 2001
- (3) Impuls voor inspraak, NIPO-Consult, 2002
- (4) Inspraakmonitor: ruimte voor de Rivier, Intomart, 2003
- (5) Evaluatie 10 jaar motie-Willems, december 2003
- (6) Kabinetsvisie 'Andere Overheid', 2003
- (7) Inspraak: perspectief en praktijk, Inspraakpunt Verkeer en Waterstaat, maart 2004
- (8) Leuk voor burger of speeltje van B&W? In: NRC Handelsblad, 1 maart 2006
- (9) Inspraak Nieuwe Stijl: Maatwerk, Advies Werkgroep Inspraak, april 2006
- (10) Digitaal Debat Wint, Van der Eijk en Van Veggel, ROM Magazine, april 2006
- (11) Inspraak Nieuwe Stijl bij Ruimtelijk-Economische Projecten, persbericht Ministerraad, 12 mei 2006
- (12) Inspraak bij bouwproject doelmatiger, artikel NRC, 12 mei 2006
- (13) <http://www.inspraakvenw.nl>
- (14) <http://www.e-spraak.nl>
- (15) <http://www.goudappel.nl>
- (16) <http://www.burgercentraal.nl>
- (17) <http://www.publiek-politiek.nl/>