

# Gemeentelijk beleidsplan economie: geen evidente opdracht

Hans Desmyttere • afdelingshoofd, WES

Ivan Landuyt • afdelingshoofd, WES



Beleidsmatig denken en handelen wordt cruciaal in de beleidsvoering van gemeentebesturen, ook op het vlak van lokale economie. Het veronderstelt een langetermijnvisie, die gestalte krijgt in een beleids- en actieplan. Dit plan moet op korte termijn leiden tot het vooropstellen van concrete en financieel haalbare acties of projecten en moet tevens een gefundeerd beslissingskader zijn voor het dagdagelijkse beleid. Het opmaken van een dergelijke plan is voorwaar geen evidente opdracht. Het dient op maat van de betrokken gemeente te gebeuren en het gemeentebestuur wordt verondersteld zeer goed op de hoogte te zijn van de noden en verwachtingen van haar "belanghebbenden" of "stakeholders".

## Waarom een gemeentelijk beleidsplan economie?

Zowel vanuit de hogere overheden als het bedrijfsleven wordt de laatste jaren het belang aangekaart van een gemeentelijk beleidsplan economie om het lokale ondernemerschap de nodige ontwikkelingskansen te bieden. Lokale overheden kunnen op diverse manieren een essentiële bijdrage leveren tot een gunstig bedrijfsklimaat:

- *Voorwaardenscheppend*: vestigingsmogelijkheden en kwaliteitsvolle openbare ruimte;
- *Sturend*: selectief vestigingsbeleid en lokaal arbeidsmarktbeleid;
- *Initiërend* bij lokaal economische projecten; en
- *Faciliterend* ten aanzien van het lokale bedrijfsleven: informatievoorziening en dienstverlening.

Gemeenten worden hiertoe ook ondersteund door andere beleidsniveaus, zoals provinciebesturen en de Vlaamse overheid. Daarnaast kunnen gemeentelijke acties worden ontwikkeld, aanvullend aan of in samenspraak met hogere overheidsinstaties (POM, Vloao, ...).

**Het uitbouwen van een lokaal economisch beleid en een dienst lokale economie is voor vele gemeenten in de komende nieuwe legislatuur dus een belangrijke uitdaging.** De economische structuur en dynamiek van een gemeente bepalen immers niet alleen de economische performantie, maar zijn tevens het draagvlak voor welvaart en welzijn in het gebied. Bovendien heeft dit lokaal economisch beleid veel raakvlakken met andere beleidsdomeinen zoals ruimtelijke ordening, milieu, mobiliteit, veiligheid, toerisme, fiscaliteit, ... Zowel bij de uitbouw van de dienst economie als bij de opmaak van het beleidsplan economie moet rekening gehouden worden met deze multidisciplinariteit en de participatie van de diverse belanghebbenden.

Een dergelijk beleidsplan lokale economie is voor lokale besturen een belangrijk **richtinggevend kader** voor later uit te werken acties. In dit verband kan ook wor-

den verwezen naar de toepassing van de nieuwe wet op de handelsvestigingen (de zogenaamde IKEA-wet) die een grotere rol voorziet voor de lokale besturen en waarbij een beleidsplan lokale economie en specifiek een commercieel-strategisch plan voor de kleinhandel belangrijke referentiekaders zijn bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag.

Ook bij het ontwerpen van concrete lokale projecten binnen andere beleidsdomeinen moet een dienst economie kunnen waken over de mogelijke impact op de diverse economische facetten. Bijvoorbeeld, houdt de heraanleg van het openbaar domein rekening met de gewenste beeldkwaliteit en de optimale routing van het winkelend publiek die het centrum bezoeken? Of wat is de impact van een nieuw gemeentelijk mobiliteitsplan op de aantrekkingskracht van het winkelkerngebied? Houdt de vooropgestelde typologie van gewenste woonkavelstructuren rekening met het type van bedrijven (en dus ook hun zaakvoerders en kaderleden) die de gemeente wenst aan te trekken?

### Specifieke methodologie

Vanuit haar jarenlange ervaring heeft WES een eigen methodologie ontwikkeld die gemeentebesturen ondersteunt bij het opmaken van beleids- en actieplannen lokale economie. Deze methodologie doorloopt een aantal welomlijnde stappen die ervoor zorgen dat de probleemgebieden daadwerkelijk worden aangepakt binnen een gericht proces van visie- en besluitvorming naar doelgericht handelen. Niet elke stap dient integraal of volwaardig te worden doorlopen. Afhankelijk van de complexiteit van de probleemstelling, het schaalniveau van de betrokken gemeente en de reeds beschikbare kennis en informatie binnen het bestuur kunnen stappen worden geminimaliseerd. Het volledig elimineren van een stap is echter niet wenselijk, al was het maar om het logisch kader te respecteren en de weliswaar korte denkoefening te doorlopen in functie van de concrete probleemstelling.

## Schematisch overzicht van de methodiek inzake strategische planning

In het proces van de opmaak van een gemeentelijke beleids- en actieplan economie onderscheidt men drie hoofdstappen (zie figuur 1):

- de objectiverende situatieschets;
- de analyse van de belanghebbenden;
- de participatorische beleids- en actieplanning.

### 1. Objectiverende situatieschets: (gericht) meten is weten

De eerste stap behelst een doorlichting van de bestaande situatie. Enkele typische onderdelen van deze objectiverende situatieschets zijn het sociaaleconomisch profiel, een ruimtelijk-ecologische situatieschets en een bevolkings- of doelgroepenenquête. De bedoeling is een objectiverend beeld te krijgen van de situatie van de gemeente binnen deze drie gebieden.

#### 1.1 Sociaaleconomisch profiel

Het sociaaleconomisch profiel analyseert de belangrijkste **sociaaleconomische kenmerken** van de gemeente, zoals de bevolkingsstructuur, de werkgelegenheid en werkloosheid, de welvaart, de economische infrastructuur, de verkeers- en vervoersinfrastructuur, enz. De bedoeling hiervan is een beter zicht te krijgen op de typische eigenheden van de gemeente om zodoende een betere profilering van het beleid mogelijk te maken.

#### 1.2 Ruimtelijk-ecologische situatieschets

Ruimtelijke aspecten en milieuelementen zijn van steeds groter belang in het maatschappelijk gebeuren. Gemeenten zijn op deze vlakken zeer sterk gebonden door supralokale bepalingen en -richtlijnen, zoals het **Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen** en het **provinciaal ruimtelijk structuurplan**.

#### 1.3 Bevolkings- of doelgroepen-enquête

Dit derde luik betreft het bevragen van de bevolking of welbepaalde doelgroepen rond bepaalde thema's. Het gaat om onderzoekselementen die meestal niet via bestaande

rapporten of statistieken kunnen worden achterhaald, zoals de bedrijfsvriendelijkheid van de gemeente of het aankoopgedrag binnen en buiten de gemeente.

**2. Tussenresultaat: Analyse van de sterkten, zwakten, opportuniteiten en bedreigingen (SWOT)**

Het resultaat van de objectiverende situatieschets is, naast de schriftelijke neerslag van elk van de onderdelen, een synthese van de situatie in de vorm van een analyse van de sterkten en zwakten van de gemeente in relatie met de opportuniteiten en bedreigingen. De manier waarop een dergelijke SWOT-analyse gebeurt, is bepalend voor de verdere bepaling van de strategische beleidslijnen. Om zijn optimale ontwikkelingskansen waar te maken, moet de gemeente erin slagen zijn sterkten optimaal aan te wenden of zijn zwakten teniet te doen, de opportuniteiten aan te grijpen en de bedreigingen het hoofd te bieden. Vanuit het samenspel tussen deze

vier elementen kunnen de strategische beleidslijnen uitgetekend worden.

**3. Analyse van de belanghebbenden of "stakeholders analysis"**

De belanghebbenden inzake het lokale economisch beleid van een gemeente omvatten een (groot) aantal groepen, elk met hun eigen visie, noden, verwachtingen en actierreinen. Iedere groep kijkt met eigen ogen naar het gemeentebestuur en is op diverse manieren "belanghebbende": hij beïnvloedt en wordt op zijn beurt beïnvloed door het gemeentebestuur en zijn uitvoering.

De "stakeholders analysis", waarbij de belanghebbenden als integraal onderdeel van de beleidsbepaling geanalyseerd worden, houdt volgende stappen in:

1. **identificatie** van de belanghebbenden bij de diverse aspecten van de (economische) beleidsvorming;

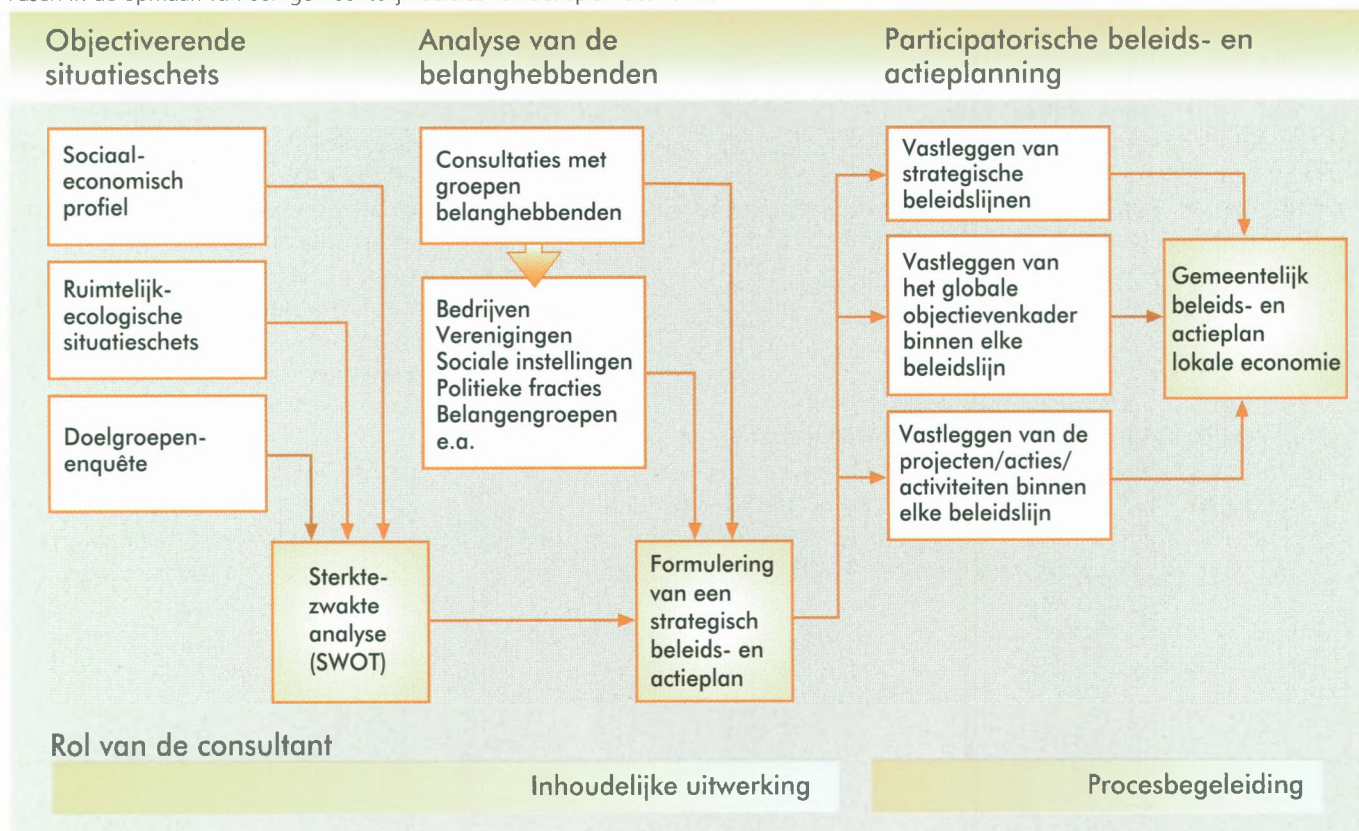
2. identificatie van eenieders **belangen** (noden en verwachtingen) en hun **perceptie** van de probleemgebieden en de ontwikkelingsperspectieven;
3. inschatting van de mogelijke **impact** van het beleid of projecten op de belanghebbende;
4. indicatie van de relatieve **prioriteit** die aan de diverse belanghebbenden moet gegeven worden in relatie tot de beleidsobjectieven.

Bij de voorbereiding van een gemeentelijk beleidsplan economie zijn in eerste instantie de eerste twee stappen van belang. De laatste twee stappen komen in principe aan bod bij het maken van de strategische keuzes.

**4. Tussenresultaat: formulering van een ontwerp van strategisch beleids- en actieplan**

Beide voorgaande stappen, de objectiverende analyse (uitmondend in een sterkte-

Figuur 1  
Fasen in de opmaak van een gemeentelijk beleids- en actieplan economie



zwakteanalyse) en de (eerste twee stappen van de) analyse van de belanghebbenden, laten de externe consultant toe een voorstel van **strategisch beleids- en actieplan** voor de gemeente op te stellen.

In essentie worden in deze strategische fase drie denkstappen gezet.

1. Bepalen van de **strategische beleidslijnen**, zijnde de keuze van die beleidslijnen (aangegeven vanuit de sterkten en zwakten) die maximaal en bij prioriteit bijdragen tot de realisatie van de opportuniteiten en het hoofd bieden aan de bedreigingen.
2. Bepalen van het **globale objectievenkader**, zijnde het bepalen van de objectieven die binnen elke beleidslijn nagestreefd moeten worden en hun bijdrage tot de globale doelstelling, met inbegrip van het bepalen van meetbare indicatoren die uitdrukken wanneer een objectief "bereikt" is.
3. Bepalen van de **projecten/acties/activiteiten** binnen elke beleidslijn, zijnde het bepalen welke prioritairere projecten, acties of activiteiten moeten onderno-

men worden binnen de planperiode om de vooropgestelde doelstellingen binnen elke beleidslijn te realiseren.

Let wel, dit plan betreft het **objectiverende advies van de consultant aan het gemeentebestuur** en in die zin is het een **beleidsconcept**. De gemeentelijke beleidsvorming, van en door de gemeente, gebeurt in de volgende stap.

#### 5. Participatorische beleids- en actieplanning

Enmaal op dit punt gekomen stelt zich een cruciale vraag: **in welke mate en op welke manier** worden de diverse belanghebbenden verder betrokken in de economische beleidsbepaling?

In het participatorische proces gaat het niet zozeer om wat er nog moet gebeuren, maar eerder om "**met wie**" de resterende stap (de opmaak van het uiteindelijke gemeentelijk beleidsplan economie) gezet wordt.

Volgend schema toont duidelijk aan met wie en in welke mate beleidsbeslissingen kunnen worden genomen:

Met wie worden beleidsbeslissingen genomen?	In welke mate is er sprake van participatie?
Enkel de meerderheid in het gemeentebestuur	<b>Informatie:</b> belanghebbenden hebben toegang tot de informatie over hoe en waarom beslissingen werden genomen
Enkel het gehele gemeentebestuur	<b>Consultatie:</b> belanghebbenden worden (vrijblijvend) geraadpleegd
Het gemeentebestuur na consultatie met primaire belanghebbenden	<b>Onderhandeling:</b> belanghebbenden formuleren voorstellen en suggesties en onderhandelen over hun inpassing in het beleid en in projecten
Gezamenlijke besluitvorming gemeentebestuur-primaire belanghebbenden	<b>Gedeelde verantwoordelijkheid:</b> belanghebbenden krijgen een medebeslissingsmacht en worden medeverantwoordelijk bij de beleidsbepaling en de projectenkeuze

Naarmate er gekozen wordt voor meer verregaande vormen van participatie, zal het beleid beter aansluiten op de noden en verwachtingen van de betrokken doelgroepen en zal het gedragen worden door een breder draagvlak van belanghebbenden. Hierdoor verzekert het gemeentebestuur zich ook de medewerking van de betrokkenen zelf bij moeilijke beslissingen en dossiers omdat deze laatste mee participeerden in de besluitvorming.

#### 6. De verdere fasen bij de beleidsplanning

In deze laatste stap concentreren we ons op "**wat**" er moet gedaan worden.

Vooraleer we van een echt gemeentelijk **strategisch beleids- en actieplan economie** kunnen spreken, moeten de **opties en keuzes worden gemaakt door de gemeente**: wat gaat de gemeente bij prioriteit en binnen de mogelijkheden uitvoeren en wat gaat ze (eventueel noodgedwongen) doorschuiven naar een volgende periode?

Daarnaast moet nog worden bepaald hoe ver het gemeentebestuur wil gaan met de participatie van de belanghebbenden in het beleidsproces en hoe ze dat gaat organiseren en onderhouden?

Het resultaat van de hierboven beschreven methodiek zijn "gedragen" gemeentelijke beleidsplannen economie, die diverse visies en percepties incorporeren in een haalbaar en gericht beleids- en actieplan, die acties situeren binnen een welomlijnde langetermijnvisie, en die een cultuur opbouwen van open en positief overleg met alle belanghebbenden. ■