

Inzet inwonersparticipatie binnen de risicogestuurde aanpak

Geen risico, maar kans!

Ing. J. Storm – Megaborn
Drs. T.A. van de Vrugt – Gemeente Epe

Samenvatting

Gemeente Epe en Megaborn gingen samen aan de slag met de risico-gestuurde aanpak met inwonersparticipatie. Grote vraag vooraf: is dit een risico of juist een kans? We zijn de uitdaging aangegaan door de krachten te bundelen en te zoeken naar nieuwe paden. Deze werd o.a. gevonden in de methode Participatieve Waarde Evaluatie (PWE): hierin gaat de inwoner als het ware op de stoel van de bestuurder zitten. Dit bleek een waardevol instrument om de verkeersmaatregelen op basis van de gemeentelijke risicoanalyse ook maatschappelijk te waarderen. Uiteindelijk werkte dit als een katalysator!

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

“Waarom doet de gemeente niets aan deze onveilige situatie? Moet het eerst mis gaan voordat de gemeente iets gaat doen?” Omdat uit de geregistreerde ongevallen niet bleek dat het betreffende kruispunt gevaarlijk is, werden er in het verleden geen verkeersmaatregelen getroffen. Deze reactieve werkwijze leidt onvoldoende tot verbetering van de veiligheid en daarom is een nieuwe werkwijze met de risicogestuurde aanpak gekozen. Gemeente Epe wilde dit toepassen, mét inwonersparticipatie.

Om te komen tot deze nieuwe werkwijze hebben de gemeente Epe en Megaborn de krachten gebundeld en gezamenlijk gezocht naar nieuwe paden om de verkeersveiligheid een impuls te geven. Ten eerste door de inzet van de gemeentelijke risicoanalyse om te komen tot (prioritering van) verkeersmaatregelen. Volgens verkeersdeskundigen zijn er diverse potentieel onveilige locaties als er wordt gekeken naar functie, gebruik en inrichting van wegen. Deze kennis hebben we omgezet in een eigen gemeentelijke risicoanalyse, die werd gevuld met veel lokale data. De risicoanalyse vormde de (objectieve) basis voor het Mobiliteitsplan en Uitvoeringsprogramma. Tweede stap die we hebben gezet is het toevoegen van de (subjectieve) inbreng van de bewoners. Bewoners vinden dat er onveilige punten zijn op basis van ervaring. Hiervoor is de methode Participatieve Waarde Evaluatie (PWE) ingezet. Hierin gaat de inwoner als het ware op de stoel van de bestuurder zitten. Dit bleek een waardevol instrument om de prioritering van verkeersmaatregelen op basis van de gemeentelijke risicoanalyse ook maatschappelijk te waarderen en te peilen qua draagvlak.

Er is dus voor gekozen ervoor om de risicogestuurde aanpak samen te doen mét inwonersparticipatie. Grote vraag vooraf: is dit een risico of een kans? Zullen er grote verschillen blijken tussen subjectieve en objectieve verkeersveiligheid? En ook: Hoe geef je die participatie vorm? En welke effecten heeft participatie op het eindresultaat?

1.2 Doel van dit paper

In dit paper delen we onze ervaringen met vergaande participatie in ons beleidsproces om te komen tot (prioritering van) verkeersmaatregelen. Wij hebben participatie toegepast in alle fasen van ons proces om te komen tot een risicoanalyse, een nieuw mobiliteitsplan én een meerjarig uitvoeringsprogramma. Nieuw was voor de gemeente Epe de inzet van de Participatieve Waarde Evaluatie (PWE) methode. Hierbij zit de inwoner als het ware op de stoel van de bestuurder en adviseert hij hoe hij het beschikbare geld zou inzetten. We delen graag onze ervaring van de toepassing van de PWE-methode en tot welke succesvolle resultaten dit heeft geleid.

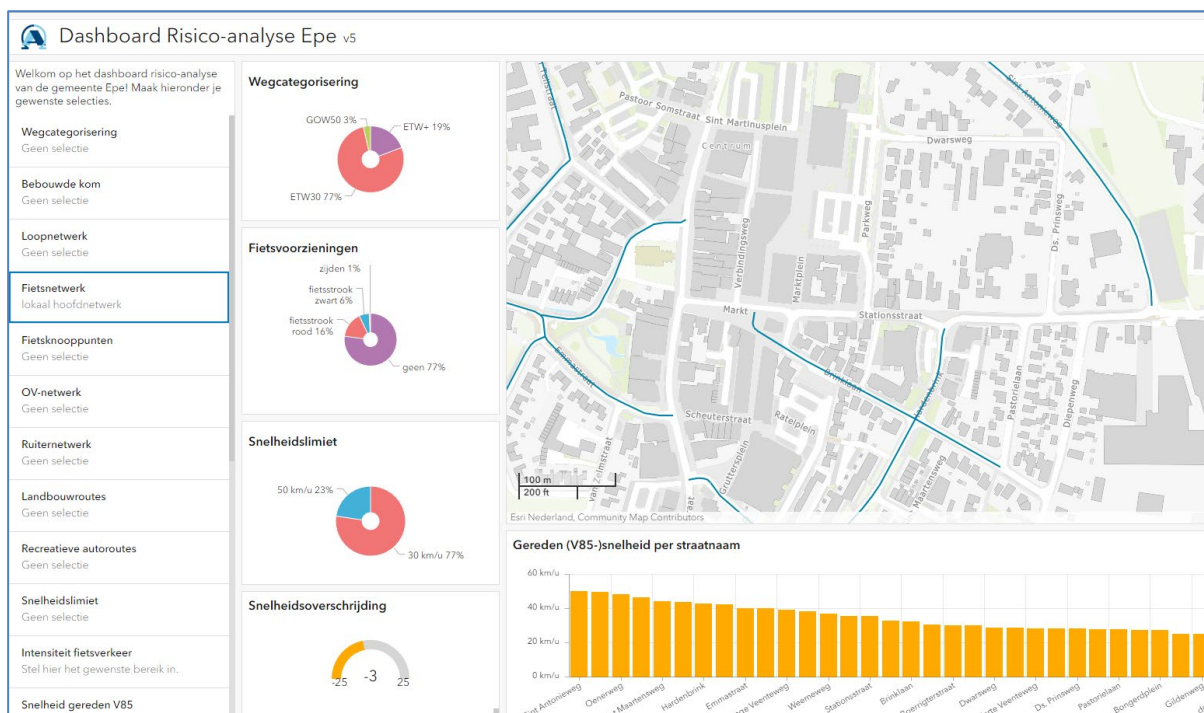
1.3 Leeswijzer

In het eerste onderdeel gaan we in op de gemeentelijke risicoanalyse: hoe is deze tot stand gekomen en wat zijn de ervaringen in relatie tot inwonersparticipatie? Het tweede onderdeel gaat in op de inbreng van inwoners bij het opstellen van het mobiliteitsplan (dus de lange termijn visie) en specifiek op de inzet van de PWE-methode, die leidde tot een verrassend resultaat. Het paper eindigt met een aantal conclusies, ofwel wat hebben we geleerd.

2. Eigen risicoanalyse in een overzichtelijk dashboard

De eerste stap in beleidsvorming draait om goede data en feitelijke gegevens. De risicogestuurd aanpak is daarom gestart met de eerste stap om een eigen gemeentelijke risicoanalyse verkeersveiligheid op te stellen. Gemeente Epe had al de beschikking over een provinciaal opgestelde risicoanalyse. Hoewel dit instrument inzicht gaf in de risicolocaties op hoofdlijnen, was er ook behoefte aan een fijnmaziger en gedetailleerder inzicht. Met een eigen risicoanalyse, verrijkt met gemeentelijke verkeersgegevens en lokale gebiedskennis van de verschillende verkeersnetwerken is een verfijnder beeld van de verkeersveiligheidsrisico's op gemeentelijk niveau verkregen.

Megaborn heeft voor de gemeente Epe de risicoanalyse gemaakt. Op basis van het ongevallenbeeld zijn de risicogroepen geïdentificeerd en vanuit het verkeersbeeld zijn de risicolocaties bepaald. Belangrijke kenmerken die hierin o.a. zijn meegenomen zijn de greden snelheden van het verkeer, de maximumsnelheid, de verkeersintensiteit, de wegategorisering en de aanwezigheid van (fiets-)voorzieningen, maar ook het gebruik en het type verkeersdeelnemer (fietsers, voetgangers, landbouwverkeer, etc.). Deze aspecten zijn met behulp van GIS over elkaar gelegd (zie de afbeelding hieronder). Het resultaat hiervan is een overzichtelijk dashboard met daarin specifieke data, waarmee we zelf aan de knoppen kunnen draaien.

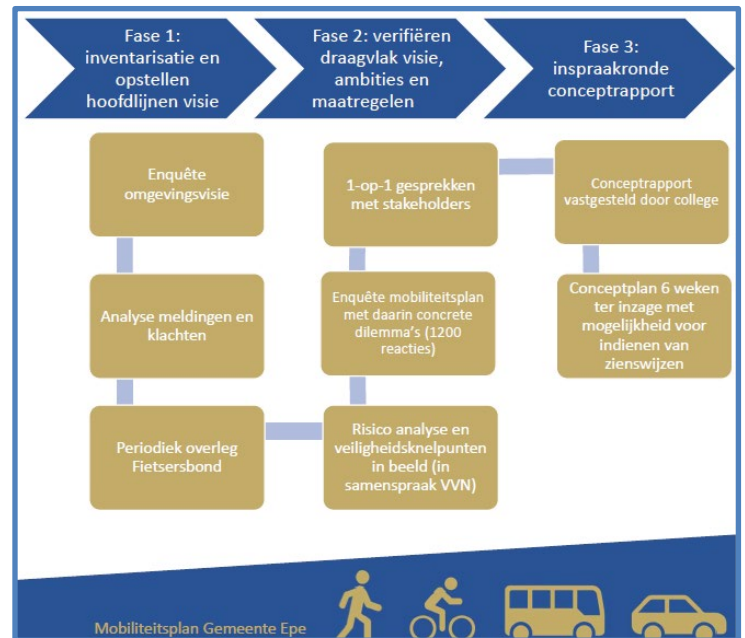


In de analysefase hebben de gemeente Epe en Megaborn samen de weging van de verschillende prestatie-indicatoren bepaald, op basis waarvan de risicothema's en de prioritering zijn uitgewerkt. Met het dashboard, waarin de gemeente ook zelf aan de knoppen kan draaien, is direct inzichtelijk welke locaties bij een bepaalde weging naar voren komen. De risicolocaties en -thema's konden daardoor direct worden getoetst en vergeleken met de lokale situatiekennis. Vanuit de prioritering van de risicothema's is de totaallijst voor het uitvoeringsprogramma opgesteld.

3. De PWE methode: bewoners op de stoel van de bestuurder om te komen tot een uitvoeringsprogramma: hoe werkt dat?

Voordat we inzoomen op de PWE-methode die we hebben toegepast bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma, geven we een toelichting van onze werkwijze en de participatie die daaraan vooraf ging. In de afbeelding hiernaast is weergegeven op welke wijze en in welke fasen (inwoners)participatie is verweven in de totstandkoming van de mobiliteitsvisie.

We hebben bewoners en belanghebbenden dus vroegtijdig betrokken, daardoor is er duidelijkheid over de algemene mening van de samenleving. Het risico is en blijft dat deze mening verandert zodra het om de eigen straat gaat. Ook in Epe is NIMBY een bekend verschijnsel. Door kaders te stellen in het mobiliteitsplan, hebben we een kapstok voor het nemen van maatregelen.



Coproductie met inhoudelijke partners

We hebben een tandem gevormd met inhoudelijke mobiliteitsexperts zijnde Fietsersbond Epe en de landelijke afdeling van VVN (Veilig Verkeer Nederland). Samen met de Fietsersbond is gekomen tot een toekomstbestendig en geactualiseerd fietsnetwerk. In samenspraak met VVN Beleids Advies Consulenten (BAC's) is de risicoanalyse gemaakt en zijn de veiligheidsknelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen in beeld gebracht. Hier was dus sprake van coproductie met inhoudelijk deskundigen vanuit de samenleving. Hun gebiedskennis is een waardevolle toevoeging aan de inhoud. De gesprekken met deze inhoudelijke experts leverden soms discussie op, maar we kwamen er altijd met elkaar uit. Onze ervaring is dat door juist te kiezen voor positieve samenwerking (coproductie) er een beter inhoudelijk resultaat komt. Daarnaast helpt het de gemeente om plannen verder te brengen en uit te voeren, als deze ook worden uitgedragen en ondersteund door de genoemde partners.

Werkwijze uitvoeringsprogramma en prioritering

Vanuit de visie is een lange lijst van mogelijke maatregelen opgesteld die aan de verwezenlijking van de visie bijdragen. Maar voor welke maatregelen maken we als eerste budget vrij? Het stappenplan Risicoanalyse beschrijft drie manieren van prioriteren (zie tabel hierna). Hoe we dit in Epe hebben gedaan is in de rechterkolom aangegeven. Hoe de participatie in deze fase heeft uitgepakt wordt hierna verder toegelicht.

Stappenplan risicoanalyse (Kennisnetwerk SPV)	Vertaling gemeente Epe
Op basis van inhoud: Op welke risico-indicator scoort de gemeente minder goed? Of op welke wegen scoort een risico-indicator het slechtst? Dan kan dat mede de prioritering bepalen.	Via de risicoanalyse (en lagenbenadering) en de knelpuntenlijst voortkomend uit de risicoanalyse.
Op basis van de voorkeur van de bewoners: ook wat burgers belangrijk vinden, kun je laten meewegen. Je kunt dat bijv. meten door te kijken naar veelvoorkomende klachten, maar ook d.m.v. van enquêtes of in bijeenkomsten met specifieke focusgroepen.	Via inzet Participatieve Waarde Evaluatie
Op basis van politiek-bestuurlijke voorkeur: de wethouder of het gemeentebestuur heeft ongetwijfeld een eigen visie op verkeersveiligheid en/of er staan er specifieke aandachtspunten in het collegeprogramma om rekening mee te houden.	Via Raadsconsultatie voorafgaand aan de besluitvorming.

De Participatieve Waarde Evaluatie: “wat zou u doen met 5 miljoen?”: (b)lijkt een waardevol instrument

We hebben inwoners gevraagd aan te geven aan welke maatregelen zij het budget (€5.000.000) uit het ingestelde mobiliteitsfonds (voor de komende 4 jaar) zouden besteden en waarom ze hiervoor kiezen. De inbreng van de inwoners hebben wij behandeld als een advies.

Epe houdt peiling onder inwoners over verkeer: 'Wat zou u doen met vijf miljoen?'

Wat zou u doen met 5 miljoen? Dit is geen vraag van de PostcodeLoterij, maar van de gemeente Epe. En nee, die gaat geen geld uitdelen aan haar inwoners. Ze raadpleegt ze wel, met de vraag hoe dit bedrag het beste besteed kan worden op het gebied van verkeer en vervoer.

Ingrid Willems 22-04-23, 15:30

In onderstaande afbeelding is (in dit geval van het dorp Emst) een overzicht van de meest genoemde maatregelen te zien. In totaal waren er ruim 60 maatregelen opgenomen in de PWE, met daarbij een globale schatting van de kosten op basis van kengetallen. Door transparantie over de kosten van maatregelen, kunnen inwoners afwegen hoe ze het budget besteden. De PWE-enquête is door circa 700 bewoners ingevuld.

Voorkeursmaatregelen voor het maximale budget: respondenten uit Emst

Maatregel	Kosten	%
Eperweg naar 60 km (Epe, Emst)	€ 900.000	41%
Verbeteren fietsstroken op Kanaalweg (Emst)	€ 25.000	35%
Hoofdweg naar 30 km (bebouwde kom Emst)	€ 50.000	34%
Versmallen rijbaan Oranjeweg (Emst, buitengebied)	€ 200.000	30%
Onderzoek knelpunten en mogelijke maatregelen parkeren in woonwijken	€ 50.000	29%
Inrichten fietsroute Stationsweg Emst binnen bebouwde kom	€ 750.000	29%

Programmering maatregelen op basis van risicoanalyse, PWE en werk-met-werk

Na de inbreng van de inwoners hebben we een inhoudelijke prioritering gemaakt. Dit hebben we gedaan door de uitkomsten uit de PWE te vergelijken met de risicoanalyse en te kijken naar werk-met-werk. De uitkomst is een totaalscore per project. Uit de onderlinge vergelijking blijkt dat de

prioriteiten uit de risicoanalyse verrassend goed overeenkomen met de prioriteiten uit de PWE.

Risiko-analyse										TOTAALSCORE	Participatieve Waarde Evaluatie				Groot onderhoud			EINDSCORE			
Ongevallen	Snelheid		Intensiteit		Loop-routes	Fiets-netwerk	Fiets-voor-ziening	Land-bouw-route	Weg-categorisering	Klachten & meldingen	Lagen-benadering	top 10 Vaassen	top 5 Ernst	top 10 Epe	top 5 Oene	Totaal	Jaar	Werk met Subsidie-kans?	Meeliften onderhoud	TOTAAL	
	Vmax	V85	verschil V85-Vmax	score snelheid	score waarde	score intensiteit	hoofdn t 2 en recreati = 1	geen/ deels = 2, en nee suggestie = 0	ja = 1 0 = geen en nee	0 = geen, 1 = enkele, 2 = veel	Score							1=ja 0 is nee	1=ja 0 is nee	1=ja 0 is nee	

Als sluitstuk is de raad geconsulteerd over de uitkomsten en is het uiteindelijke uitvoeringsprogramma vastgesteld door het college.

Risikoanalyse als vliegwiel voor project: het fietspad Epe-Oene eruit gelicht

Inmiddels beschikt de gemeente dus over een eigen gemeentelijke risicoanalyse, een SPV-proof mobiliteitsplan en meerjarig uitvoeringsprogramma. Een specifiek project wat we er graag uit willen lichten is de fietsroute Epe-Oene. Deze fietsroute is onderdeel van het gemeentelijke en provinciale fietsnetwerk en verbindt de dorpen Epe en Oene met elkaar en verderop richting Olst (via de veerpont). In de huidige situatie rijden de fietsers op de rijbaan. Uit de gemeentelijke risicoanalyse komen de Eperweg en Oenerweg als grootste knelpunten naar voren. Dit vraagt om aanpassing van de huidige (onveilige) situatie. Er zijn bij de besluitvorming rond het mobiliteitsplan twee moties door de Raad aangenomen om de fietsroute met prioriteit op te pakken. Essentieel daarin was een actieve inwoner die de uitkomsten uit de risicoanalyse gebruikte om zijn boodschap aan de Raad duidelijk te maken: pak deze fietsroute met voortvarendheid op. De risicoanalyse zorgde hierin voor onderstreping van de noodzaak van dit project. Met het aannemen van beide moties wordt hier nu invulling aan gegeven. Het 1^e deel: ruim 1,5 km vrijliggend fietspad, wordt naar verwachting in 2024 gerealiseerd.

4. Conclusie: Bewonersparticipatie sluit verrassend goed aan op risico-aanpak: gebruik de risicoaanpak daarom ook als communicatiemiddel!

Onze conclusie is dat de uitkomsten van onze aanpak van (subjectieve) bewonersparticipatie bij het mobiliteitsplan en uitvoeringsprogramma verrassend goed aansluiten op de uitkomsten van de (objectieve) risicoanalyse. Wij vormden een tandem met bewoners en inhoudelijk deskundigen vanuit de fietsersbond en VVN. Door het toevoegen van lokale gebiedskennis in onze analyse en het gebruiken van transparante instrumenten voor inwonersparticipatie is de beleidsontwikkeling goed verlopen met een prachtig eindresultaat waar velen zich in kunnen vinden. De risicoanalyse wordt zelfs door bewoners gebruikt als middel om het belang van bepaalde maatregelen te onderstrepen. Ook heeft de PWE de bestuurlijke en politieke besluitvorming versneld.