



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

A6 Almere-Lelystad

Participatieplan

Datum	9 mei 2019
Status	Definitief 1.0

Colofon

Uitgegeven door	Witteveen+Bos
Informatie	C.L. Pennings BSc.
Telefoon	06 86 88 12 72
Datum	9 mei 2019
Status	Definitief
Versienummer	1.0
Referentienummer	105824/19-007.834

Inhoud

1	Inleiding—6
1.1	Aanleiding—6
1.2	Participatieplan—6
1.3	Verbinding met de participatiedoelstellingen in de verkenning—6
1.4	Leeswijzer—7
2	Analyse—8
2.1	Stakeholderanalyse—8
2.2	Stakeholdergroepen—8
3	Strategie/benadering—9
3.1	Centrale doelstelling—9
3.2	Strategie per stakeholdercategorie—9
4	Participatietraject en -proces—12
4.1	Stakeholdermanagement—12
4.2	Honoreringsproces—13
4.3	Communicatie—14
4.4	Bestuur—16
4.5	Projectplanning—17
4.6	Participatie per projectfase—18
5	Zienswijzenprocedure—20
5.1	Communicatie—20
5.2	Activiteiten en werkzaamheden—20
5.3	Administratieve verwerking zienswijzen—21
6	Organisatie en rollen—23
A.1	Stakeholderanalyse—24

1 Inleiding

Dit participatieplan (PP) is onderdeel van het omgevingsmanagement voor het project A6 Lelystad. In dit PP legt Rijkswaterstaat (RWS) vast hoe zij de participatie van stakeholders in dit project vormgeeft, specifiek gericht op de planstudiefase.

1.1 Aanleiding

De A6 tussen aansluiting 8, Almere Buiten-Oost, en aansluiting 10, Lelystad, wordt opgewaardeerd naar een 2x3 systeem. Het huidige tracé heeft nu, en in de toekomst, onvoldoende capaciteit om de verkeersstromen te herbergen. De A6 in zijn huidige vorm nadert bijna de grenzen van zijn capaciteit. De doelstelling voor de planstudiefase van het project is als volgt:

Het in samenwerking met stakeholders tot een Tracébesluit komen waar geen beroep tegen aangetekend wordt.

Een manier van het managen van de omgeving is het Strategisch omgevingsmanagement (SOM). SOM wordt ingezet om draagvlak te verkrijgen van interne en externe stakeholders. Het Participatieplan is onderdeel van het strategisch omgevingsmanagement.

Binnen dit project zijn verschillende participatie- en communicatieprocessen ingezet door de projectorganisatie, die bijdragen aan het behalen van bovenstaande doelstelling. Met de participatie en communicatie wil de projectorganisatie er voor zorgen dat zij iedereen de juiste en begrijpelijke informatie kan verstrekken en een dialoog aangaan om goede informatie op te halen. Daarnaast wil de projectorganisatie door middel van goede samenwerking met de omgeving komen tot een gedragen planuitwerking. De goede samenwerking typeert zich door het actief betrekken van stakeholders. Met omgeving worden omwonenden, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en ambtelijke organisaties bedoeld.

1.2 Participatieplan

Voorliggend document is het participatieplan voor het project A6 Lelystad. In elke fase van het project, gekenmerkt door verschillende ijkpunten die ook wel baselines worden genoemd, worden de belangrijkste stakeholders gedefinieerd. Het aantal stakeholders verandert constant, alsmede de belangen en de standpunten van deze stakeholders. Deze verandering kan bijvoorbeeld ontstaan door het natuurlijk verloop van externe processen zoals politieke veranderingen als verkiezingen, of economische zoals een crisis. Naar mate de verkenning en de planuitwerking vordert, wordt ook duidelijker welke stakeholder op welke wijze benaderd dient te worden.

1.3 Verbinding met de participatiedoelstellingen in de verkenning

Tijdens de verkenning is een uitgebreid participatieproces gestart door de projectorganisatie. Dit wordt voortgezet in de toekomstige projectfasen. Alle inzet die is geleverd kan goed gebruikt worden in de planuitwerking.

1.4

Leeswijzer

Het rapport participatieplan kent de volgende opbouw. Hoofdstuk 2 betreft een korte uiteenzetting van de verschillende groepen stakeholders op basis van de reeds uitgevoerde stakeholderanalyse. De strategie of benadering van deze groepen stakeholders en de participatiestrategieën worden toegelicht in hoofdstuk 3.

Hoofdstuk 4 betreft de vormen en middelen die zijn gekozen in het participatietraject en -proces in zijn totaal, en per stakeholdergroep. In hoofdstuk 5 wordt de zienswijzenprocedure toegelicht die behoort bij een Tracébesluit. Ten slotte biedt hoofdstuk 6 een toelichting op de rollen binnen het participatietraject.

Wanneer in dit rapport wordt gesproken over “de projectorganisatie”, dan duidt dit op de samenwerking tussen Witteveen+Bos en Rijkswaterstaat. Indien deze samenwerking niet van toepassing is, wordt dat aangegeven met één van beide partijen. Gezamenlijke activiteiten worden uitgevoerd door de projectorganisatie.

2 Analyse

2.1 Stakeholderanalyse

Er is een stakeholderanalyse uitgevoerd (kenmerk 105824-18-016.352-rapd-Stakeholderanalyse A6 Almere Lelystad OTB-fase, d.d. 25 oktober 2018). Deze is als bijlage aan dit plan toegevoegd. In dit hoofdstuk is uit de stakeholderanalyse de indeling in stakeholdergroepen overgenomen.

2.2 Stakeholdergroepen

Door de stakeholders te categoriseren in een aantal groepen kan er per groep een benaderingswijze opgesteld worden (wijze van participatie, communicatiemiddelen, werkvormen). Elke doelgroep krijgt daarin een passende benadering. Door de doelgroep consequent, tijdig en herkenbaar te informeren is de kans op verrassingen (onvoorziene reactie die het proces kan verstoren) voor zowel de projectorganisatie als voor de stakeholder kleiner.

Binnen de planuitwerking A6 Lelystad wordt uitgegaan van onderstaande categorieën en indeling (let op, deze indeling is niet volledig):

- 1 Interne stakeholders zoals o.a.: RWS Midden-NL district Noord, RWS PPO, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, wegbeheerders RWS;
- 2 Andere overheden en bestuurders zoals o.a.: Staatsbosbeheer, Stichting het Flevolandschap, gemeenten Lelystad, Zeewolde en Almere, Staatbosbeheer en de provincie Flevoland;
- 3 Belangenorganisaties zoals o.a.: De Fietzersbond, ANWB, Landschapsbeheer Flevoland en VNO-NCW;
- 4 Bewoners en bedrijven zoals o.a.: De Lelystadse Boer, NS, Hajé Restaurants;
- 5 Kennisorganisaties zoals o.a.: TU Delft, TU Eindhoven.

Na het indelen van deze stakeholders per categorie zijn deze gesorteerd op prioriteit. Deze prioriteit betreft de mate waarin de stakeholder invloed heeft op het proces en/of ontwerp. Deze prioritering leverde een selectie en volgorde van te voeren stakeholdergesprekken.

3 Strategie/benadering

In dit hoofdstuk wordt de strategie en benadering van het participatieproces verder uitgewerkt aan de hand van de centrale doelstelling, SOM-methodiek en de wijze waarop de verschillende stakeholdercategorieën worden benaderd.

3.1 Centrale doelstelling

De doelstelling van participatie binnen het project is het komen tot een gedragen besluit, dat ontstaan is in nauwe samenwerking met de omgeving. Om deze nauwe samenwerking te kunnen bereiken, kunnen niet alle stakeholders op dezelfde wijze benaderd worden. Elke stakeholdercategorie zoals besproken in paragraaf 2.2 heeft de behoefte aan een ander niveau van participatie. Deze behoefte vloeit voort uit verschillende stakeholdereigenschappen.

De kern van de aanpak is meedenkkkracht benutten en inzetten, met als gevolg acceptatie en begrip voor bijvoorbeeld keuzes in het project en de eindproducten. Dit resulteert er in dat het plan beter aansluit op wensen en kansen in de omgeving, in goede samenwerking met de omgeving. Dit vereist een omgevingsproces op maat en een koppeling met het ontwerpproces, waarin stakeholders participeren.

3.2 Strategie per stakeholdercategorie

Elke stakeholder is in de Stakeholderanalyse ingedeeld in een categorie zoals bepaald in hoofdstuk 2.2. Deze categorieën kunnen ook ingedeeld worden in verschillende mate van belang, invloed of interesse. Elke stakeholdergroep kent zijn eigen participatieniveau. Dit participatieniveau wordt bepaald aan de hand van de SOM-methode. De mate van belang kan gevormd worden door interne doelstellingen van een stakeholder, maar kan voor het project ook de natuurlijke houding van een stakeholder betekenen. De natuurlijke houding en het bijpassende gedrag zijn daarin ook bepalend voor de benadering en de plaats van de stakeholder op de participatieladder volgens de SOM-methodiek.

Afbeelding 3.1 SOM-methodiek



De SOM-methodiek schaaft de stakeholdergroep in op een participatieladder (zie afbeelding 3.1). De indeling van de stakeholders op de participatieladder berust niet alleen op de indexering van belang of invloed. Een stakeholder met een kleiner geïndexeerd belang zou mogelijk wel voor bezwaren kunnen zorgen in een latere fase. Als er alleen gekeken wordt naar het belang van de stakeholders zou deze groep

stakeholders alleen geïnformeerd hoeven worden. Met het oog op de latere projectfasen, zoals de zienswijzenprocedure, worden deze stakeholders (actief betrokken) bij het project. Naar mate het belang en de invloed van een stakeholder stijgen, stijgt een stakeholder op de ladder. De plek van de stakeholder op de ladder bepaalt de strategie die gehanteerd wordt om de stakeholder te laten participeren.

Meebeslissen

Meebeslissen betreft de interne stakeholders en overheden. De bestuurlijke, beleidsmatige en procedurele kaders rond het project zijn het vertrekpunt. Het behoeft bepaalde werkvormen om hier afstemming in te krijgen. De publieksparticipatie staat ten dienste van besluitvorming en is altijd logisch ingebed in het besluitvormingsproces.

Co-produceren

Bij coproduceren wordt de input van stakeholders gevraagd. Co-produceren is aan de orde als de opdrachtgever afhankelijk is van de medewerking van een partij, bijvoorbeeld omdat een partij eigenaar is van een natuurgebied. Goede afstemming over wat er besproken moet worden en wat de input is die verwacht wordt van de stakeholder, is noodzakelijk om verwachtingen te managen en te kunnen coproduceren.

Adviseren

Adviseren richt zich alleen op een onderwerp dat van belang is voor de samenwerking. Deze vorm van participeren kan vaak eenzijdig zijn en lijkt daardoor ook op informeren/raadplegen. Het gaat hier om informatie zenden of ontvangen, zonder wisselwerking zoals bij het coproduceren.

Informeren/raadplegen

Informeren en raadplegen betekenen de minimale vorm van participatie, waarbij informeren met name gaat over de voortgang van het project. Raadplegen gaat meer over de wettelijk verplichte kennisdeling, zoals het (kunnen) indienen van zienswijzen op het Ontwerp-Tracébesluit en MER.

Te hanteren stakeholderstrategieën voor dit project

De vijf verschillende stakeholdergroepen kennen een eigen strategie. Deze strategie kan nog veranderen naarmate het project vordert. Bij aanvang van de planuitwerkingsfase is de strategie per stakeholder op hoofdlijnen als volgt:

- 6 Meebeslissen: partijen met een formele beslismacht, deze zijn bevoegd gezag. Dit zijn het ministerie van Infrastructuur en Milieu en RWS zelf. Gemeenten en de provincie worden benaderd als partner, waarbij toegewerkt wordt naar een besluit waar zij achter staan. Deze partijen hebben veel macht en invloed op het project, daarom participeren zij op het hoogste niveau en beslissen zij mee in dit project.
- 7 Co-produceren (direct belanghebbenden¹): bij stakeholders die door het project direct in hun belang geraakt worden, zoals Staatsbosbeheer, Stichting het Flevolandschap, Bedrijfskring Lelystad en Hajé Restaurants, haalt het project zorgvuldig wensen op. Deze partijen worden direct geraakt door de wijziging van de weg. Deze partijen hebben veel invloed op het project. Met name als er weerstand vanuit deze partijen is, kan het proces erg vertraagd worden. Om dit te voorkomen wordt er met deze partijen bedacht en afgestemd wat mogelijke problemen en oplossingen kunnen zijn voor relevante vraagstukken in het project.
- 8 Adviseren (indirect belanghebbenden²): stakeholders die indirect in hun belang geraakt worden, zoals gemeente Zeewolde en Landschapsbeheer Flevoland, hebben in mindere mate belang en invloed. Het project vraagt deze stakeholders

^{1,2,3} Juridische definitie van direct belanghebbenden

Om als belanghebbende in de zin van de Algemene wet bestuursrecht te kunnen worden aangemerkt, dient een natuurlijke persoon een voldoende objectief en actueel eigen, persoonlijk belang te hebben, dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit.

daarom om advies, om tot een goede oplossing te komen die zo veel mogelijk wensen van deze partijen omvat. Hierbij maakt het project graag gebruik van de gebiedskennis van de stakeholders in deze categorie.

- 9 Informeren/ raadplegen: belangstellendenⁱ, zoals bewoners op grotere afstand en weggebruikers, hebben vrijwel geen belang in en/of invloed op het project. Toch informeert het project hen goed, frequent en transparant. Dit wordt in de zienswijzenfase gedaan door middel van een website en een informatieavond om draagvlak te verkrijgen van stakeholders.

4 Participatietraject en -proces

Om stakeholders te laten participeren in een proces en om effectief te communiceren met stakeholders ter ondersteuning van participatie, kan een aantal middelen worden ingezet. In dit hoofdstuk worden de volgende sporen beschreven, die worden ingezet als onderdeel van het participatieproces:

- Stakeholdermanagement: onder andere het ophalen en honoreringsproces van klantwensen tot klanteisen (KES), reguliere afstemming stakeholders en terugkoppeling besluiten.
- Communicatie: onder andere informatiebijeenkomst Bedrijfskring Lelystad, informatiemarkt Lelystad Airport, informatiebijeenkomsten tijdens terinzagelegging voor het presenteren van het Ontwerp-Tracébesluit, zienswijzenprocedure.
- Conditionering: onder andere het ophalen en honoreringsproces van klantwensen tot klanteisen (KES), raakvlakkenmanagement.
- Bestuurlijke participatie: Bestuurlijk Overleg, Directeurenoverleg, ambtelijk overleg.

4.1 Stakeholdermanagement

Het stakeholdermanagement is een integraal onderdeel van het project. In dit proces worden belangen van stakeholders gedefinieerd en worden ze betrokken bij de ontwikkelingen van het project. De betrokkenheid betekent niet voor elke stakeholder hetzelfde. De mate van belang verschilt namelijk per stakeholder en daarmee verschilt ook de wijze van benadering. Dit is toegelicht in hoofdstuk 2.

Per stakeholder wordt bepaald in welke bezetting en middels welke vorm van overleg de stakeholder betrokken wordt. De intentie, zoals vooraf door de projectorganisatie met de stakeholder overlegd, bepaalt de strekking van het gesprek. Wordt er kennisgemaakt, worden er klantwensen opgehaald, wordt er een ontwerp gepresenteerd of worden er klantenwensen teruggekoppeld? Deze keuze hangt voornamelijk af van de fase waarin het project zich bevindt.

De bij stakeholders opgehaalde klantwensen worden door de projectorganisatie gefilterd op prioriteit en projectfase. Klantwensen die direct impact hebben op het fundamenteel of elementair ontwerp, worden daarmee bijvoorbeeld als eerste behandeld, terwijl klantwensen die betrekking hebben op de contractfase pas later worden behandeld. Bij elke baseline, een ijkpunt in het project waarbij verschillende projectsporen zoals ontwerpkeuzes en conditionerende onderzoeken bij elkaar komen, worden er vooraf batches samengesteld met een zo groot mogelijk aandeel klantwensen, toegespitst op die betreffende baseline. Per batch met klantwensen geeft de opdrachtnemer (Witteveen+Bos) honoreringsadviezen aan de opdrachtgever (RWS). RWS neemt vervolgens een honoreringsbesluit.

In de terugkoppeling van de honoreringsbesluiten naar een stakeholder, peilt het omgevingsmanagementteam mede of de standpunten en belangen van de stakeholder onveranderd zijn. Het inbrengen van het soort klantwens is namelijk ook afhankelijk van externe factoren bij de stakeholder zelf. Deze externe factoren kunnen bijvoorbeeld wisselingen van het economisch of politiek landschap zijn, of bijgestelde ambities op de lange termijn. Door de stakeholder betrokken te houden bij het proces en mee te nemen in de informatiecyclus wordt er altijd goed zicht

gehouden op de veranderende omgeving van het project, en specifiek die van een stakeholder.

DuurzaamPlus

Door middel van meerdere duurzaamheidsbijeenkomsten met stakeholders wil RWS graag ideeën op het gebied van duurzaamheid, energiewinning en *smart mobility* ophalen. Na de bijeenkomsten worden deze ideeën uitgewerkt en weer in nieuwe sessies besproken. Zo kunnen initiatieven uit de omgeving worden gekoppeld aan dit project.

Het is namelijk zo dat niet alle klantwensen behoren tot de input van een ontwerp voor het (Ontwerp-)Tracébesluit. Er zijn ook klantwensen die niet meteen landen in het reguliere klantwensentraject. In het project worden klantwensen die een duurzaamheidsmotief kennen, zoals de aanleg van zonnevelden, opgenomen in het DuurzaamPlus-traject. Het gaat om klantwensen die niet behoren tot de projectscope of die een tijdsplanning hebben die verder loopt dan de huidige project- en uitvoeringsplanning. De klantwensen die hieruit voortkomen worden in vier verschillende DuurzaamPlus-sessies verder uitgediept. Deze sessies worden voorgezeten vanuit RWS, met aanwezigheid van een omgevingsmanager uit de projectorganisatie en een duurzaamheidsexpert van Witteveen+Bos. Aan de hand van deze sessies wordt een kansenboek samengesteld. Het kansenboek is een bundeling van alle opgehaalde mogelijke ontwikkelingskansen in of nabij het projectgebied. Het kansenboek dient als inventarisatie van meekoppelkansen en voor het creëren van groter draagvlak voor autonome, duurzame ontwikkelingen in en nabij het projectgebied.

In het DuurzaamPlus-traject vindt ook stakeholdermanagement plaats. De hierbij betrokken stakeholders zijn namelijk grotendeels dezelfde stakeholders als in het reguliere traject. Dit geldt niet voor de klantwensen, hierin is onderscheid in klantwensen voor het reguliere traject en klantwensen voor het DuurzaamPlus-traject. De stakeholders en de projectorganisatie bepalen in overleg gezamenlijk welke wensen tot het DuurzaamPlus-traject horen en welke niet. In het DuurzaamPlus-traject is het in het kader van stakeholdermanagement niet zozeer zaak om klantwensen te beoordelen. In het DuurzaamPlus spoor wordt er vooral gebruik gemaakt van groepsessies. Op deze manier, wanneer verschillende stakeholders met daarbij verschillende belangen bij elkaar aanschuiven aan tafel, ontstaat er een beter beeld van het onderliggende draagvlak en daarmee ook de meekoppelkansen. De te realiseren meekoppelkansen worden omgezet in klantwensen, zodat ze vervolgens geborgd kunnen worden in het reguliere proces.

4.2 Honoreringsproces

In het project wordt door middel van het opstellen van een klanteisenspecificatie (KES) op een gestructureerde en herleidbare manier, de input vanuit stakeholders meegenomen in het ontwerpproces. De KES geeft alle wensen van de stakeholders, de honoreringsbesluiten, en de manier waarop zij meegenomen zijn in het ontwerp weer. In de KES worden ook klantwensen benoemd die wellicht niet gehonoreerd zijn. De input van de omgeving vormt op deze manier in het project A6 Lelystad de sturing voor het ontwerp.

Voordat interactie met de stakeholder over klantwensen plaatsvindt, wordt door de projectorganisatie kenbaar gemaakt wat de intentie van het gesprek is. Het dient duidelijk te zijn dat het ophalen of inventariseren van de klantwensen niet een garantie is dat de klantwensen daadwerkelijk gehonoreerd worden. Hierdoor wordt voorkomen dat er verkeerde verwachtingen ontstaan bij de stakeholders. Niet alle

ingebrachte wensen kunnen worden omgezet naar eisen. De klantwens van een stakeholder die gespecificeerd wordt, dient de behoeften en randvoorwaarden vanuit de stakeholder te borgen. De projectorganisatie initieert dit en voert dit proces uit. De resultaten uit de klantwensenoverleggen met stakeholders worden vastgelegd in verslagen. Deze worden teruggekoppeld en ter goedkeuring voorgelegd aan de stakeholder. Indien er overeenstemming is over de wijze van formulering van de ingebrachte klantwensen, worden de klantwensen vastgelegd in de KES.

De klantwensen worden op een efficiënte en toegankelijke gestructureerd bijgehouden in de digitale omgeving van Rijkswaterstaat, GRIP. GRIP is een online omgeving op basis van Relatics waarin elke klantwens wordt opgeslagen. Het opslaan van deze klantwensen in een digitale omgeving brengt een enorm scala aan koppelingsmogelijkheden met zich mee. Klantwensen kunnen op deze manier eenvoudig gekoppeld worden aan stakeholders, objecten en projectfasen en kunnen indien nodig, als toegevoegde waarde, ervoor zorgen dat meekoppelkansen of de mogelijkheden tot meerwaarde verduidelijkt worden.

De klantwensen die zijn opgehaald, worden voorzien van een honoreringsadvies door de opdrachtnemer (Witteveen+Bos). Dit advies wordt voorgelegd aan de opdrachtgever (Rijkswaterstaat), die vervolgens een besluit neemt of het advies wordt overgenomen of niet. Op deze manier worden gehonoreerde klantwensen voorzien van argumentatie en advies en worden deze omgezet als systeemeisen in het ontwerpproces. Van niet-gehonoreerde klantwensen is inzichtelijk waarom deze zijn afgewezen en aldus niet worden omgezet naar systeemeisen. Om het proces transparant te houden worden de klantwensen die gehonoreerd worden of afgewezen worden, teruggekoppeld naar de desbetreffende stakeholder. Indien een klantwens wordt afgewezen wordt deze altijd voorzien van argumentatie. Het afwijzen van klantwensen kan bijvoorbeeld gebeuren omdat de klantwens buiten de afgesproken projectscope valt of niet binnen het projectbudget past.

Behalve het terugkoppelen van alle klantwensen waarover besluiten zijn genomen, wordt het eindproduct van dit proces ook teruggekoppeld aan de stakeholders. Dit is het Integraal Inpassend Ontwerp. In deze terugkoppeling van het Integraal Inpassend Ontwerp wordt voor de stakeholder duidelijk welke klantwensen zijn opgenomen in het ontwerp en op welke wijze deze terug te vinden zijn.

4.3 Communicatie

Het stakeholdermanagement wordt uitgevoerd met behulp van verschillende manieren van communicatie. Sommige stakeholders vinden het voldoende om een nieuwsbrief te ontvangen, andere stakeholders hebben behoefte aan één-op-één gesprekken en willen betrokken worden bij de mijlpalen in het project.

Er zijn verschillende manieren om met de stakeholders te communiceren. In het project wordt gebruik gemaakt van de volgende vormen van stakeholdercontact:

- Één-op-één gesprekken: dit zijn gesprekken met één stakeholder tegelijkertijd, waarbij de dialoog centraal staat;
- Vergaderingen: dit zijn bijeenkomsten met meerdere stakeholders tegelijkertijd, waarbij partijen over en weer aan het woord zijn, zij hun belangen en standpunten delen en waarbij doorgaans besluiten worden genomen;
- Werk- en ontwerp ateliers: dit zijn creatieve bijeenkomsten die met meerdere stakeholders tegelijkertijd kunnen worden gehouden en waarbij samen wordt geschetst en ontworpen;

- Informatiebijeenkomsten: dit zijn bijeenkomsten met grote groepen stakeholders tegelijkertijd, waarbij naast het 'zenden' van informatie vanuit de projectorganisatie, ook expliciet aandacht is voor het ophalen van informatie. Het gaat hier bijvoorbeeld om een bijeenkomst met de Bedrijfskring Lelystad en de Informatiemarkt Lelystad Airport.

Naast stakeholdercontact kan in algemene zin onderscheid gemaakt worden tussen projectcommunicatie en publiekscommunicatie. Projectcommunicatie richt zich vooral op het projectproces, de actualiteit en de inhoud. Publiekscommunicatie richt zich meer op de algemene strekking, de procedures, nut en noodzaak.

Alle communicatie dient hetzelfde doel te hebben: de ingezette communicatiemiddelen en -activiteiten moeten bijdragen aan een goede relatie met de doelgroepen in het gebied en de participatie bevorderen.

Een proactief mediabeleid is van belang. In het communicatieoverleg binnen Rijkswaterstaat dienen afspraken gemaakt te worden over de persbenadering, waarin A6 Lelystad kan meeliften. *Free publicity* kan als onderdeel van een proactief mediabeleid zeker in een vroeg stadium helpen om aandacht te genereren voor de aanstaande werkzaamheden. In het kader van proactief mediabeleid is het van belang dat pas actief gecommuniceerd wordt met de pers als het Integraal Inpassend Ontwerp is vastgelegd. Daarna kan er meer over de inhoud van het ontwerp worden verteld.

Om deze communicatie eenduidig te houden dient Rijkswaterstaat intern de uitgangspunten en randvoorwaarden af te stemmen, zodat er extern een eenduidige lijn wordt gecommuniceerd. De interne afstemming vooraf zorgt voor een eenduidig beeld bij de stakeholders en vermindert het risico op ruis tijdens het project.

Voor een eenduidige vorm van communiceren zijn er verschillende uitgangspunten opgesteld door Rijkswaterstaat, te weten:

Netwerkoeverleg over eenduidige communicatie PBLA

Alle betrokken partijen, inclusief provincie Flevoland, gemeente Lelystad en RWS moeten op één lijn zitten met betrekking tot de communicatie over de geplande maatregelen. Om dit te bereiken zal vanaf de voorbereidingsfase twee keer per jaar een communicatieoverleg worden gepland met de verantwoordelijken voor communicatie van alle betrokken partijen (Communicatieoverleg Bereikbaarheid Lelystad Airport). Rijkswaterstaat zal de aanpak, communicatiemomenten en kernboodschappen met deze partijen afstemmen om de betrokkenheid in de omgeving verder te bewerkstelligen en te zorgen dat de informatie op een eenduidige manier in de pers komt. Belangrijk is om afspraken te maken over woordvoerderschap (partijen praten met één mond).

Transparant en open communiceren over aanpak, planning en verkeershinder

Communiceer open over de aanpak en planning van de werkzaamheden en de verkeershinder die daarmee gepaard gaat. Vertel een feitelijk waarheidsgetrouw verhaal, met een zakelijke en informatieve *tone of voice*.

Zet bedrijven/bestuurders in als ambassadeur

Aangrenzende bedrijven - met name met een zichtlocatie - kunnen worden ingezet als ambassadeur richting andere bedrijven, omwonenden en pers. Ook bestuurders kunnen als ambassadeur worden ingezet. Hierdoor kan meer begrip/draagvlak verkregen worden voor de werkzaamheden en de bijbehorende verkeershinder. Een

idee is om op een goede zichtlocatie de informatiebijeenkomst te organiseren om zo al meteen een en ander te kunnen aanschouwen.

Structureel volgen van ontwikkelingen

Om in de communicatie de juiste informatie (op het juiste moment) naar buiten te brengen, is het noodzakelijk om structureel de ontwikkelingen te volgen die spelen rondom de A6. Dit gaat bijvoorbeeld om de uitbreiding en aansluiting van Lelystad Airport. Er kunnen vanuit publiek en/of media dan ook vragen komen die hierover gaan. Het is belangrijk om dit als vast agendapunt op te nemen in het communicatieoverleg met de regiopartners.

4.4

Bestuur

Overleggen met bestuurlijke stakeholders vinden op verschillende schaalniveaus plaats, zowel intern binnen Rijkswaterstaat (bestuurlijk overleg) als extern met andere lokale overheden (ambtelijk overleg). In deze overleggen wordt de uit te voeren lijn vastgesteld en bijgesteld. Deze overleggen behoren ook tot het participatieproces, omdat deze overleggen kunnen zorgen voor draagvlak, zowel binnen de verschillende afdelingen van Rijkswaterstaat als bij overheden in de nabijheid van het projectgebied zoals gemeenten Lelystad en Almere.

Bij het ambtelijk overleg, dat eenmaal in de drie weken plaatsvindt, worden afgevaardigden betrokken van de gemeente Almere, gemeente Lelystad, Provincie Flevoland, Witteveen+Bos en Rijkswaterstaat. In deze overleggen wordt de positie van het project op alle bestuurlijke niveaus besproken. Dit kan gaan om het wijzigen van uitgangspunten door externe invloeden, maar ook de wisseling van medewerkers en aanspreekpunten binnen de organisaties. Op deze manier worden de belangrijkste stakeholders nauw betrokken bij de voorkant van het proces. In deze overleggen wordt ook vanuit de projectorganisatie de stand van zaken gedeeld met de stakeholders. Enerzijds zorgt dit voor een efficiënte samenwerking, anderzijds zorgt dit ervoor dat eventuele meekoppelkansen in de omgeving sneller uitgelicht en aangehaakt kunnen worden.

Het directeurenoverleg vindt ongeveer één keer per drie maanden plaats. In deze overleggen wordt er tussen de directeuren van de verschillende afdelingen en districten van Rijkswaterstaat overleg gepleegd over de stand van zaken van alle lopende projecten in Nederland. In deze overleggen is er kans om meekoppelkansen te benutten binnen de organisatie van Rijkswaterstaat zelf. Deze overleggen komen de integraliteit tussen dit project en andere projecten ten goede. Tevens zorgen deze overleggen voor interne stabiliteit binnen Rijkswaterstaat en daarmee ook voor het vergroten van intern draagvlak voor het project.

Het bestuurlijk overleg vindt naar behoefte plaats. In deze delen de directeuren van verschillende sectoren en districten de stand van zaken van en ontwikkelingen van projecten. In deze overleggen worden indien nodig en mogelijk raakvlakken en kansen besproken en of er aansluiting en overlap is tussen verschillende projecten binnen Rijkswaterstaat

4.5 Projectplanning

De algemene projectplanning voor het project A6 Lelystad is op hoofdlijnen als volgt:

Tabel 1 Globale tijdsplanning project A6 Lelystad.

Gebeurtenis	Kwartaal/Jaar
Startbeslissing	Q4 2016
Start verkenning en planuitwerking	Q2 2017
Voorkeursbeslissing	Vervalt i.v.m. reguliere procedure
Raming	Q2 2019
Projectbeslissing	Q2 2019
Ontwerp Tracébesluit	Q3 2019
Tracébesluit/ Projectbeslissing (MIRT3)	Q3 2020
Uitvoeringsbeslissing	2020
Realisatie	2021-2023
Opleveringsbeslissing	2024

Alle opgaven met betrekking tot participatie bevinden zich in de fase "Start verkenning en planuitwerking" en door middel van de zienswijzenprocedure in de fase "Ontwerp Tracébesluit" fase. In deze fasen wordt in samenwerking met de omgeving en stakeholders het ontwerp vervaardigd dat benodigd is voor het Ontwerp Tracébesluit.

Specifiek is in de verkennings- en planuitwerkingsfase de planning opgedeeld in verschillende baselines. Een baseline betekent een moment in de algehele planning van het project waarbij alle sporen gezamenlijk een product opleveren, dan wel samenkomen. Deze baselines lopen gelijk met de verschillende ontwerpfasen. De baselines voor het ontwerp sturen ook de baselines voor het participatieproces.

De baselines van planuitwerkingsfase zijn gepland op de volgende data:

Tabel 2 Belangrijke baselines in het project A6 Lelystad

Gebeurtenis	Baseline en datum
Uitgangspunten vastgesteld	1 : Juni 2018
Rijlijnontwerp vastgesteld	2 : Oktober 2018
Ruimtebeslag ontwerpen	3 : December 2018
Concept OTB en MER	4 : Juni 2019
Vaststelling OTB	5 : September 2019

De daaropvolgende baselines betreffen het vastleggen van het voltooien van het concept Tracébesluit, en het vaststellen van het Tracébesluit. Bij deze twee baselines zijn geen participatieactiviteiten voorzien, omdat het concept Tracébesluit ontstaat na het verwerken van de zienswijzen uit de zienswijzenprocedure op het Ontwerp Tracébesluit. Deze zienswijzen zijn de voor deze fase de input die vanuit de participatie gegenereerd is. Het vaststellen van het Tracébesluit wordt gedaan door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

4.6 Participatie per projectfase

De baselines dicteren de verschillende projectfasen en daarmee ook de participatie. Tijdens de verkenning van de mogelijkheden zal er als eerste door Rijkswaterstaat met medeoverheden in gesprek worden gegaan. Deze verkennende en kennismakingsgesprekken zorgen er voor dat het beeld van het project en de opgave in de omgeving sneller duidelijk wordt. In deze fase hoeft er nog geen besluit genomen te worden. De participatie van stakeholders in de planuitwerkingsfase middels het ophalen van klantwensen, schept kaders. Het gaat hier dan ook over het uitdiepen van de uitgangspunten: wat is volgens de participerende stakeholders van belang voor het naar hun inzicht goed voltooien van het project.

De projectfasen en de daarbij behorende stakeholdergroepen die gehanteerd worden, zijn de volgende (stakeholderopsomming niet uitputtend):

- Verkenning - interne stakeholders en andere overheden zoals de provincie of gemeenten;
- Planuitwerking - interne stakeholders en andere overheden zoals provincie, gemeenten en Staatsbosbeheer;
- Zienswijzenprocedure - elke burger, bedrijf, organisatie of stakeholder;
- Contractfase - interne stakeholders zoals het District Midden-Nederland Noord;
- Realisatiefase - stakeholders die direct aan het tracé grenzen en die mogelijk hinder kunnen ondervinden, maar ook nood- en hulpdiensten;
- Beheer en onderhoudsfase - interne stakeholders zoals RWS-beheerders en externe stakeholders zoals belangenorganisatie Landschapsbeheer Flevoland.

De eerste contactmomenten worden met de medeoverheden en interne stakeholders ingepland voor aanvang van de Planuitwerking. In deze fase wordt namelijk begonnen met het afbakenen van de projectscope en wordt gestart met het wegontwerp. Naar mate deze fase vordert, komen meer specifieke klantwensen aan bod, zoals bijvoorbeeld het soort bosschage nabij aansluitingen. De klantwensen van elke stakeholder worden geprioriteerd naar belang en projectfase in relatie tot het ontwerp. De stakeholders die een groot belang hebben, en (zeer) bepalende klantwensen hebben ingebracht, zullen vaker benaderd worden voor overleg en terugkoppeling. Dit zijn bijvoorbeeld Staatsbosbeheer, de gemeenten Lelystad en Almere en de Provincie Flevoland.

Stakeholders kunnen ook in belang afnemen naarmate de projectfasen vorderen. Deze daling van belang kan komen door afwegingen in de projectfasen of conflicterende belangen met andere stakeholders. De projectorganisatie dient hiervoor een afweging te maken en op de basis van deze resultaten van de afweging de honorering van klantwensen terug te koppelen.

Stakeholders zoals de beheerders hebben dermate specifieke klantwensen dat deze vaak alleen maar aan bod komen in de realisatiefase en beheer- en onderhoudsfase. Voor deze stakeholders worden de ingebrachte klantwensen beoordeeld en opgenomen in de contractfase van het project, die beheerd wordt door

Rijkswaterstaat. In het reguliere project wordt hier geen honoreringsbesluit over genomen omdat de mate van detail niet past bij die projectfase.

5 Zienswijzenprocedure

Met behulp van de actieve participatie vanuit de omgeving wordt als eindresultaat een Ontwerp Tracébesluit en een Tracébesluit conform de Tracéwet opgesteld en vastgesteld. Het Ontwerp Tracébesluit komt ter inzage te liggen op locaties in de omgeving van het project, zodat de omgeving het Ontwerp Tracébesluit kan inzien en desgewenst een zienswijze kan indienen. Deze procedure wordt de zienswijzenprocedure genoemd.

De verantwoording voor het zorgvuldig doorlopen van de zienswijzenprocedure ligt bij de projectorganisatie (Rijkswaterstaat en Witteveen+Bos). De Directie Participatie van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (hierna DP) ondersteunt en adviseert hierbij. In dit hoofdstuk wordt het plan van aanpak beschreven hoe de DP dit doet, en welke afspraken er gemaakt zijn tussen de DP en de projectorganisatie.

5.1 Communicatie

Om de zienswijzenprocedure efficiënt te laten verlopen en de adviseursrol van de DP zo aansluitend mogelijk te maken, leest DP mee met de verschillende communicatie-uitingen ten behoeve van de zienswijzenprocedure. Deze communicatie-uitingen kunnen onder andere nieuwsbrieven en persberichten zijn.

De externe communicatie in de zienswijzenprocedure geschiedt op advies van een mediabureau. De DP vraagt een offerte aan bij een mediabureau voor media-advies, opmaak en publicatie van de kennisgeving. Wanneer deze na een controle goedgekeurd wordt, wordt de offerte doorgestuurd naar de projectorganisatie. De projectorganisatie stuurt daarna bij akkoord een opdracht aan het mediabureau.

5.2 Activiteiten en werkzaamheden

De zienswijzenprocedure van het Ontwerp Tracébesluit is gepland in het vierde kwartaal van 2019. Het is hier van belang dat de timing van de activiteiten in de zienswijzenprocedure correct is.

Kennisgeving in de media

Om de procedure aan te kondigen, publiceert de DP een kennisgeving in de Staatscourant en één of meer andere media. Deze kennisgeving wordt gedaan na het 'GO/NO GO' moment, dat negen werkdagen vóór de geplande start van de zienswijzenprocedure nog aan de orde kan zijn. Indien er 'GO' bepaald wordt, dan pas gaan de teksten ter kennisgeving naar de Staatscourant en de media.

De kennisgeving wordt gedaan volgens een door DP aangeleverd format. Hierin worden de volgende zaken benoemd:

- De start- en de einddatum zijn voor de zienswijzenprocedure;
- De locaties van de ter inzagelegging;
- De informatiebijeenkomsten;
- Wie een zienswijze mag indienen;
- Hoe een zienswijze in te dienen;
- De inhoud van het project.

De projectorganisatie voorziet het format van de juiste actuele informatie. Wanneer dit gereed is, vraagt ze de DP-media-advies en laat deze de tekst door een mediabureau opmaken en publiceren.

Fysieke terinzagelegging

Alle documenten die relevant zijn voor de zienswijzenprocedure worden ter inzage gelegd bij het bevoegd gezag. Daarnaast worden de documenten op verschillende locaties in de nabijheid van het projectgebied ter inzage gelegd.

De projectorganisatie is zelf verantwoordelijk voor deze fysieke terinzagelegging. Dat betekent niet alleen het tijdig versturen van de documenten, maar ook de controle of de documenten voldoende toegankelijk zijn in het kader van de terinzagelegging.

De terinzagelegging van het (Ontwerp) Tracébesluit van het project A6 Lelystad vindt plaats op de volgende locaties:

Naam locatie	Adres
Provincie Flevoland	Visarenddreef 1, 8232 JN te Lelystad
Gemeente Lelystad	Stadhuisplein 2, 8232 ZX te Lelystad
Gemeente Almere	Stadhuisplein 1, 1315 HR te Almere
Rijkswaterstaat WVL	Zuiderwagenplein 2, 8224 AD te Lelystad
Waterschap Zuiderzeeland	Lindelaan 20, 8224 KT te Lelystad

Digitale terinzagelegging

Naast de fysieke terinzagelegging vindt er een digitale terinzagelegging plaats. Op www.platformparticipatie.nl worden projectpagina's aangemaakt met specifieke informatie over het project, waaronder de documenten die ook fysiek ter inzage worden gelegd.

Voor het opstellen van de projectpagina's levert de projectorganisatie teksten aan, aan de DP. Na advies over de teksten door de DP worden deze gepubliceerd op de projectpagina.

In de huidige planning wordt de vooraankondiging van de terinzagelegging gedaan in juni 2019. Deze vooraankondiging zal gepaard gaan met twee informatiebijeenkomsten als toelichting op het Ontwerp Tracébesluit.

5.3**Administratieve verwerking zienswijzen**

Wanneer er tijdens de termijn van terinzagelegging zienswijzen worden ingediend, worden deze geregistreerd en stuurt de DP de indieners een ontvangstbevestiging. Daarna worden de zienswijzen gecommuniceerd met de projectorganisatie. Bij een zienswijzentermijn van zes weken wordt door de DP in de eerste vijf weken een wekelijkse update gegeven van de binnengekomen zienswijzen. In de laatste week, week zes, wordt er elke dag een update aan de projectorganisatie gegeven over de binnengekomen zienswijzen.

Zienswijzen die na afloop van de procedure ingediend worden, worden niet geregistreerd en dus niet behandeld. De DP stuurt deze reacties wel naar de projectorganisatie, en informeert de participant.

Pro forma-, te laat ingediende, en mondelinge zienswijzen

In week vier tot en met zes van de zienswijzenprocedure controleert de DP of er pro forma zienswijzen binnen zijn gekomen. In een pro forma zienswijze verzoekt de participant of het mogelijk is om buiten de vastgestelde zienswijzentermijn ook een zienswijze in te dienen. De extra termijn bedraagt in zo'n geval twee weken. Deze pro forma zienswijzen worden gecommuniceerd naar de projectorganisatie.

Een te laat ingediende zienswijze die na afloop van de zienswijzentermijn is ingediend, wordt niet opgenomen. Er wordt een melding gedaan bij de indiener waarin wordt medegedeeld dat de termijn is verstreken. De zienswijze wordt daaropvolgend wel toegestuurd naar de projectorganisatie. Deze kan daarna nog beoordelen of er de zienswijze nog te behandelen is.

Beantwoorden zienswijzen

De projectorganisatie beantwoordt de zienswijzen en verwerkt deze waar mogelijk en nodig in het Tracébesluit. De DP kan meelezen en adviseren over de leesbaarheid en duidelijkheid van de antwoorden. De nota die daaruit voorkomt wordt gepubliceerd op www.platformparticipatie.nl en wordt toegezonden naar de indieners van de zienswijzen. De publicatie van deze nota wordt uiterlijk gelijktijdig met het definitieve Tracébesluit gedaan.

Definitief besluit

De ondersteuning bij het bekendmaken van het Tracébesluit wordt gedaan door de DP. Het is aan de projectorganisatie om twee maanden van tevoren melding te doen van de datum waarop de bekendmaking plaatsvindt van het definitieve besluit. Voordat het besluit kenbaar wordt gemaakt, worden er overleggen gepland tussen de DP en de projectorganisatie ten behoeve van afstemming over de bekendmaking.

Na afloop van de zienswijzenprocedure wordt er een gezamenlijke evaluatie uitgevoerd door de DP en de projectorganisatie.

6 Organisatie en rollen

Het omgevingsteam in de planuitwerkingsfase bestaat uit medewerkers van Rijkswaterstaat en Witteveen+Bos (W+B). De communicatie wordt verzorgd door medewerkers van de afdeling Communicatie van Rijkswaterstaat (RWS). De Directie Participatie bestaat uit medewerkers van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW).

Medewerkers van RWS:

- De heer J. Kolvoort (planstudiemanager);
- Mevrouw drs. M. Melis (omgevingsmanager);

Medewerkers van W+B:

- Mevrouw drs. T. Klumper (omgevingsmanager);
- De heer C.L. Pennings BSc (adviseur omgevingsmanagement).

Afdeling Communicatie RWS

- Mevrouw G. van Alewijk (communicatieadviseur);
- Mevrouw K. Buikema (communicatieadviseur).

Directie Participatie

- N.n.b;
- N.n.b.

A.1

Stakeholderanalyse
