

Bijdrage voor 24 uur Zeist / 13-14 februari 2015

Stichting Beter Zeist, een platform van samenwerkende buurten en burgers, werkt sinds 2007 aan de vormgeving van burgerparticipatie. Het doel is vooral de invloed van burgers op hun woon- en leefomgeving te vergroten. Bij ruimtelijke ontwikkelingen zoals bouwprojecten zijn belanghebbende burgers bereid daarover in een kortdurend traject mee te denken. Dat kan tot betere plannen leiden en de betrokkenheid van burgers zorgt bovendien voor het noodzakelijk draagvlak en begrip bij de bevolking en bij de uitvoering van plannen.

Stichting Beter Zeist heeft de afgelopen jaren ervaring opgedaan met burgerinitiatieven, burgerparticipatie en lokale democratie. Op basis daarvan heeft het samenwerkingsverband suggesties gedaan voor:

1. Ondersteuning van burgerinitiatieven;
2. Verbetering van burgerparticipatie;
3. Versterking van de lokale democratie/politiek.

Stichting Beter Zeist hoopt voor de deelnemers en de gemeente dat bij het uitwerken van deze thema's succes geboekt wordt en dat onderstaande punten daarbij worden betrokken.



Participatieladder van Edelenbos & Monnikhof

Ad 1) Burgerinitiatieven

Bij burgerinitiatieven zoals stadslandbouwprojecten en de multifunctionele, tijdelijke Allegrotuin nemen burgers of buurten zelf het heft in handen om bepaalde ontwikkelingen in hun woon- en leefomgeving mogelijk te maken. Dat is geen gemakkelijke zaak omdat het gaat om vrijwilligerswerk in de openbare of algemeen toegankelijke ruimte. Zo is toestemming nodig van de gemeente of grondeigenaren, een eigen bijdrage in de vorm van uren, middelen en geld, en bovendien coördinatie en deskundigheid om dergelijke projecten voor te bereiden en gedurende langere tijd uit te voeren.

Tussentijds heeft Beter Zeist het burgerinitiatief Allegro Tuin geëvalueerd; zie http://beterzeist.nl/?page_id=4160. De daaruit resulterende tips voor dergelijke initiatieven staan in bijlage I. Ze hebben betrekking op het projectkader, het ontwerp voor de inrichting en de legitimering ervan, de organisatie, kostenbeperking en hergebruik, en de overdracht van ervaring naar andere projecten.

Ad 2) Burgerparticipatie

Onze ervaring is dat juist in de beginfase van de ontwikkeling van voorstellen de gemeente de belanghebbende burgers nog te weinig consulteert, vooral bij projecten met grote zakelijke belangen. Ook laat de gemeente de communicatie met de burgers over dergelijke plannen (en soms de inhoudelijke beantwoording van inspraakreacties) over aan projectontwikkelaars, vastgoedeigenaren en woningcorporaties. Dat gaat echter ten koste van de onafhankelijkheid van de informatievoorziening en de beleidsvorming.

Daar komt bij dat de gemeenteraad en de burgers worden 'gevoed' met plannen die onvoldoende SMART¹ zijn. Ook wordt nogal eens vergeten om eerst de uitgangspunten van plannen gemotiveerd af te wegen tegen het fundamentele beleidskader dat eerder door de gemeente is vastgesteld. Verder worden plannen zonder voldoende maatschappelijk draagvlak 'de inspraak in gegooid'. Dat alles leidt tot ongenoegen en de roep om een verbeterd proces van burgerparticipatie.

Sinds 2007 is wel wat verbeterd. Toen werd zelfs een extern, onafhankelijk bemiddelaar ingezet om de relatie tussen de gemeente en buurtorganisaties te verbeteren. Overigens heeft dat inhoudelijk voor het beleid weinig opgeleverd. De volgende stap van de buurtorganisaties was het in overleg met de gemeente opstellen van een procesvoorstel "Raamwerk burgerparticipatie Zeist", met aanbevelingen voor verbetering van het beleidsproces van de gemeente (bijlage II).

¹) Specifiek - *Is de doelstelling eenduidig?*

Meetbaar - *Onder welke (meetbare/observeerbare) voorwaarden of vorm is het doel bereikt?*

Acceptabel - *Is deze doelstelling acceptabel voor de doelgroep en/of het management?*

Realistisch - *Is het doel haalbaar?*

Tijdsgebonden - *Wanneer (in de tijd) moet het doel bereikt zijn?*

De aanpassing daarvan is noodzakelijk om een adequate burgerparticipatie mogelijk te maken.

De gemeente heeft het “Raamwerk Burgerparticipatie Zeist” niet besproken; zie voor de inhoudsopgave bijlage II. In plaats daarvan kwam zij met de leuze “maatwerk per ontwikkeling” en met een “Beslismachine interactief werken”. Daarmee kun je echter alle kanten op. Ook ons pleidooi voor een aanpassing van de Ronde Tafels in de richting van meer dialoog met de insprekers vond weinig gehoor. Verder kan de beschikbaarheid van informatie over plannen en de geschiedenis daarvan beter. Hetzelfde geldt voor de openbaarheid van de financiële grondslag van voorstellen. Geheimhouding over de onderliggende cijfers is nog steeds geen uitzondering, maar de regel.

In dit verband vragen wij ons af hoe de gemeente burgerparticipatie wil vormgeven en wat zij daaraan concreet gaat doen. Hierbij denken wij aan een plan of raamwerk zodat:

- * Vroegtijdig (uitgangspunten voor) plannen kunnen worden besproken;
- * Idem voor grotere plannen van particuliere initiatiefnemers;
- * Burgers en hun organisaties hun deskundigheid kunnen inbrengen;
- * Per thema helder is op welk niveau van invloed de participatie (inclusief medezeggenschap, bemoeirecht en toezicht) plaatsvindt, zie de participatieladder ;
- * Beleidskaders eventueel ter discussie kunnen staan;
- * Objectieve informatie (ook over toezicht) wordt verstrekt.

Voor de uitgebreide onderbouwing en uitwerking van bovengenoemde punten wordt verwezen naar de rubriek burgerparticipatie http://beterzeist.nl/?page_id=362 op onze site. Daar kan ook het (proces)voorstel Raamwerk Burgerparticipatie worden gedownload.

Ad 3) Versterking van de lokale democratie/politiek

Over dit thema is al zoveel gezegd dat hier slechts enkele punten worden aangestipt. Deze zijn ook aan de orde geweest in de door Beter Zeist georganiseerde bijeenkomst Rondom Zeist 2012; zie voor achtergrondinformatie: http://beterzeist.nl/?page_id=334.

Toen werd het volgende voorgesteld:

- * Het loskoppelen van plaatselijke verkiezingen van landelijke;
- * Een groter gewicht van voorkeursstemmen bij verkiezingen;
- * Het kiezen van de burgemeester door de bevolking;
- * Geen dichtgetimmerd coalitieakkoord opstellen;
- * Steeds hoofdelijk stemmen;
- * Het individueel stemgedrag zichtbaar maken via internet (dit punt is inmiddels op verzoek van Beter Zeist gerealiseerd).

Zulke maatregelen zijn nodig om het debat terug te brengen en te laten zien wat er met de inbreng van de burgers gebeurt. Juist de politiek in de eigen gemeente moet dicht bij de burger staan. De voorgestelde veranderingen zorgen voor meer invloed van burgers op hun lokaal bestuur. De punten vergen echter wel een aanpassing van de wet.

BIJLAGE I Evaluatie Allegro Tuin 2013/2014

Stichting Beter Zeist / 17-05-2014

De evaluatie wordt te zijner tijd nog aangevuld met ervaringen die worden opgedaan tijdens het gebruik van de tuin en het weer in oude staat brengen van het terrein.

Deze evaluatie geeft informatie over:

1. De mate van realisering van de oorspronkelijke doelen van het project;
2. De mate waarin rekening is gehouden met de aandachtspunten vooraf en de leerpunten daarbij;
3. De aanvullende leerpunten achteraf;
4. Tips voor tijdelijke invulling van andere braakliggende terreinen.

Ad 4: Tips voor tijdelijke invulling van andere braakliggende terreinen

4.1 Projectkader

- **Doelen, functies en aandachtspunten:** stel deze voor het project voorlopig vast en zorg dat ze beschikbaar zijn voor alle betrokkenen.
- **Voortgangscntrole:** vergelijk deze tijdens en ook na het project met de (voorlopige) resultaten.
- **Aanpassing kader:** bepaal tijdens de uitvoering welke punten nog van toepassing zijn en stel ze zo nodig bij.

4.2 Ontwerp inrichting en legitimering ervan

- **Betrokkenheid belanghebbenden:** overleg eerst met grondeigenaren voor toestemming, met gemeentelijke organisatie voor passendheid binnen de bestemming en met het Kadaster over mogelijke leidingen en de afmetingen van het terrein. Zorg voor vaste contactpersonen met de instanties ook op niveau van B&W en overleg met de buurt/omwonenden (na flyer met suggesties voor voorstel).
- **Aanpassing ontwerp:** overleg hierover met de gevormde groep omwonenden en afhankelijk van de mogelijkheden (materieel en financieel).
- **Inrichting:** zorg dat er weinig aan vernield kan worden en de inrichting niet uitlokt tot ongewenste activiteiten.

4.3 Organisatie

- **Leiding:** laat intensieve leiding flexibel en improviserend bijsturen. De leiding moet bij voortduring veel tijd kunnen en willen besteden aan het project.
- **Overleg en samenzijn:** zorg voor intensieve communicatie (mondeling, e-mails) en samenzijn in de buurt (extern via site, e-mail en artikelen).

- **Projectadministratie:** onderhoud een betrouwbaar adressenbestand (inclusief de bereikbaarheid en beschikbaarheid van mensen).
- **Benodigde deskundigheid:** werk met een team van deskundigen voor informatie over de betreffende thema's.
- **Tijdplanning:** pas deze in de praktijk desnoods aan in verband met onverwachte zaken en nieuwe mogelijkheden. Openstelling tussentijds voor bezoekers kan een stimulans zijn om het project snel af te ronden.
- **Vrijwilligers:** betrek voldoende vrijwilligers met verschillende deskundigheden en vaardigheden, ook uit de directe omgeving.
- **Andere relevante organisaties:** probeer voor het project ook relevante organisaties te betrekken bij de advisering, facilitering en uitvoering.

4.4 Kostenbeperking en hergebruik

- **Kostenbewustzijn:** geef niet uit wat je niet hebt en maak gebruik van vrijwilligers; een begroting en een overzicht van de realisatie van inkomsten en uitgaven is vereist.
- **Financiële basis:** zorg voor een stevige basis uit eigen middelen, voornamelijk voor de overheadkosten.
- **Sponsoring:** ga actief langs bij instellingen, organisaties en bedrijven met concrete voorstellen (met begroting) voor bijdragen in welke vorm dan ook.
- **Hergebruik:** doe een beroep op anderen om gratis spullen en diensten te leveren.
- **In oude staat terugbrengen:** zorg ervoor dat de ingrepen gemakkelijk zijn te herstellen en dat verplaatsbare spullen t.z.t. zijn weg te halen voor hergebruik door anderen.

4.5 Overdracht van ervaring aan andere projecten

- **Vastleggen informatie:** gebruik een logboek en leg berichten aan betrokkenen in e-mails en bestanden vast.
- **Voorbeeldfunctie:** zorg dat een project door de resultaten een voorbeeldfunctie krijgt. Via de ervaringen van de deelnemers en bezoekers wordt deze dan gedeeld.
- **Publiciteit:** schrijf zelf (concept)artikelen in kranten en maak een website met ervaringen en resultaten.

Bijlage II Voorstel Raamwerk burgerparticipatie gemeente Zeist

Stichting Beter Zeist / 1 april 2011

INHOUDSOPGAVE

1 Inleiding	3
2 Raamwerk Burgerparticipatie	6
3 Huidige Beleidsvelden en -documenten	8
4 Stroomschema's Proces Burgerparticipatie	11
Bijlagen	
1 Burgerparticipatie in Zeist	14
2 Burgerparticipatie in Coalitieakkoord	16
3 Checklist gemeentebestuur t.b.v. burgerparticipatie	19

AD 3: Checklist gemeentebestuur ten behoeve van burgerparticipatie

Op 14 juni vond in de raadszaal van Zeist een studiebijeenkomst plaats van de Stichting Beter Zeist, een samenwerkingsverband van buurtorganisaties en burgers.

Aan de bijeenkomst namen op persoonlijke titel ervaringsdeskundigen deel op het gebied van burgerparticipatie in Zeist. Daarnaast waren aanwezig burgemeester K. Janssen, de verantwoordelijke wethouder J. Varkevisser en twee gemeentelijke ambtenaren, W. de Bruin van de woningbouwvereniging 'de Kombinatie' en M. Jacobs van de landelijk opererende 'Vereniging stedelijk leefmilieu'.

De geanimeerde discussie verliep in een positieve sfeer, waarbij gezamenlijk werd nagedacht over de toekomst van de burgerparticipatie in Zeist.

Om burgerparticipatie voldoende mogelijkheden te bieden zal ook het algemeen beleid van de gemeente daarop moeten aansluiten en moeten worden aangepast. Bijgaande stellingen zijn opgesteld op basis van de voorbereidende stukken en de discussies die daarover tijdens de bijeenkomst zijn gevoerd. Uiteraard kan de checklist in de loop der tijd nog worden aangepast.

Behalve uit deze lijst bestaat de volledige checklist ook uit aanbevelingen die gericht zijn op de burgerparticipatie zelf. De meeste van deze punten zijn - zij het globaal - in dit voorstel verwerkt.

Van de bijlagen en de stellingen is een powerpoint-presentatie beschikbaar, die is te gebruiken voor informatie en scholing van burgergroepen en de gemeente-functionarissen.

Checklist gemeentebesleid

A Heldere, transparante procedures

De gemeentelijke procedures moeten transparanter en openbaar worden. Onduidelijk is tot nu toe wanneer welke procedures en/of (bestaande) afspraken van toepassing zijn en wat het vervolg op bepaalde acties zal zijn.

B Beperkt aantal beleidsdocumenten

Nodig is een grotere eenheid van beleid door beperking van het aantal beleidsdocumenten tot het wettelijk verplichte. Van veel documenten en nota's is de beleidsstatus thans onduidelijk. Vervangen ze (deels) een oud plan, welke versie geldt (Bouwvisie), wat is de aard van het stuk (ontwikkelperspectief of beleidsdocument), op welke beleidsfase is het bedoeld (voorbereiding, uitvoering e.d.), (wat is de (hiërarchische) relatie met andere plannen, in hoeverre kan de raad nog afwijken, etc.

C Beleidsdocumenten kort en helder

De beleidsstukken moeten kort en helder zijn en operationeel geformuleerd; dus geen ontwerp structuurvisies van 270 pagina's, waarin bijvoorbeeld aan de vorige stelling geen recht wordt gedaan

D Een coalitieakkoord op hoofdlijnen

- Een globaal akkoord op hoofdlijnen is voldoende; het kan zelfs alleen het karakter hebben van een verklaring van geen bezwaar tegen deelname van partijgenoten aan een coalitie.
- De dualiteit in de raad zal groter moeten worden. Niet alles behoeft voor vier jaren vast te liggen in een onwrikbaar coalitieakkoord, waar burgergroeperingen en/of raadsleden nog weinig aan kunnen veranderen.
- Ook een coalitieakkoord, bouwplannen en plannen voor bezuinigingen en investeringen zouden onderwerp van burgerparticipatie moeten zijn.

E Onafhankelijke advisering

- Er zijn heldere waarborgen nodig voor de integriteit van bestuurders en ambtenaren.
- Idem voor de onafhankelijkheid van de advisering ten opzichte van de uitvoerende instanties.
- Dit geldt ook voor de gemeente zelf in haar dubbelrol van regisseur en (hoofd)uitvoerder. Als een gemeente zakelijk meedoet, kan zij zich ook niet in redelijkheid verweren tegen het verwijt van het spelen van een dubbelrol of dubbelspel.

F Burgers en hun vertegenwoordigers moeten inzicht hebben in bestaande samenwerkingsverbanden

Het inzicht in en de mogelijkheden voor beïnvloeding door samenwerkingsverbanden van de gemeente met andere instanties moet worden verbeterd voor raadsleden en de burgers.

G Adequate informatie en voorlichting

- De gemeente stelt zich in het kader van haar voorlichting vaak weinig kritisch op achter woningbouwverenigingen en projectontwikkelaars.
- De werkelijke financiële balans van beleidsbeslissingen en projecten is veelal niet goed te achterhalen, terwijl die wel bij burgers bekend moet zijn om ze te kunnen beoordelen.
- De Wet Openbaarheid van Bestuur moet naar de geest worden nageleefd ook bij afspraken en overeenkomsten met bestuursorganen en derden zoals 'Hart van de Heuvelrug' en projectontwikkelaars. Het komt herhaaldelijk voor dat burgers die zich beroepen op de WOB toch niet worden geïnformeerd over voor hen relevante afspraken van de gemeente met derden. Het zou voorkomen moeten worden dat de lokale overheid, die grotendeels werkt met openbare middelen, dergelijke voor burgers 'geheime' afspraken maakt. Dit met in achtneming van de beperkingen die concurrentie tussen marktpartijen met zich meebrengt.
- Een open houding en helderheid over de wederzijdse belangen zou er toe kunnen leiden dat een beroep op de WOB niet of nauwelijks meer nodig is.
- Het door burgers laten betalen van openbare informatie moet zo veel mogelijk worden voorkomen door het tijdig digitaal beschikbaar stellen van die informatie.
- Nodig is een objectieve voorlichting gebaseerd op een tweezijdig open communicatie. Dit kan gebeuren door een niet-gecensureerde burgerrubriek op de site van de gemeente en een burgerrubriek in de Nieuwsbode.
- Ook het zorgen voor publiciteit over successen op het gebied van burgerparticipatie stimuleert de bereidheid van burgers om door te gaan, anders haken zij eerder af.

H Het inzetten van de gewenste vaardigheden voor burgerparticipatie

- Gemeentefunctionarissen kunnen burgerparticipatie zien als een aantasting van hun autonomie en verantwoordelijkheden of als hindermacht voor eigen plannen. Van belang is een omslag in houding en denken naar het geïnspireerd worden door andere ideeën, voortkomend uit het contact met burgers. Het gaat om de bewustwording van bestuurders, ambtenaren en raadsleden dat de kennis, vaardigheden, ervaringen en meningen van burgers productiever gebruikt kunnen worden voor het beleid. Bovendien wordt de daarvoor benodigde inspanning en tijd ruimschoots terugverdiend in het vervolgtraject.

- De gemeente dient open te staan voor herziening van eerder ingenomen standpunten, indien daarvoor goede argumenten bestaan. Anders is inspraak slechts een rituele dans ter voorbereiding van een beroep bij de Raad van State of de Rechtbank.

- Niet iedere ambtenaar heeft het ‘talent’, of is in staat, om een deskundige interface-taak te vervullen in het contact met meedenkende burgers.

Dat is ook de ervaring van de ‘kopgroep’ Huis ter Heide. Selecteer de ambtenaren voor die taak en ‘beloon’ (incentives) en ondersteun het interactief gedrag van ambtenaren en bestuurders.

- Dit geldt overigens ook voor vertegenwoordigers van burgergroeperingen. In het contact tussen burgers en gemeente zal hierop moeten worden gelet.
- Voor burgerparticipatie is een andere kwaliteit van besturen nodig, waarbij de sociale vaardigheid van omgaan met de burgers centraal staat.

I De communicatie met de raad bij de beleidsbepaling moet inhoud krijgen

- De gemeente dient burgergroeperingen actief te attenderen en te informeren op voor hen relevante (voorgenomen) besluitvorming.
- Tijdens de “Ronde Tafel” zou een tweezijdige communicatie van insprekers met de Raad(sleden) standaard tot de mogelijkheden moeten behoren.

J Het gemeentelijk plan burgerparticipatie dient interactief tot stand te komen

- Het voorgenomen gemeentelijk plan van aanpak voor burgerparticipatie zal interactief tot stand moeten komen. Bij het “Voorstel Interactief Werken gemeente Zeist” ontbrak deze aanpak. Daarin werd vooral ingegaan op de evaluatie van de twee pilots interactieve planvorming en niet op de andere informatie zoals wijkvisies, het rapport Verstand en ‘Rondom Zeist’ en andere ervaringen.
- In het plan zouden ook de bovenstaande stellingen verwerkt moeten worden. Daarbij moet beseft worden dat burgerparticipatie tijd en geld kost, maar na afloop ook tijd en geld oplevert door een groter draagvlak voor de besluiten en minder juridische procedures.
- Neem voor het opstellen van het plan ook kennis van ervaringen van andere gemeenten zoals Hogeveen, Deventer, Eemmond, etc.. Wissel de ervaringen uit en leer daarvan.
- Voor burgerparticipatie is budget nodig. Dat zou vooral gebruikt moeten worden voor het betrekken en enquêteren van deskundige burgers en hun organisaties. De ambtelijke staf kan de beschikbare deskundigheid van burgers beter benutten. De inzet van dure, externe begeleidingsbureaus moet worden beperkt, al was het maar om de indruk weg te nemen dat zij worden ingehuurd om de burgers ‘om te praten’.