

# Zaanstad volgens Zaankanters : Een goede start van de Zaanse Omgevingsvisie.

Samenvatting van het onderzoek naar de Zaanse participatietrajecten (van 2007 tot 2017) op proces en inhoud.



Een **goede Omgevingsvisie** sluit aan bij de behoeftes en belangen van Zaankanters met betrekking tot hun fysieke leefomgeving.



## Participatie : denk en doe mee!

Analyse Zaanse trajecten: hoe doen we het? En wat missen we nog?



**Participatie is maatwerk.**  
Wat is de passende vorm van participatie?



Zaankanters worden nu vooral geïnformeerd en gevraagd om raad en advies via een standaard mix van instrumenten.

**DÉ burger bestaat niet.**  
We bereiken verschillende type bewoners:



Jongeren en niet-autochtone Zaankanters worden nu nog gemist.



We weten onder andere nog weinig van de opgaven **duurzaamheid & gezondheid**.

Uitspraken gaan vooral over het hier en nu. Het is belangrijk **toekomst** denken aan te moedigen.



Het is belangrijk om meer focus op de **eigen rol** van de Zaankanter te hebben.

Uitspraken missen **details en eenduidigheid**. Er is behoefte aan meer gerichte vragen.



**De Omgevingsvisie, een instrument van de Omgevingwet, is een visie van ons allemaal. Dus ook van Zaankanters zelf. Een goede Omgevingsvisie sluit dan ook aan bij de behoeftes en belangen van Zaankanters met betrekking tot hun fysieke leefomgeving. Een goede manier om deze behoefte en belangen op te halen is via participatie. Maar voor dat we als Gemeente Zaanstad naar buiten gaan stellen we ons de vraag : wat weten we eigenlijk al?**

**1. Aanleiding.** In 2021 treedt de Omgevingwet in werking, één van de grootste wetswijzigingen van de afgelopen decennia. Het doel van de wet is een betere afstemming van plannen in de fysieke leefomgeving, waarbij lokale overheden meer ruimte krijgen om omgevingsbeleid beter af te stemmen op hun eigen doelstellingen. Door de wet worden verschillende wetten en regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu en water gebundeld en zo vereenvoudigd. Om zo duurzame projecten stimuleren en bedrijven en organisaties meer ruimte bieden om met eigen ideeën te komen (bron: [www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet](http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet)). De Omgevingsvisie is een belangrijk instrument van de Omgevingwet en geeft antwoord op de vraag: *Welke gemeente willen en kunnen we in 2040 zijn?* Hier worden de grote lijnen uitgezet die gaan over identiteit, waarden, kernkwaliteiten en grote thema's als veiligheid en gezondheid (Peeters, Langenesch & Peeters, 2016).



Een goede Omgevingsvisie sluit aan bij de behoeftes en belangen van Zaankanters met betrekking tot hun fysieke leefomgeving (Peeters et al., 2016). Om deze aansluiting te vinden, is het van belang inzicht te krijgen in de ideeën die Zaankanters en partners in de stad hebben over hun toekomstige stad. Daarom gaat de gemeente actief het gesprek aan met burgers, bedrijven, belangenbehartigers, ketenpartners en andere partijen. Het participatietraject voor de Omgevingsvisie van de gemeente Zaanstad moet

nog vorm krijgen. De afgelopen jaren hebben bewoners echter al op verschillende manieren mee kunnen denken en doen in de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. Zulke participatietrajecten zitten vol met relevante informatie, die kunnen bijdragen aan het ontwikkelen van een Zaanse Omgevingsvisie. Daarnaast wordt er, door belangrijke informatie uit deze trajecten te analyseren, voorkomen dat inwoners van Zaanstad overvraagd worden en er irritatie optreedt bij bewoners.

**2. Vraagstelling.** Het onderzoek richt zich op de volgende vragen: Hoe zijn eerdere participatietrajecten opgebouwd en wat waren de belangrijkste uitkomsten? Wat kan het antwoord op deze vragen bijdragen aan de opzet van een participatietraject voor de Omgevingsvisie?



Het eerste deel van het onderzoek gaat in op het **proces**. Hoe zijn de trajecten vorm gegeven en welke groepen zijn er bij deze participatietrajecten bereikt. Het tweede deel van het onderzoek focust zich op de **inhoud**, namelijk op het vinden van de rode lijnen in de uitkomsten. Door de inhoud en proces van de participatietrajecten zichtbaar te maken, kunnen

blinde vlekken worden ontdekt: welke bewoners/belangen zijn niet gehoord en welke onderwerpen zijn nog niet besproken?. Om zo een mogelijk op deze bevindingen aan te laten sluiten. Deze samenvatting laat geeft de belangrijkste bevindingen weer. [Voor een meer gedetailleerde en volledig rapport zie hier.](#)

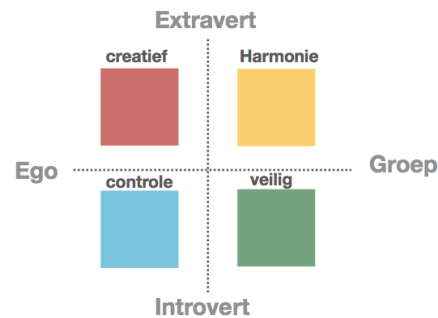
**3. Methode.** Om deze hoofdvragen te beantwoorden, is er op drie verschillende manieren te werk gegaan. Er is als eerste een literatuuronderzoek gedaan, waar kort aandacht is geschonken aan belangrijke onderwerpen die voortvloeien uit deze analyse. Met deze kennis, zijn vervolgens twee verschillende analyses uitgevoerd. De eerste analyse richtte zich op het proces van de uitgevoerde participatietrajecten. Alle trajecten zijn individueel gescoord op verschillende onderwerpen, die als belangrijk uit het literatuuronderzoek kwamen. Zo is er

gekeken naar de vorm van het traject, de doelgroep die heeft deelgenomen en de leefstijl die is aangesproken. Een deel van deze informatie is achterhaald op basis van een indicatie, omdat niet altijd feitelijke informatie beschikbaar was. De tweede analyse is kwalitatief van aard en betreft de rode lijnen die voortvloeien uit de uitspraken rondom de fysieke leefomgeving, die in de verschillende participatietrajecten zijn gedaan. Dit is gedaan aan de hand van labelling in het software-programma Atlas TI.

## 4. Resultaten .

**4.1. Belangrijkste bevindingen uit de literatuur.** Bij een goed participatietraject worden de juiste groepen (bewoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden) die een belang hebben in een gebied of situatie bij de besluitvorming betrokken. Iedereen wordt hier gelijk behandeld en de participatie verloopt transparant. Het doel is om tot een kwalitatief goed en breed gedragen besluit te komen. Om de juiste groepen aan tafel te krijgen, is maatwerk nodig. Elke situatie is weer anders, en vraag om (andere) inbreng van andere groepen.

Maatwerk betekent dat er gebruik gemaakt wordt van een afwegingskader om per situatie tot de juiste vorm te komen. Zo zijn er verschillen in de reikwijdte van de inbreng, die tot uiting komt in de participatieladder (Arnestein, 1969; Zaanstad, 2012). Maar ook helpt het afwegingskader ervoor dat de juiste vorm van participatie gekozen wordt (doelstelling – niveau – fase – de juiste groep - instrumenten) (Prodemos, 2016). Per vorm en methode verschilt het welke bewoner zich aangesproken voelt om te participeren. Brand Strategy Research- Model, van The Smart Agent company, toont aan dat we niet te maken hebben met DÉ burger, maar ieder zijn eigen behoeften en drijfveren heeft, ook wel leefstijlen genoemd. Leefstijlen zijn ingedeeld langs een psychologische (ego vs. groep georiënteerd) en sociologische as (extravert vs. introvert). Leefstijlen hebben waarschijnlijk een voorkeur voor bepaalde participatievormen. Er zijn vier leefstijlen.



Ten eerste de gele leefstijl. Dit zijn spontane en sociale mensen die balans tussen gezin, werk, wonen en samenleving erg belangrijk vinden. De groene leefstijl, rustiger en bedachtzamer dan de gele leefstijl, vinden een veilige en zekere omgeving belangrijk. Daarentegen bestaat de blauwe leefstijl juist uit mensen met een individualistisch karakter, die prestatie, kwaliteit en status hoog in het vaandel hebben staan. Tot slot de rode leefstijl. Zij hebben in tegenstelling tot de blauwe leefstijl een meer openhouding naar de samenleving. Dat zorgt dat vrijheid en flexibiliteit belangrijk is en leven graag los en actief (Santing & van Kessel, 2013).

**4.2. Analyse proces.** De vorm van de participatietrajecten zorgt ervoor dat een bepaalde type groep Zaankanters heeft meegedaan en een bepaalde groep Zaankanters minder aan het woord is geweest. In de eerste analyse, gericht op het proces, is geprobeerd deze twee groepen te ontdekken. Verschillende uitgevoerde participatietrajecten in Zaanstad zijn bekeken op hun proces om vervolgens te kijken welke doelgroep zij waarschijnlijk hebben aangesproken en welke minder. Deze trajecten zijn geselecteerd door binnen de gemeente Zaanstad de vraag te stellen over wat een geschikt traject zou zijn, dat in relatie staat met de fysieke leefomgeving.

**Vorm participatie.** Over het algemeen blijkt dat participatie voornamelijk ingezet wordt om kennis te werven en om beslissingen en beleid te verbeteren. Dit wordt vooral gedaan op de eerste drie treden van de participatieladder van Arnstein namelijk informeren, raadplegen en adviseren (Edelenbos & Moonnikshof, 2001). Of op zijn Zaanse: "Weet mee!" En "Denk mee!" (Groenheiden, 2017; Gemeente Zaanstad, 2012). Het blijkt dat participanten voornamelijk na de start van de trajecten worden meegenomen in het traject, daar waar zij geïnformeerd worden en om raad en/of advies worden gevraagd. Het gevolg hiervan is dat de participanten een begrensde rol en interactie hebben gehad. Dit is geen waardeoordeel. Een hoger niveau op de participatieladder is niet per definitie beter, maar afhankelijk van de ruimte die het onderwerp biedt. Wel is het belangrijk scherp te blijven. Veranderingen in onze samenleving zorgen

**Representativiteit.** Verder blijken de trajecten vaak een standaard mix tussen offline (bijeenkomsten, buurtbezoek & adviesgroepen) en online participatie (Praatmee, Website & sociale media) te gebruiken. Daarmee bereiken de trajecten over het algemeen een autochtone, oud-volwassen deelnemer. Daarnaast spreekt de boodschap van de trajecten waarschijnlijk vooral de groene en blauwe leefstijl aan. Het feit dat de participanten vaak pas na de start van het traject meegenomen worden, spreekt de gele en groene leefstijl aan, die graag in een later proces mee doen. Tot slot blijkt dat alle trajecten, door hun mix van gebruikte instrumenten, de groene leefstijl aanspreken. Over het algemeen zet

ervoor dat er meer ruimte en behoefte ontstaat om problemen en situaties vanuit deze samenleving op te lossen (Edelenbos en Van Buuren, 2008).



Het zou dus waardevol zijn om per situatie steeds bewust de vraag te stellen wat het maximaal haalbare en wenselijke niveau van participatie is, en niet te handelen uit gewenning en automatisme.

Zaanstad dus voornamelijk op groene en daarna op de gele leefstijl in. Dit komt relatief goed overeen met de aanwezige leefstijl in Zaanstad, waar de hoofdkleur geel (36,4%) en daarna groen (30,3%) is (Zaanatlas, 2011). De focus zou wellicht wat meer verschoven kunnen worden van de groene naar de gele leefstijl. Wel is het belangrijk kritisch te kijken naar de afspiegeling van de samenleving. *Bereiken we alle Zaankanters?* Het blijkt dat jongeren en mensen van een niet- autochtone afkomst in de meegenomen trajecten ondervertegenwoordigd zijn. Daarnaast zouden de blauwe en rode leefstijl (andere type Zaankanters) meer getriggerd moeten worden om te participeren.

Zeker voor de Omgevingsvisie is het meedoen en praten met jongeren van groot belang. Zij zijn de genen die in 2040 in Zaanstad gaan wonen, werken en leven. Het gemis aan de deelname van jongeren en de lage inzet van de rode leefstijl, is mogelijk aan elkaar te koppelen. De rode leefstijl, is een leefstijl die waarschijnlijk goed past bij de levensfase van jongeren. Een kort onderzoekje bij RAAZ, een jongerenraad in Zaandam, laat dan ook zien dat deze jongeren waarschijnlijk vooral de voorkeur hebben te participeren in de rode leefstijl. Het is mogelijk doordat er weinig op de rode leefstijl wordt ingezet, denk aan creatieve brainstorm



in eigentijdse locaties, er ook minder jongeren zich aangesproken voelen. Een goed participatietraject uitzetten gaat dus om de vraag wie je wilt bereiken en wat je van ze wilt en om deze groepen te benaderen via de juiste combinatie van onderwerpen en communicatiemiddelen. Voor de Omgevingsvisie moet elke groep in Zaanstad een kans hebben om aan het woord te komen over zijn of haar toekomstbeeld van Zaanstad om een goede afspiegeling van de mening van alle Zaanlanders te hebben.

**4.3. Analyse inhoud.** Wat hebben Zaanlanders gezegd over hun fysieke leefomgeving? De uitspraken zijn onderverdeeld in de zes Zaanse maatschappelijke opgaven: verstedelijking, kansengelijkheid, economie, duurzaamheid, veiligheid en gezondheid. Deze opgaven omvatten verschillende trends en ontwikkelen die de komende jaren op Zaanstad afkomen en vormen een belangrijk richtsnoer in de Omgevingsvisie. Over het algemeen zijn vanuit de meeste uitspraken gevonden over de opgave **verstedelijking** en het sub-thema van gezondheid en duurzaamheid, de **fysieke leefomgeving**. Zo geeft de Zaanlander aan dat zij het belangrijk vinden dat de toename van woningbouw voldoet aan een aantal voorwaarden, zoals betaalbaarheid, diversiteit en kwaliteit. Maar ook bereikbaarheid, een onderdeel van verstedelijking, is een belangrijk onderwerp voor de Zaanlander. Daarnaast is

**economie** ook een veelbesproken onderwerp. Men vindt het belangrijk dat er voldoende banen zijn in Zaanstad, ook voor de jonge en hoog opgeleide Zaanlanders. De andere opgaven worden minder besproken. Vooral **kansengelijkheid** en **veiligheid** komen nauwelijks aan bod. Dit zijn mogelijk thema's waar de uitgevoerde participatietrajecten minder op gericht waren. Wel vindt de Zaanlander de veiligheid op straat belangrijk en heeft hij onder andere behoefte aan betere handhaving en meer levendigheid in Zaanstad. Over **duurzaamheid** is meer gesproken. Zaanlanders geven aan vooral veel vragen rond dit thema te hebben. Tot slot is binnen het thema **gezondheid** het meest gezegd over een gezonde leefomgeving die schoon en groen moet zijn. *Voor een meer uitspraken en bevindingen van deze analyse, zie de totale analyse.*

**5. Conclusie.** Door de kennis van deze besproken thema's en onderwerpen is er ook inzicht verkregen in thema's waar we nog niet veel van afweten. Ook wel blinde vlekken. Deze blinde vlekken geven aan waar er in het vervolgtraject nog beter op in gezet kan worden.



We weten onder andere nog weinig van de opgaven **duurzaamheid & gezondheid**.

**5.1. Blinde vlek 1.** Per opgave zijn er dus minder – of niet besproken thema's, die de eerste blinde vlek vormen. Er zou hier mogelijk meer aandacht aan geschonken kunnen worden. Wel is het belangrijk om hier kritisch naar te kijken. Niet elk thema is geschikt voor participatie. Soms is een mening van een expert beter en zwakt zo de meerwaarde van participatie af. Natuurlijk zijn er andere onderwerpen die wel goed dienen als onderwerp voor een mogelijk vervolg traject. Denk hierbij aan kansen (gelijkheid), veiligheid, gezond gedrag, circulaire economie en duurzaamheid.

Uitspraken gaan vooral over het hier en nu. Het is belangrijk **toekomst** denken aan te moedigen.



**5.2. Blinde vlek 2.** Opvallend is dat de uitspraken over het algemeen uitspraken zijn die dicht bij huis staan. Uitspraken gaan over het hier en nu. Onderwerpen die meer toekomstgericht zijn, het dan en daar, en meer verbeelding nodig hebben, worden minder gesproken. Dit toekomstgerichte denken is dus iets wat waarschijnlijk minder vanzelf gaat.

**5.3. Blinde vlek 3.** Aansluitend hierop blijken de uitspraken vooral gericht te zijn op de directe leefomgeving van de Zaankanters. De rode lijnen gaan dan ook vooral over straat, wijk en regio niveau en minder over de provincie en Nederland. Deze resultaten komen overeen met de bevindingen van het onderzoek van de provincie Noord- Holland, die laat zien dat de Noord-Hollander vooral verbonden is met de eigen straat & buurt (Solutions, 2017).



Het is belangrijk om meer focus op de **eigen rol** van de Zaankanter te hebben.

**5.4. Blinde vlek 4.** Verder blijkt dat de uitspraken vaak gaan over het (mogelijk) handelen van de gemeente en minder over het eigen handelen of bijdrage. Met als gevolg dat er een wensenlijstje ontstaat van de Zaankanters voor de gemeente, waar de Zaankanters zelf niet aan hoeft bij te dragen. Men vindt het waarschijnlijk makkelijker om na te denken over wat de gemeente kan doen, dan zelf zijn gedrag te moeten aanpassen of bijsturen.

Uitspraken missen **details** en **eenduidigheid**. Er is behoefte aan meer gerichte vragen.



**5.5. Blinde vlek 5.** Tot slot zijn de uitspraken die gedaan zijn vaak erg algemeen en missen richting.

Wanneer er dieper op zaken wordt ingegaan, zoals een locatie, haalt men de handen er vanaf of ontstaat er discussie. Dit gedrag valt te verklaren uit het bekende *not in my back yard*- fenomeen: mensen juichen bepaalde veranderingen toe, maar willen geen consequenties of hinder ervaren (Dijkstra, 2014).

**6. Advies.** Deze analyse is uitgevoerd om de participatie rond de Zaanse Omgevingsvisie aan te laten sluiten eerdere participatietrajecten. Uit de verschillende trajecten is veel informatie gehaald over waarderingen en meningen van bepaalde type Zaankanters over de fysieke leefomgeving. Het beeld is echter nog niet compleet. Ten eerste zou er voor een betere afspiegeling van Zaanstad meer gesproken kunnen worden met jongeren in Zaanstad en mensen met een andere etnische achtergrond. Deze groepen zijn in de eerdere trajecten nog niet goed bereikt. Hierbij zou er ook meer op de rode en blauwe leefstijl kunnen worden ingezet. Dit kan door hen meer het gevoel te geven mee te beslissen en werken, waar gelijkwaardigheid belangrijk is. Maar ook door meer op een creatieve – uitdagende (rood) en formele – exclusieve (blauw) sfeer in te zetten. Dat vereist wel een op deze doelgroepen toegespitste

middelenmix; niet iedereen vindt het leuk om naar een zaaltje te komen om mee te praten.

Daarnaast zijn er ook verschillende blinde vlekken in de informatie gevonden waar meer op ingezet zou kunnen worden. Zo zijn er verschillende opgaven die meer aandacht kunnen krijgen in een mogelijk vervolgtraject. Met name de opgaven veiligheid en gezondheid zijn nog niet diepgaand aan de orde geweest. Deze onderwerpen vereisen wellicht een andere vraagstelling. Verder ligt er een uitdaging om mensen te laten nadenken over de toekomst in plaats van over het hier en nu. Meer focus op de eigen rol van Zaankanters biedt daarbij toegevoegde waarde. Dat betekent wel dat de gemeente haar eigen rol anders moet definiëren. Tot slot missen de uitspraken nu details en eenduidigheid. Dat kan worden ondervangen door andere, meer gerichte vragen te stellen, waar dit nodig is.

Door deze inzichten kan de participatie voor de Omgevingsvisie gericht worden vorm gegeven. Om zo te kunnen zorgen voor een waardevolle bijdragen. Met als doel de omgevingsvisie een visie te maken die aansluit bij de wensen en ideeën van Zaankanters voor een Zaanstad 2040. Een goede en stevige basis voor de omgevingswet.



**Juni 2018, Zaanstad, Gemeente Zaanstad**

**Door Femke van Oorschot.**

### **Bronnen.**

Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation. In: *Journal of the American Institute of Planners*, jg. 35, nr. 4, p. 216-224.

Dijkstra, I. (2014). *Niet in mijn achtertuin!* KIJK magazine. Geraadpleegd op 28 mei '18 via <https://www.kijkmagazine.nl/artikel/nimby/>

Edelenbos, J. & A. van Buuren (2008). *Kennis en Kunde voor Participatie*. Dilemma's voor Legitimiteit in de Participatiemaatschappij, 184-213.

Edelenbos, J. & Monnikhof, R. (red.) (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming*. Utrecht: Uitgeverij Lemma.

Gemeente Zaanstad. (2012). Keuzes voor interactie: *uitgangspunten, afwegingskader en afspraken*. Gemeente Zaanstad.

Groenheiden, J. (2017). Ideeënkist middelen en werkvormen: *communicatie en participatie-instrumenten*. Gemeente Zaanstad. Geraadpleegd op 22 Mei 18. Via <http://zaanlink.zaanstad.nl/Project/Participatie/>

[Documents?preview=/mei 2017 Ideeënkist middelen en werkvormen.docx](#)

Peeter, W., Langenesch, A., & Peeters, J. (2016). *Verkenning Zaanse omgevingsvisie: Een inhoudelijk en procesmatig advies over de inhoud, reikwijdte en doorwerking van de verplichte omgevingsvisie in relatie tot de andere instrumenten van de wet, lopende beleidsontwikkelingen en de Zaanse structuurvisies*. Gemeente Zaanstad : Programma omgevingswet.

ProDemos. (2016). *Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid*. Opgehaald van [prodemos.nl](https://www.prodemos.nl): <https://www.prodemos.nl/wp-content/uploads/2016/04/Schema-burgerparticipatie-zp.pdf> 62

Santing, G. & van Kessel, M. (2013). *Toolkit Leefstijlen: communiceren en participeren vanuit de belevingswerelden van Houtense inwoners*. SmartAgend en de gemeente Houten.

Solutions, A. (2017). *Keuzes voor Noord-Holland*. Publieksonderzoek Provincie Noord-Holland. Eindrapport. Amsterdam : BKB.

Zaanatlas. (2011). *Leefstijlen*. Gemeente Zaanstad. Geraadpleegd op 7 feb 18 via <http://geo.zaanstad.nl/zaanatlas/composer/#>