



# E

NEEM EMOTIES SERIEUS  
*Ronald Schepers*

**Draagvlak maakt een project beter. Draagvlak vergemakkelijkt plan- en besluitvorming. Daarom is draagvlak al decennia het wondermiddel voor menig projectorganisatie. Jammer genoeg is er geen receptuur. De ingrediënten zijn bekend, o.a. transparantie, vertrouwen, managen van verwachtingen en belangen. Toch gaat het in de praktijk vaak mis. Een aanzet tot een verklaring aan de hand van vier succesfactoren voor draagvlakvorming.**





De Amstelcampus, een dorp voor 30.000 studenten en medewerkers

In Amsterdam, aan de rand van het Centrum, op de kop van de Wibautstraat wordt een nieuw 'dorp' gebouwd. Een dorp voor 30.000 mensen: de Amstelcampus. Dit project van de Hogeschool van Amsterdam (HvA) omvat zeven gebouwen voor onderwijs, 280 studentenwoningen, een nieuwe sporthal, een fitnesscentrum en horecagelegenheden. Maar dit is nog niet alles. Tegelijkertijd werkt het gemeentelijke projectbureau 'Wibaut aan de Amstel' aan de herinrichting van de Wibautas: de 'snelweg' de stad in. In totaal worden er in het stukje Amsterdam van het Amstelstation tot aan het Weesperplein, zo'n 20 hectaren, meer dan 15 grote projecten gerealiseerd. Als bewoner van de buurt zou je daar dus horendol van moeten worden. Want naast de overlast en hinder, verandert de buurt ingrijpend. Toch is er geen sprake van grote weerstand en kritiek. Hoe kan dit? Waarom leidt dit niet tot emotionele protesten en taferelen zoals in Barendrecht, waar de bevolking zich met en man en macht, en met succes, verzette tegen de opslag van CO<sub>2</sub>?

### 1. ORGANISEER ZEKERHEID

De Wibautstraat is al jaren volgens veel Amsterdammers de lelijkste straat van de stad. Dat de straat ooit onderhanden genomen zou worden is al jaren een gegeven. Het Projectbureau Wibaut aan de Amstel kan dan ook zonder enige terughoudendheid melden: 'Eigenlijk was iedereen het er al roerend over eens dat er iets aan de Wibautstraat en zijn omgeving moest gebeuren.' Dat scheelt een slok op een borrel als het om draagvlakvorming gaat. Het grootste risico is dat je met een slecht plan of met een goed plan dat niet met de buurt gedeeld wordt alsnog het draagvlak verspeelt.

Hoe anders is dat bij de opslag van CO<sub>2</sub>. Hierover bestaan heel veel onzekerheden. Waarom moet het? Waarom hier? Mensen voelen zich onveilig. Het is onduidelijk wat de mogelijke gezondheidsrisico's zijn. Zo schrijft het RIVM in 2009: 'het RIVM kan geen inschatting maken van de omvang van de te verwachten (psychosomatische) gezondheidsklachten. Zover ons bekend, is hier geen onderzoek naar gedaan bij een vergelijkbare situatie in Nederland of daarbuiten.' (*Brief 13 oktober van RIVM aan Interdepartementale Projectorganisatie CCS*). Deze uitspraak van het RIVM is natuurlijk onbedoeld olie op het vuur. Iedere communicatieadviseur weet dat gevoelens van onzekerheid over gezondheid en veiligheid, een bron zijn van waaruit menig crisis is ontstaan. En zoals het gaat in situaties waar de informatievoorziening niet volledig is, de mensen vullen het zelf wel aan, gewoon omdat ze er onderling veel over praten. Sociale media lenen zich hierbij uitstekend voor het razendsnel verspreiden van geruchten en voor het zoeken van 'social proof' voor je eigen emoties.

In het geval van de CO<sub>2</sub>-opslag in Barendrecht hadden de betrokken partijen - de rijksoverheid, Shell en de gemeente - er alles aan moeten doen om de burgers zo veel mogelijk zekerheid te bieden. Dit wil zeggen, het toegankelijk maken van beschikbare informatie en de duiding hiervan





door onafhankelijk deskundigen of autoriteiten. Dit is naar mijn mening de eerste stap in draagvlakvorming. Dit geldt overigens niet alleen voor onderwerpen die te maken hebben met gezondheid en veiligheid, maar ook bijvoorbeeld voor projecten die mogelijk een bedreiging zouden kunnen vormen voor natuur en milieu of de aanleg van zoiets simpels als bijvoorbeeld een parkeergarage. Want bijna altijd komt op een gegeven moment de vraag op tafel: 'moet dit nou', 'kan het echt niet anders?' of 'is het wel veilig?' En als die vraag komt, dan is het maar beter als je goed bent voorbereid en direct kunt verwijzen naar de mening, de rapporten van onafhankelijke deskundigen.

In het eindrapport *Zelf vertrouwen van de Nationale Denktank 2010* wordt op dit punt een aantal zinnige opmerkingen gemaakt. De Nationale Denktank wordt jaarlijks samengesteld uit ongeveer twintig veelbelovende masterstudenten, pas afgestudeerden en promovendi. Het wordt ondersteund door onder andere de Universiteit van Amsterdam en McKinsey & Company. De Denktank schrijft:

'Als het gaat om beleid waarbij wetenschappelijke kennis een grote rol speelt, escaleert het maatschappelijke debat regelmatig. Hierdoor ontstaat verwarring bij burgers en beleidsmakers. Deze verwarring wordt versterkt door actiegroepen, de media, de politiek en het bedrijfsleven, die het debat vanuit hun belang of standpunt een bepaalde kant op proberen te sturen. Burgers weten niet meer welk oordeel het zwaarst weegt.'

De Nationale Denktank pleit er daarom voor om een Bureau Wetenschap te installeren: 'een netwerk van wetenschappers in Bureau Wetenschap. Ongebonden en onafhankelijke wetenschappers die in staat zijn consensus en verschillende standpunten ten aanzien van maatschappelijke thema's op een afgewogen manier duidelijk over te brengen.'

Het organiseren van zekerheid is een belangrijke succes-

factor voor draagvlakvorming onder voorwaarde dat dit zo vroeg mogelijk in het planproces plaatsvindt. Het gesprek met de deskundigen moet namelijk niet gaan over de vraag of Barendrecht een goede locatie is voor de opslag van CO<sub>2</sub>, maar over de voorwaarden waarop dit zo veilig mogelijk kan. Uit de brief van het RIVM van oktober 2009 blijkt de inbreng van deskundigheid veel te laat is gestart. De discussie over de locatie Barendrecht was in volle hevigheid ontbrand. Minister Cramer zat toen al in overvolle zalen tegenover heftig geëmotioneerde burgers. En negatieve emotie mobiliseert en verbindt mensen.

## 2. CREËER RUIMTE IN PLAN- EN BESLUITVORMING

Ruimte in een plan- en besluitvormingsproces is noodzakelijk om rekening te houden met belangen van partijen in de projectomgeving of om wensen te honoreren en eventuele schade te compenseren. De ruimte in het planproces, wat er al wel en wat nog niet is ingevuld, bepaalt ook welke invloed burgers of andere belanghebbenden zouden kunnen krijgen in de verdere ontwikkeling of uitvoering van het plan. En let op: het kan niet alleen over de kleur van de stoeptegels gaan.

In de praktijk worden verschillende participatieniveaus gebruikt. Van helemaal geen rol tot informeren, adviseren, toetsen, uitvoeren, managen of meebeslissen. Het uitgangspunt hierbij is dat participatie bijdraagt aan draagvlakvorming. Wat in de praktijk vaak niet opgaat, omdat de spelregels voor participatie niet duidelijk zijn gecommuniceerd of acceptabel zijn. Of dat de verwachtingen van de deelnemers niet waargemaakt (kunnen) worden. Een projectorganisatie heeft nu eenmaal niet het College van B&W en de gemeenteraad aan een touwtje, waardoor er uiteindelijk een beslissing wordt genomen die afwijkt van de voorkeur of het advies van de partijen uit de omgeving. Resultaat: teleurstelling.

Er zijn verschillende manieren waarop een projectorganisatie rekening kan houden met bestaande en toekomstige belangen



of wensen. Een defensieve en een meer offensieve benadering. De defensieve benadering leunt op een stakeholdersanalyse. Hiermee wordt op systematische wijze geïnventariseerd wie welke belangen of standpunten heeft, waar mogelijke coalities kunnen ontstaan en wanneer partijen in beweging komen om hun belangen of standpunten minder zwaar te laten wegen. Op basis van de stakeholdersanalyse bepaalt de projectorganisatie de onderhandelingsmogelijkheden en daarmee de noodzakelijke ruimte in het plan. Deze benadering is niet zonder risico's. In de eerste plaats omdat door externe factoren, waar een projectorganisatie geen invloed op heeft, de omstandigheden sterk kunnen veranderen. Denk hierbij aan bijvoorbeeld een economische recessie of een politieke aardverschuiving. Hierdoor kunnen zich gaandeweg nieuwe partijen als belanghebbenden melden en zal er opnieuw onderhandelingsruimte gecreëerd moeten worden. Voordeel van de defensieve benadering is, dat de meeste projectdirecties zich hier vaak erg in thuis voelen. Ze doen de hele dag niets anders. Onderhandelen is hun werk.

De offensieve benadering gaat een stap verder, levert toegevoegde waarde en behoort vooral tot het domein van de communicatieadviseurs. Deze vertrekt vanuit positionering of 'merkdenken'. Dit wil zeggen, dat er gewerkt wordt vanuit een duidelijk beeld van de betekenis of de waarde van een project voor een vooraf bepaalde doelgroep. Het idee is om deze doelgroep aan te spreken en te betrekken bij het plan- en besluitvormingsproces. Ook hierbij kan een stakeholdersanalyse gebruikt worden. De insteek hiervan verschilt van die gebruikt wordt bij een defensieve benadering, want de centrale vraag luidt, waar zitten de partijen die de 'merkbepalende' ondersteunen. Een voorbeeld.

Stadsdelen West en Centrum willen een grote ondergrondse garage (800 plaatsen) bouwen in de Singelgracht in Amsterdam West. Deze garage is bedoeld voor buurtbewoners



*Bewoners worden betrokken bij het invullen van de lege plekken op straat met een speeltoestel, bankjes, kunstwerk of groen. Kleine dingen, maar van wezenlijk belang om het draagvlak voor de garage te behouden.*

en voor bezoekers van buiten de stad. Beide stadsdelen verbeteren hierdoor niet alleen de bereikbaarheid van hun stadsdeel, maar kunnen bovendien meer auto's van de straat halen. De bewoners in de directe omgeving van de garage zijn echter fel tegen het plan. Ze vrezen jarenlange overlast van de bouw en een toename van het autoverkeer. De tegenstanders slagen er in om een referendum over de garage af te dwingen. In de referendumcampagne kiest Stadsdeel West voor een duidelijke positie, namelijk: meer ruimte op straat. Ruimte voor terrassen, speeltoestellen en/of groen. De 'partijen' die deze belofte aanspreekt zijn proactief benaderd. Het ging hierbij om onder andere GroenLinks-stemmers, studenten en eenpersoonshuishoudens. Groepen die goed in Amsterdam West vertegenwoordigd zijn. Het referendum werd door het stadsdeel gewonnen.

In het plan voor de bouw en de inpassing van de garage moet nu nog wel ruimte gereserveerd worden om de gedane belofte



Geveldoek HvA

waar te maken en de bewoners te betrekken bij het invullen van de lege plekken op straat met een speeltoestel, bankjes, kunstwerk of groen. Kleine dingen, maar van wezenlijk belang om het draagvlak voor de garage te behouden.

### 3. SLUIT AAN BIJ POSITIEVE ONTWIKKELINGEN

Weer terug naar de Wibautstraat. De straat begint te leven. Er zijn nu al nieuwe uitgaansgelegenheden zoals Club Trouw, Restaurant Dauphine en in het oude Volkskrantgebouw met 10.000 m<sup>2</sup> de grootste kunstenaarsbroedplaats van Nederland. Daarnaast vestigen zich hier tal van nieuwe bedrijven, waaronder aansprekende ontwerp bureaus als Van Moof (van de van Moof fiets) en designbureau Thonik (onder andere van de SP campagne). Verleden jaar schreef de New York Times al: 'Wibautstraat is emerging as a center of hip in this city, splashed in disappearing newsprint.'

In het Engels klinkt het natuurlijk veel mooier dan in het Nederlands, maar het feit blijft dat dit kansen biedt voor de gemeente Amsterdam en de HvA. Een project verbinden met

positieve ontwikkelingen maakt een project alleen maar beter. En ook het tegenovergestelde is waar. Een al te nadrukkelijke focus op de tegenstanders, op negatieve ontwikkelingen, zorgt er voor dat een project in de uitvoering minder goed wordt. De meest uitgesproken aspecten van een plan sneuvelen vaak het eerst.

In het geval van de Wibautstraat staan de gemeente Amsterdam en de HvA nu voor de uitdaging om deze positieve ontwikkelingen relevant te maken voor de bewoners in de omgeving. Over het algemeen geldt: hoe groter de reikwijdte van een bepaalde ontwikkeling, hoe moeilijker het wordt om het te laten aansluiten bij de beleving en de behoeften van de mensen in de project-omgeving. Het is voor Amsterdam en de HvA natuurlijk prachtig als de New York Times schrijft dat Wibautstraat is emerging as a center of hip, maar wat heb ik daar als bewoner nu aan. Het is al erg genoeg dat hier straks 30.000 studenten door de buurt struinen.

De vraag is hoe maak ik het klein: wat zijn de mogelijke voordelen voor de bewoners. De HvA heeft hiermee een begin gemaakt. Er wordt voortdurend gezocht naar mogelijkheden om de toenemende vitaliteit in en rond de Wibautstraat ook relevant te maken voor de buurtbewoners. Dit gebeurt nu onder meer door studenten in te zetten voor het oplossen van (maatschappelijke) problemen in de buurt en door de buurt te betrekken bij het bepalen van de openbare voorzieningen die er op de campus zouden moeten komen. En daarnaast zijn er natuurlijk heel veel leuke kleine projecten, zoals een buurt-ontbijt of tekenwedstrijden.

### 4. VERSTERK DE BELEVING

In wat voor een buurt woon jij? In het antwoord zit vaak opgesloten hoe bewoners hun buurt beleven en dat wat bewoners in hun buurt waarderen. Zo is mijn antwoord: 'mijn buurt is een dorpje in de stad, waar iedereen elkaar



*'Draagvlakvorming is een groepsactiviteit en geen optelsom van individuele besluiten.'*

kent en mijn dochter veilig op straat kan spelen.' Ik weet dat dit voor veel mensen bij mij in de straat geldt. Bij stedelijke ontwikkeling moet je dit soort dingen weten. Want als de beleving wordt verstoord ontstaat er weerstand. Noelle Aarts - bijzonder hoogleraar strategische communicatie aan de UvA - heeft het in dit verband over de neiging tot autopoïese. Dit wil zeggen zelfproductie of zelforganisatie. Zij stelt dat de samenleving bestaat uit gesloten systemen die zich zelf over-eind proberen te houden. Dit heeft als gevolg dat mensen zich prettig voelen bij wat ze al kennen, waardoor er weerstand ontstaat bij verandering. In haar oratie *'Een gesprek zonder einde. Over strategische communicatie in een voortdurend veranderende omgeving, 2010'* stelt Aarts: 'De omgeving wordt gekenmerkt door voortdurende verandering. Veranderingen komen niet alleen tot uitdrukking, maar worden ook tot stand gebracht in gesprekken tussen mensen. Daarom vormen deze gesprekken, de verhalen die zij elkaar vertellen, niet alleen een belangrijk onderzoeksobject, maar ook een potentieel interessante strategie voor professionele communicatie van organisaties.'

De uitdaging voor iedereen die op zoek is naar draagvlak is om aansluiting te vinden bij de gesprekken van de mensen in de omgeving. Dit betekent naar mijn mening, aansluiting zoeken bij hoe de buurt wordt beleefd. Waar het voor de bewoners echt om gaat. Een voorbeeld. Bij de herontwikkeling van het centrum van Nieuwegein was de gemeente vooral gericht

op het vergroten en het verbreden van het voorzieningen-niveau: meer winkels, meer horeca en meer theaters. Voor de bewoners ging het maar om één ding: kan ik hier 's avonds veilig over straat.

Draagvlakvorming is hoofdzakelijk een groepsactiviteit en geen optelsom van individuele besluiten om ergens voor of tegen te zijn. Mensen voelen zich prettig bij mensen die het met hen eens zijn en mensen willen vooral praten met gelijkgestemden. Nergens anders kunnen we dit zo goed waarnemen als in de sociale media. Binnen Twitter, Facebook, LinkedIn of Youtube zijn mensen vooral op zoek naar gelijkgestemden. Versterk dat wat mensen bindt en je kunt rekenen op steun.

#### **EMOTIE BRENGT MENSEN IN BEWEGING**

Draagvlakvorming is een zoektocht. Altijd. Geen situatie is hetzelfde en een model voor draagvlakvorming bestaat niet. In dit artikel heb ik getracht om aan de hand van een aantal voorbeelden aan te geven waar je in de zoektocht op moet letten. In de zoektocht is een cruciale rol weggelegd voor de communicatieadviseur. Hij is niet alleen de 'spindoctor', die een project anders kan 'framen', maar ook de architect van participatie en de voelspriet die weet wat er speelt. De communicatieadviseur dient hierbij als geen ander binnen een projectorganisatie alert te zijn op emoties. Emoties zijn de brandstof van de beleving en de motor van de mobilisatie van voor- en tegenstanders. Neem emoties daarom altijd serieus.

