



Burgerparticipatie

in Leidschendam-Voorburg

Van Positiviteit van 2 kanten
naar Durven, doen, doorgaan!

Voorwoord

Beste lezer,

Voor u liggen de concept afspraken voor burgerparticipatie. Deze afspraken zijn de basis voor een betere samenwerking. Ze zorgen ervoor dat de participatie in Leidschendam, Voorburg en Stompwijk verbetert. We werken dan wel samen vanuit verschillende rollen, maar allemaal vanuit dezelfde kernwaarden. We kiezen voor duidelijkheid, vroegtijdig betrekken, betrokkenheid, openheid, vertrouwen, eigenaarschap, regie, gelijkwaardigheid en transparantie. Op basis van gesprekken en uitkomsten van de digitale dialoogtafels kan ik u met trots melden dat we dankzij een enorme betrokkenheid een nieuwe weg inslaan.

Plannen maken in de gemeente doen we met elkaar. In diverse bijeenkomsten met veel verschillende mensen kwam dit onderwerp steeds vaker op de agenda. Tijdens de dialoogtafels in

maart 2021 hebben we heel concreet een begin gemaakt met deze nieuwe samenwerking, de dialoogtafels smaken zeker naar meer. Het stopt hier dus niet, de afspraken zijn het begin voor een verdere ontdekkingsreis met elkaar voor het vervolgtraject. We leggen de afspraken deze zomer voor aan onze gemeenteraad. Na de vaststelling worden de afspraken uitgewerkt in een vorm, waarmee iedereen uit de voeten kan (raad, inwoners, college en organisatie) en wordt de huidige inspraakverordening aangepast. Na de zomer gaan we daar verder mee. Ik hoop op een toekomst waarin we de vruchten plukken van deze afspraken en op een gelijkwaardige en prettige manier met elkaar samenwerken.

Klaas Tigelaar
Burgemeester
Mei 2021

Inhoud

Voorwoord	2
1. Hoe het allemaal begon	4
1.1 De reis	4
1.2 "Positiviteit van twee kanten!"	4
1.3 Strategisch kader – duidelijkheid vanaf het begin	4
1.4 Een nieuwe start - Project burgerparticipatie	5
1.5 De kerngroep	5
1.6 Van maart 2020 naar maart 2021	6
1.7 Verdiepingsbijeenkomsten voor raad en ambtenaren	6
1.8 Dialoogtafels	6
1.9 Relatie met Omgevingswet	6
1.10 Vervolgtraject	6
2. Experimenten	7
2.1 "Positiviteit van 2 kanten!"	7
3. Definities burgerparticipatie en burgerinitiatief	8
4. Afspraken burgerparticipatie	10
4.1 Afspraken burgerparticipatie	10
4.2 Suggesties voor verbetering	11
5. Naar een strategisch afwegingskader	14
5.1 Kaderstellende rol	14
5.2 Vier rollen van de overheid bij burgerparticipatie	14
5.3 De rechtmatige overheid	15
5.4 De presterende overheid	15
5.5 De netwerkende overheid	15
5.6 De participerende overheid	16
5.7 Strategisch afwegingskader	16
6. Hoe gaan we verder – een blik op de toekomst	18
Bijlage 1: Begrippenlijst	19
Bijlage 2: Terugblik Experimenten	20

1. Hoe het allemaal begon

1.1 De reis

Voordat we u meenemen op reis, vertellen we u graag meer over het ontstaan van de afspraken over burgerparticipatie. De reden is eigenlijk heel simpel. Ieder mens heeft behoefte aan een goede samenwerking met heldere verwachtingen en duidelijke afspraken.

- Inwoners hebben tijdens commissievergaderingen aangegeven dat er duidelijke afspraken nodig zijn¹.
- Onze burgemeester en wethouders willen graag meer samenwerken. Zij moedigen inwoners bijvoorbeeld aan om samen met de gemeente de zorg voor de samenleving op te pakken². In 2019 heeft de burgemeester daar al over gesproken tijdens de nieuwjaarstoespraak.
- Raadsleden en fractievertegenwoordigers zijn in 2019 tijdens twee bijeenkomsten al in gesprek gegaan met inwoners en ambtelijke organisatie over spelregels en afspraken over samenwerken.

1.2 “Positiviteit van twee kanten!”

Begin 2019 hebben we met onder andere de initiatiefgroep Burgerparticipatie Leidschendam-Noord, het Platform Lokale Democratie Leidschendam-Voorburg (PLDLV), wijkverenigingen, Fenomeen Bovenveen, Participienter gesproken over het belang van goede afspraken voor burgerparticipatie³ inclusief burgerinitiatieven. Na deze bijeenkomsten is er een startnotitie ‘Positiviteit van twee kanten!’ gemaakt. In deze notitie, die de gemeenteraad in december 2019 heeft vastgesteld, staat op welke manier we deze afspraken moeten maken, namelijk:

- kernwaarden staan centraal (transparantie, draagvlak, maatwerk, open benadering en gemotiveerde onderbouwing);
- betrek zo veel mogelijk inwoners bij de totstandkoming van de set afspraken;
- gebruik nieuwe vormen van burgerparticipatie, bijvoorbeeld dialoogtafels en digitale participatiemiddelen;
- tijdens een slotbijeenkomst wordt alle inbreng

voorgelegd aan alle betrokkenen;

- voer enkele experimenten uit op het gebied van burgerparticipatie, als basis voor het strategisch afwegingskader burgerparticipatie en initiatieven;
- een begeleidingsgroep (kerngroep), met onder andere raadsleden en inwoners, kijkt positief kritisch mee vanaf de zijlijn.

Bijeenkomst, door Participienter, 9 september 2019, foto Ap de Heus



1.3 Strategisch kader – duidelijkheid vanaf het begin

De gemeenteraad is het dus eens met het proces om te komen tot de nieuwe set afspraken. Wel vroegen de raadsleden zich hardop af “Hoe kun je de inbreng van inwoners (of het nu gaat om initiatieven of inbreng bij beleid) laten slagen en tegelijkertijd de vraagstukken die daarbij horen zo democratisch mogelijk afwegen”? Om dat goed te organiseren wil de raad een strategisch kader maken voor de vormen van goed samenwerken tussen inwoners en gemeente. In een strategisch kader staan alle afspraken goed uitgeschreven. Zo is vanaf het eerste gesprek over een project of onderwerp duidelijk welke ruimte er is voor ideeën, wie waarvoor verantwoordelijk is en welke stappen er gezet moeten worden. Het is belangrijk dat we allemaal dezelfde taal spreken.

¹ Het rekenkamerrapport “De burger neemt initiatief” uit 2017 onderschrijft deze behoefte bij burgerinitiatieven. Voetnoot of bijlage voor geïnteresseerden.

² Coalitieakkoord Samen aan zet.

³ Begin 2019 zijn er bovendien een paar bijeenkomsten en gesprekken geweest. De initiatiefgroep Burgerparticipatie Leidschendam-Noord, het Platform Lokale Democratie Leidschendam-Voorburg (PLDLV), wijkverenigingen, Fenomeen Bovenveen, Participienter zijn met elkaar en met ambtenaren, raad en college over dit onderwerp in gesprek gegaan.

Een strategisch kader maken is de eerste stap, ermee kunnen werken is de volgende. Tijdens de gesprekken met inwoners kwam sterk het wij-zij gevoel bij gemeente en politiek naar voren. Het is belangrijk dat er echte interesse is voor elkaar en dat we ons in elkaars wereld kunnen verplaatsen. Wat is nu de échte vraag? Wat vindt iedereen belangrijk en waarom? Wie gaat er wanneer iets doen? Dat lukt niet in 1 dag. Maar als we allemaal willen en nieuwsgierig zijn naar elkaars mening en ideeën, dan lukt het zeker. De naam van dit document is Durven, Doen en Doorgaan; daar gaan we samen voor!

1.4 Een nieuwe start - Project burgerparticipatie

Om samen een nieuwe start te maken, willen we dingen anders doen. Begin 2020 is de ambtelijke projectgroep Burgerparticipatie gestart. Vol energie en nieuwe ideeën gingen we aan de slag. Omdat we weten dat het beter kan en moet. Waar en hoe, wanneer en met wie kunnen we de goede gesprekken voeren? De plannen werden gemaakt, het zou een grote ontdekkingsreis worden. Het project heeft uitvoering aan de startnotitie gegeven aan de hand van drie sporen: We vertellen graag waar deze groep ambtenaren mee aan de slag is gegaan. Het project bestaat uit drie delen.

Spoor 1: Drie experimenten burgerparticipatie starten, namelijk:

- 1: Right to Challenge/uitdaagrecht;
Dat betekent dat inwoners de kans krijgen de gemeente uit te dagen om taken beter te kunnen doen. Bijvoorbeeld het onderhouden van een speeltuin, een stuk natuur of hun eigen straat.
- 2: Ambtenaren betrekken inwoners vanaf het begin bij overheidsbeleid/overheidstaken. Op die manier is duidelijk welke uitdaging er ligt, wie wanneer actie moet ondernemen, wat al vastligt en waar de gesprekken over moeten gaan (Omgevingsvisie).
3. Inwoners en ambtenaren gaan in gesprek en verkennen samen terreinen die om een nieuw, nog niet ontdekt samenspel tussen inwoner en gemeente vragen. Een goed voorbeeld hiervan is de energietransitie. Dat betekent dat we energie opwekken door zon, wind en water in plaats van kolen, olie en gas.

Spoor 2: Dialoogtafels organiseren waarin inwoners, betrokken instellingen en partners met elkaar in gesprek gaan.

De onderwerpen zijn van tevoren bepaald en worden tijdens twee avonden besproken.

Gespreksleiders zorgen ervoor dat iedereen aan het woord komt. Tijdens een derde avond worden de resultaten gepresenteerd. Deze presentaties gebruiken we als basis voor de afspraken over onze vernieuwde samenwerking.

Spoor 3: Bijeenkomsten organiseren voor raad en ambtenaren om te kijken welke handvatten voor burgerparticipatie nodig zijn.

Met een groep ambtenaren zijn we aan de slag gegaan. Het voorgestelde plan: na half maart 2020 gaan we van start. Corona maakte de situatie anders. Toch kon in augustus een (live) bijeenkomst plaatsvinden waar met raadsleden is gesproken over participatie en de verschillende rollen van de overheid in participatietrajecten. Voor ambtenaren is in het najaar van 2020 een aantal online inspiratiesessies georganiseerd over participatie en de gewenste werkwijze in participatietrajecten.

1.5 De kerngroep

Op 10 maart 2020 was de startbijeenkomst van de kerngroep onder leiding van burgemeester Tigelaar. De kerngroep bestaat uit raadsleden, vertegenwoordigers van de adviesraad Sociaal domein, adviesraad Stompwijk en het platform Lokale Democratie Leidschendam-Voorburg. De kerngroep is door de raad ingesteld voor het begeleiden van het proces (om te komen tot de set afspraken), het beoordelen of de experimenten voldoende input leveren en voor de informatieverstrekking naar alle actoren die betrokken zijn. Daarnaast evalueert de kerngroep de door de raad benoemde experimenten burgerparticipatie. Om te bepalen of een burgerparticipatie-experiment is geslaagd, is afgesproken dat de deelnemers van het experiment hun feedback kunnen geven. Die feedback is opgehaald tijdens drie online bijeenkomsten, de zogenaamde dialoogtafels in maart 2021. De uitkomsten zijn de basis voor de set afspraken over burgerparticipatie. De kerngroep is sinds 10 maart 2020 ca. acht keer bij elkaar geweest en heeft op 9 april 2021 de set afspraken burgerparticipatie besproken.



1.6 Van maart 2020 naar maart 2021

Door Corona ging het land in maart 2020 op slot en moest iedereen thuisblijven. Uiteraard had dit grote gevolgen voor het Project Burgerparticipatie. De plannen voor de ontdekkingsreis moesten worden aangepast. Iedereen was opeens alleen online te bereiken. De vooraf bedachte live bijeenkomsten kregen een heel ander karakter. De mensen in de ambtelijke projectgroep lieten het er niet bij zitten. Na de eerste klap zijn ze aan de slag gegaan. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat we toch met elkaar over dit belangrijke onderwerp kunnen praten? Hoe komen we in contact met inwoners? Wat gebeurt er als we elkaar alleen online zien? Uiteindelijk lukte het om mensen te vinden die mee wilde denken en praten. Het was dan ook erg fijn te zien dat tijdens de dialoogtafels ook online zinvolle interactie en echte verbinding ontstaat. Alle avonden waren waardevol. Op de presentaties tijdens de derde avond is door veel mensen enthousiast gereageerd. Ondanks de vertraging zijn we trots op de goede afspraken over burgerparticipatie in Leidschendam-Voorburg, gemaakt tijdens de dialoogtafelsessies in maart 2021.

1.7 Verdiepingsbijeenkomsten voor raad en ambtenaren

De raad bleef op de hoogte van de voortgang via een aantal nieuwsbrieven, raadsbrieven en presentaties op beeldvormende raadsbijeenkomsten. Op 31 augustus 2020 was er bovendien, uiteraard coronaproof in de buitenlucht, een bijeenkomst waarin raadsleden met elkaar in gesprek zijn gegaan over de kaderstellende rol van de raad bij burgerparticipatie. In november en december 2020 zijn er voor medewerkers van de gemeente acht workshops over burgerparticipatie georganiseerd om bewustwording te creëren.

1.8 Dialoogtafels

We schreven er net al over; online dialoogtafels. Om alle ervaringen uit de experimenten, eerdere participatietrajecten bij elkaar te brengen en in die verbondenheid met elkaar hierover afspraken te kunnen maken, is (het instrument) Dialoogtafel ingezet. Passend bij deze tijd, vonden ze online plaats. De gesprekken aan deze dialoogtafels werden begeleid door daartoe opgeleide procesbegeleiders. Zij praten niet inhoudelijk mee, maar zorgen ervoor dat iedereen gehoord wordt, alles besproken wordt, etc. Kortom, zij geven sturing aan het proces. Een rol die past bij een veranderende overheid en die nieuwe vaardigheden vraagt van ambtenaren. In de eerste

twee dialoogsessies zijn ruim 40 inwoners met elkaar in dialoog gegaan en zij hebben tijdens de derde afsluitende avond op 29 maart 2021 aan ruim 50 genodigden (raads-, collegeleden, inwoners en ambtenaren) hun opbrengst gepresenteerd en de dialoog daarover gevoerd. Deelnemers hebben de avonden als zeer positief ervaren. De gesprekken hebben duidelijke afspraken en aanbevelingen opgeleverd, die terug te vinden zijn in hoofdstuk 5. Er waren vier dialoogtafels op basis van vier thema's, namelijk, informeren, raadplegen, samenwerken en faciliteren. Maar de voorstellen voor afspraken en aanbevelingen kwamen aan verschillende tafels terug.

1.9 Relatie met Omgevingswet

Naar verwachting treedt op 1 januari 2022 de Omgevingswet in werking, burgerparticipatie is een belangrijk onderdeel van die wet. De gedachte achter deze wet is dat meer ruimte wordt gegeven aan ideeën van initiatiefnemers. Daarnaast worden belangen van betrokkenen zo vroeg mogelijk besproken en zijn er open gesprekken over de (on)mogelijkheden. Wij realiseren ons dat de werking van de Omgevingswet nog wel van invloed is op onze reis, daarover blijven we nadrukkelijk in gesprek met alle betrokkenen.

1.10 Vervolgtraject

De afspraken zijn de basis voor een goede samenwerking tussen inwoners en gemeente. Zoals het er nu naar uit ziet, stelt de gemeenteraad nog voor de zomer van 2021 de afspraken vast. Daarna worden de afspraken waar nodig verder uitgewerkt in een vorm waarin alle betrokkenen zich herkennen. Het is belangrijk om deze een plek te geven in het gemeentelijk beleid en de regels (bijvoorbeeld de inspraakverordening en de verordening Recht op het burgerinitiatief).

En daarmee kunnen we beginnen aan het tweede deel van de reis. Riemen vast, we gaan ervoor! We vertellen u graag meer over de experimenten, de dialoogtafels en tot slot de afspraken rond burgerparticipatie.

2. Experimenten

2.1 “Positiviteit van 2 kanten!”

Op 10 december 2019 heeft de gemeenteraad bij de startnotitie “Positiviteit van 2 kanten!” gesteld enkele experimenten op het gebied van burgerparticipatie uit te voeren:

- Inwoners maken gebruik van het uitdaagrecht en nemen gemeentelijke taken over (Right to Challenge)
- Mensen betrekken bij overheidsbeleid (de

omgevingsvisie) en bij wat nodig is om anders na te denken over het opwekken van energie (de energietransitie).

- Door de coronacrisis is e-participatie als een extra experiment toegevoegd.

De experimenten staan uitgebreid beschreven in BIJLAGE 2. In dit hoofdstuk beperken we ons tot de belangrijkste conclusies.

De belangrijkste conclusies

Right to Challenge

- Het uitdaagrecht is een nog onbekend begrip bij veel inwoners. Werk aan de winkel dus.
- We willen ervoor zorgen dat mensen meer gebruikmaken van het uitdaagrecht. Dat kan door er meer over te vertellen en te laten zien wat dit recht kan opleveren.

Omgevingsvisie

- Wat voor het ene project heel goed werkt, kan bij een ander project mislukken. Bij elk project is het daarom belangrijk om van tevoren na te denken over de werkwijze en aanpak. Maatwerk dus.
- Online participatie kan met de juiste inzet van offline-kanalen, zoals een 0800-nummer voor minder digitaal vaardigen, heel succesvol zijn.

Energietransitie

- Samenwerking met lokale partners en inwoners is van cruciaal belang bij veranderingen in de leefomgeving. Bestaande netwerken kunnen helpen om moeilijk te bereiken doelgroepen te betrekken.
- Hoe meer tijd, aandacht en geduld aan de start wordt besteed om verbinding te maken en om te begrijpen welke belangen er spelen, hoe makkelijker de rest van het proces verloopt.
- Om burgerparticipatie tot zijn recht te laten komen, is het niet alleen van belang dat college en gemeenteamtensaren ruimte geven aan initiatieven en deze faciliteren. Het is noodzakelijk dat de gemeenteraad genoeg ruimte en vertrouwen geeft.

E-participatie

- Projecten hebben veelal diverse doelgroepen, met verschillende behoeften. De uitdaging voor zo'n project zit er vooral in hoe deze doelgroep online te bereiken, zeker ten tijde van COVID-19. Hoe verleid je je doelgroep om online te participeren? Daarvoor zijn ook offline- middelen nodig, andere online kanalen of ideeën uit bestaande netwerken.
- We hebben stappen gezet in de goede richting. Inmiddels is het de standaard om voor samenspraak gebruik te maken van www.ingesprekmetlv.nl.

3. Definities burgerparticipatie en burgerinitiatief

Als we het hebben over heldere afspraken, is het ook belangrijk dat we dezelfde taal spreken. Daarom hebben we alle begrippen hieronder genoemd en omschreven.

Burgerparticipatie

Burgerparticipatie is een manier van beleidsvoering waarbij burgers, individueel of georganiseerd, direct of indirect, de kans krijgen om invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid (Prodemos).

Burgerinitiatief

Een voorstel van een initiatiefgerechtigde om een onderwerp of een voorstel op de agenda van de vergadering van de raad te plaatsen (Verordening burgerinitiatief).

Of een plan om de leefbaarheid in de eigen wijk, buurt of straat in de gemeente

Leidschendam-Voorburg te verbeteren en/of de sociale cohesie te versterken (Verordening Subsidiebudget Wijkinitiatieven).

De praktijk

In de praktijk is de inzet van inwoners en ondernemers van Leidschendam, Voorburg en Stompwijk groot. Ze denken mee over de invulling van de openbare ruimte en ze hebben vaak een goed plan voor hun buurt, wijk of straat, waarmee ze bij de gemeente aankloppen.

Burgerparticipatie is voor hen waardevol als zij weten binnen welke kaders zij kunnen meedenken en samenwerken. Voor inwoners en ondernemers kan het samenwerken zelfs nog een stap verder gaan door zelf het initiatief te nemen. De gemeente zal dan een stap terug moeten doen en op verzoek van inwoners en ondernemers bepalen op welke wijze zij kan ondersteunen.

4. Afspraken burgerparticipatie

We zijn blij met de concept-afspraken die we samen met inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen, de kerngroep burgerparticipatie en mede op basis van de leidraad vormgeving Burgerparticipatie, aangeleverd door het platform Lokale Democratie LV, hebben gemaakt. De afspraken zijn de basis voor kaders en randvoorwaarden die ervoor zorgen dat we participatietrajecten op een goede manier met elkaar doorlopen, van start tot finish.

Tijdens de presentaties op de slotavond hebben we heel veel onderwerpen, ideeën en middelen gehoord. Deze hebben we zo goed mogelijk samengevat in de volgende basis set afspraken. Ook de adviezen uit eerdere bijeenkomsten en de conclusies na de experimenten zijn hierin meegenomen. Na vaststelling door de raad zullen ze worden omgezet in een vorm waarmee alle betrokkenen bij burgerparticipatie praktisch aan de slag kunnen.



4.1 Afspraken burgerparticipatie

- 1. Participatie is nodig om de kwaliteit van plannen te verbeteren en betrokkenheid te vergroten** voor gemeente, gemeenteraad, college en samenleving.

Bij complexe onderwerpen is participatie noodzakelijk omdat het zorgt voor betrokkenheid en motivatie bij alle betrokkenen. Zo maken we samen een goed onderbouwd plan.

- 2. Deze kernwaarden gebruiken we tijdens elk gesprek: transparantie, draagvlak, open benadering, gelijkwaardigheid, vertrouwen, representativiteit en positiviteit.**
- 3. Ieder traject start met het afwegingskader.**

Het strategisch afwegingskader maakt duidelijk wanneer burgerparticipatie aan de orde is, wie welke rol vervult en welke werkvorm het meest geschikt is. Het strategisch afwegingskader is een dynamisch instrument dat oefening vraagt.

- 4. We stellen een startnotitie op bij complexe maatschappelijke vraagstukken** hoe participatie wordt ingezet. Zo kan de gemeenteraad haar kaderstellende rol uitvoeren, het goede gesprek voeren en waar nodig bijsturen als blijkt dat de participatiekaders niet zijn behaald. De startnotitie is een integraal onderdeel van een project. Hier gaat het initiatief uit van de gemeente.

- 5. De gemeente houdt de regie in het proces van burgerparticipatie.**

De gemeenteraad bepaalt op basis van haar kaderstellende rol de ruimte die inwoners hebben om hun ideeën in te brengen en uit te voeren en legt dit vast in de startnotitie. Bij ruimtelijke initiatieven werkt de gemeente vaak met externe partijen en werkt zij naast het strategisch afwegingskader met een participatieleidraad (deze wordt later dit jaar door het project Invoering Omgevingswet opgesteld).

- 6. Een communicatieplan is onderdeel van het participatieproces.**

Het communicatieplan, met mijlpalenplanning, is openbaar en altijd te raadplegen.

- 7. Inwoners of partijen met burgerinitiatieven hebben altijd één aanspreekpunt bij de gemeente.**

Deze ambtenaar heeft voldoende mandaat en overzicht/inzicht en houdt betrokkenen op de hoogte.

- 8. Grote en complexe burgerinitiatieven werken met een startnotitie.**

Dit gebeurt aan de hand van de participatieleidraad en/of een intentieovereenkomst waarin ook de mogelijkheid van experimenteren wordt uitgewerkt. Het initiatief komt van inwoners en andere partijen.

- 9. Er is apart budget beschikbaar voor het behalen van maatschappelijke doelen.**

Er is apart budget beschikbaar voor initiatieven als hiermee maatschappelijke doelen bereikt kunnen worden. De gemeente stelt zich daarbij samenwerkend en/of faciliterend op. Zodat deze initiatieven op basis van gelijkwaardigheid en zeggenschap, ruimte krijgen hieraan bij te dragen. Alleen in het kader van haar verantwoordelijkheden houdt de gemeente de regie. Hier is sprake van overheidsparticipatie, zie het participatiekompas Leidschendam-Voorburg.

- 10. Afspraak is afspraak.**

Bij ieder participatietraject wordt binnen afgesproken termijn gereageerd. Eventuele vertragingen of wijzigingen worden op tijd aangekondigd en verklaard. De communicatie is transparant, duidelijk en tijdig. Ook de punten die niet zijn overgenomen worden gemeld en uitgelegd. Bij terugkoppeling is ook duidelijk wie het uiteindelijke besluit neemt en wat de vervolgplanning is.

Deze afspraken zijn de basis voor het vervolg en zijn richtinggevend voor de gemeenteraad, het college, de ambtelijke organisatie en ook voor inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Iedereen houdt hier rekening mee vanuit zijn eigen, vooraf bepaalde, rol.

Na het vaststellen door de gemeenteraad worden de afspraken verwerkt in een implementatieplan en de gemeentelijke regels (bijvoorbeeld in de inspraakverordening en de verordening Recht op burgerinitiatief).

4.2 Suggesties voor verbetering

Een sterkere burgerparticipatie vraagt niet alleen om een andere manier van denken en werken door het gemeentebestuur en ambtenaren maar ook bij inwoners. Deze verandering kost tijd. We gaan alvast

aan de slag met de volgende suggesties, die ook op 29 maart zijn aangedragen. Ter inspiratie staan oude en de nieuwe manieren van samenwerken beschreven in de kaders.

Houding en gedrag

De gemeente:

1. Ziet participatie als een lust (en niet als een last).
2. Realiseert gelijkwaardigheid tussen betrokkenen en gemeente. Inwoners ervaren geen achterstand meer.
3. Stimuleert burgerinitiatieven en Right to Challenge/Uitdaagrecht. De waarden en haalbaarheid zijn belangrijker dan de kosten.
4. Zorgt ervoor dat de samenwerking prettig, eerlijk en gericht is op mogelijkheden.
5. Maakt inwoners duidelijk dat 'nee' ook een antwoord kan zijn en legt uit waarom bepaalde keuzes gemaakt worden.
6. Moet meer naar buiten.
7. Moet zich bewust zijn van hun gastheerschap.
8. Stimuleert verbinding tussen Integraal Ruimtelijk Initiatievenproces, Gebiedsregisseurs, Communicatie, Onderzoek en Statistiek.
9. Gaat het gesprek (binnen de gemeente) met elkaar aan over:
 - a. Het feit dat kwetsbaarheid zorgt voor veiligheid, fouten maken mag
 - b. Duidelijkheid richting bestuur dat niet alle wensen uitvoerbaar zijn
 - c. Duidelijkheid richting raad dat niet alle ambities reëel zijn.

Was		Wordt
1	Participatie is geen afvinklijstje	Participatie is een samenspel tussen inwoners, initiatiefnemers en gemeente
2	De gemeente heeft de kennis	De gemeente en inwoners delen kennis
3	Realiseren van gemeenschappelijke doelen met partners	Realiseren doelen met partners en inwoners die een burgerinitiatief hebben dat bijdraagt aan gemeenschappelijke doelen
4	Nee, tenzij	Ja, mits
5	Kaders	Randvoorwaarden
6	Gemeentehuis als thuisbasis	Wijk als thuisbasis
7	Behoudend	Betrokken
8	Intervisie experts	Participatie intervisie; middelen burgerparticipatie
9	Gesloten cultuur	Open cultuur

Organisatorisch

10. Vraagt jongeren gericht wat ze willen, bv door een jongerenraad.
11. Benoemt een proceseigenaar Burgerparticipatie.
12. Moedigt inwoners met een initiatief aan medestanders te vinden.
13. Houdt tijdens een project regelmatig een krachtenveldanalyse.
14. Werkt met participatieleidraad (Omgevingswet).
15. Verlengt de inspreektijd bij raadsvergaderingen.

	Was	Wordt
10	Incidenteel betrekken jongeren	Standaard betrekken jongeren
11	Burgerparticipatie is van iedereen en ook weer niet	Proceseigenaar burgerparticipatie
12	Initiatieven komen tot stand op eigen houtje	Initiatieven krijgen handvatten om andere medestanders te vinden
13	Krachtenveldanalyse	Krachtenveldanalyse in iedere fase
14	Participatieproces ligt bij de gemeente	Participatieleidraad voor initiatiefnemers
15	Inspreektijd Raadsvergaderingen	Format voor sprekers hoe in korte tijd essentie van het onderwerp te benoemen

Communicatie

16. Publiceert een participatiejaarplan.
17. Publiceert burgerinitiatieven.
18. Publiceert heldere duidelijke informatie over participatiemogelijkheden op website.
19. Participatieparagraaf staat standaard in bestuurlijk behandelvoorstel bij beleidsonderwerpen.
20. Informeert gedurende het gehele traject, in duidelijk Nederlands, via verschillende kanalen.
21. Is vooraf helder over:
 - a. Financiële aspecten
 - b. Processtappen
 - c. Juridische randvoorwaarden/grenzen
 - d. Vastgestelde beleidskaders
 - e. Speelruimte in participatie
22. Gebruikt dialoog als methode om het gesprek te voeren.
23. Organiseert de dag van de democratie en voert samen met inwoners, gemeenteraad en ambtenaren de dialoog over een bepaald thema.

	Was	Wordt
16	Jaarplan	Jaar en participatieplan
17	Meld een idee	Extra publiceert ook burgerinitiatieven
18	Website	Stappenplan burgerparticipatie
19	Communicatieparagraaf	Aparte participatieparagraaf
20	Informeren bij start van het traject in heldere taal	Informeren bij mijlpalen en alle fase van het traject (afwegingskader)

21	Stelt proces vast	Is vooraf helder over: A. Financiële stappen B. Processtappen C. Juridische kaders D. Vastgestelde beleidskaders E. Speelruimte in participatie (zie strategisch afwegingskader)
22	Bijeenkomsten participatietrajecten	Voeg dialoog als methodiek toe
23	Themabijeenkomsten	Thema tijdens de dag van de lokale democratie samen met inwoners, raad en ambtenaren

5. Naar een strategisch afwegingskader

5.1 Kaderstellende taak

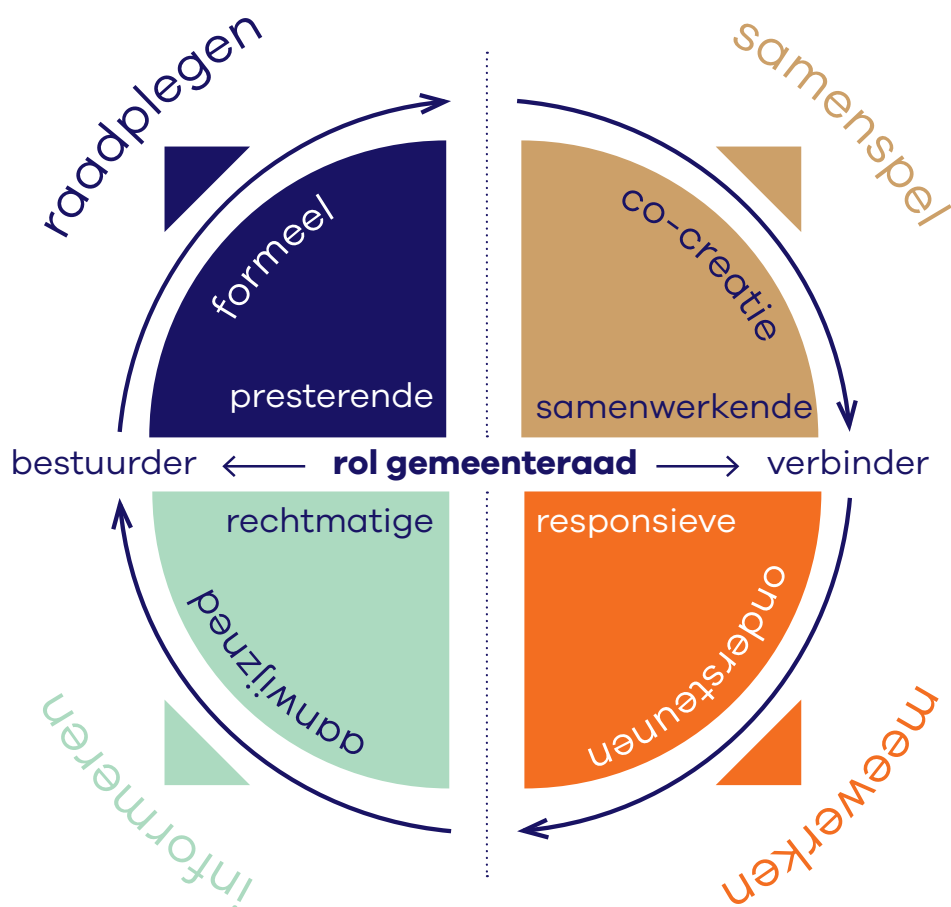
Bij iedere vorm van samenwerken is het belangrijk om voordat je begint na te denken over rollen en verantwoordelijkheden. Dat geldt niet alleen in de samenwerking tussen ambtenaren en inwoners, maar ook voor wethouders, burgemeester en gemeenteraad. Bij ingewikkelde vraagstukken is het extra belangrijk om vooraf rollen en verwachtingen te bepalen. Het is weleens voorgekomen dat raadsleden zich opeens als inwoner gaan gedragen en zich mengen in een klankbordgroep.

De gemeenteraad heeft 3 taken: een volksvertegenwoordigende, een controlerende en een kaderstellende. Om deze kaderstellende taak goed uit te kunnen oefenen op het terrein van burgerparticipatie is het belangrijk te weten welke bestuursstijl zij hierin wil aannemen.

Als we echt beter willen samenwerken, dan moet de gemeenteraad leren sturen in een netwerk. Dat is een hele uitdaging, want sturen in een netwerk betekent zoeken naar partners en met hen zoeken naar een gemeenschappelijk belang of doel. Sturen in een netwerk betekent ook erkenning, waardering en gelijkwaardigheid. Sturen in een netwerk vraagt om samenwerken, samen doelen bereiken die de gemeente vooruithelpen. Daarvoor is een dienstbare politiek nodig. Een dienstbare politiek geeft ruimte, maakt mogelijk, fungeert als smeermiddel en verbindt. De gesprekken voelen goed en zijn dialogen met respect voor ieders inbreng.

5.2 Vier rollen van de overheid bij burgerparticipatie

De provincie Zuid-Holland heeft een participatiekompas ontwikkeld. Wij hebben de bestuursstijlen daaraan toegevoegd.



Figuur 2: Participatiekompas Leidschendam-Voorburg

Toelichting op de participatievormen per overheidsrol

Als de rol duidelijk is, ben je je veel meer bewust van een passende participatievorm.

5.3 De rechtmatige overheid, participatievorm is informeren

Vanuit het perspectief van de klassieke overheid staan vooral de legitimiteit en rechtmatigheid van overheidshandelen centraal. De bepaling van publieke belangen vindt plaats in het politieke debat. In het beleid worden de politieke doelen vertaald naar regels, procedures en inzet van middelen.

Voorbeelden van informeren:

- **Tentoonstelling:** de presentatie spreekt voor zich, een toelichting is niet nodig. Reacties van bezoekers worden niet geregistreerd.
- **Bewonersbijeenkomst:** Een bewonersbijeenkomst is een veel gebruikt communicatiemiddel. De opzet kan verschillen. Bijvoorbeeld: wel of geen centrale opening? Groepsdiscussies? Hoe gebeurt de terugkoppeling?
- **Webinar;** kunnen voor veel verschillende doeleinden worden ingezet en is sinds Corona een veel gebruikt middel. Een webinar kan je extra opties inzetten bij het meenemen van je gasten. Het is een combinatie tussen web en seminar. Er zijn fysiek geen deelnemers aanwezig. De inhoud van een webinar kan naast het gesproken woord en videobeeld van de presentator, aangevuld worden met PowerPoint slides of video's.
- **Werkbezoek:** Een werkbezoek van ambtenaren of raadsleden is bedoeld om burgers ter plekke te informeren over plannen. Ook hier kunnen vragen gesteld worden. Een discussie is echter niet aan de orde.

5.4 De presterende overheid, participatievorm raadplegen

Politieke ambities worden op basis van het coalitieakkoord zoveel mogelijk vertaald in outputgerichte en meetbare doelen en in de uitvoering wordt de nadruk gelegd op de doelgerichtheid en doelmatigheid van interventies. De verhouding met de samenleving en de markt is verticaal en krijgt vooral vorm via prestatieafspraken. Bij deze rol past het raadplegen.

Voorbeelden van raadplegen

- **Klankbordgroep:** Dit is een vaste groep inwoners die gevraagd kan worden naar standpunten en meningen. De klankbordgroep wordt voor een

langere periode samengesteld. De reacties van de klankbordgroepen worden meegenomen bij de ontwikkeling van nieuwe plannen.

- **Enquête:** Van een representatieve groep betrokkenen wordt door middel van een vragenlijst de mening gepeild. De resultaten van het onderzoek worden schriftelijk weergegeven.
- **Inloopdiscussie:** Bij zo'n bijeenkomst worden de reacties van burgers betrokken bij de verdere ontwikkeling van de plannen. Vanzelfsprekend krijgen ze een reactie van het gemeentebestuur.



5.5 De netwerkende overheid, participatievorm samenwerken

De laatste jaren is een beweging ontstaan waarin de netwerkende overheid steeds meer centraal is komen te staan. Een belangrijke verschuiving is dat de overheid niet alleen opereert, maar samen met anderen in gelijkwaardige verhouding. Het stellen van doelen vindt dan ook niet alleen binnen de overheid plaats, maar in interactie met belangrijke partners uit het maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven. Dit krijgt vorm in publiek-private-samenwerkings-constructies (pps), samenwerkingsverbanden, intentieovereenkomsten en convenanten. Er vindt meer horizontale afstemming plaats tussen stakeholders en er worden gezamenlijke besluiten gemaakt en vastgelegd. Bij deze rol past samenwerken.

Voorbeelden van samenwerken:

- **Energie Common LV;** gemeente werkt samen met een groep inwoners aan doelen tbv de Energietransitie. De samenwerking met de gemeente is een intentieovereenkomst vastgelegd.
- **Kerngroep/Werkgroep:** Een groep inwoners werkt een korte periode samen met ambtenaren en eventueel politici aan een vooraf vastgesteld doel of product. De rol van de kerngroep/werkgroep

is vastgelegd zodat duidelijk is wat de rol van de kern/werkgroep is.

- Vlietwensen: budget wijkinitiatieven het gemeentebestuur werkt samen met een groep inwoners tbv het stimuleren van wijkinitiatieven.

5.6 De participerende overheid, participatievorm meewerken

De vierde benadering is uitgaan van de 'veerkracht' van de samenleving. De relatie tussen overheid en samenleving wordt hierbij omgekeerd ten opzichte van de klassieke overheid. De overheid doet zoveel mogelijk een beroep op de veerkrachtigheid en pluraliteit van de samenleving en minder op centrale actoren en gevestigde partijen. Leren door doen vindt vanuit dit perspectief plaats buiten en binnen de overheid in en met de samenleving. De overheid is er vooral om hier kaders en ondersteuning aan te bieden. Van de ambtenaar wordt een faciliterende rol verwacht, door soms actief aanwezig te zijn en soms door heel bewust afwezig te blijven. De overheid stelt zich prudent en bescheiden op en probeert waar mogelijk aan te sluiten bij maatschappelijk initiatief. In plaats van burgerparticipatie, wordt gesproken van overheidsparticipatie. Bij deze rol past meewerken.

Voorbeelden van meewerken:

- Meewerken aan de Leader Molenwei.
Een LEADER is een subsidieprogramma voor plattelandsontwikkeling dat speciaal bedoeld is voor kleinschalige projecten die van belang

zijn voor de regio. Veel waarde wordt gehecht aan samenwerking en het verbeteren van het organisatievermogen van de lokale gemeenschap.

- Faciliteren van budget en daarmee bijdragen aan een Corona initiatief zoals bezoekersunits platform Filantropie.

5.7 Strategisch afwegingskader

Op basis van de resultaten van de experimenten, het gesprek aan de dialoogtafels, de verschillende rollen van de overheid en de manieren van participeren is een afwegingskader burgerparticipatie gemaakt. De afspraken voor burgerparticipatie komen daarin ook terug.

Het kader helpt bij het vormgeven van participatieprocessen, het geeft kaders en randvoorwaarden. Daarnaast helpt het bij het maken van de afweging in welke mate burgerparticipatie zinvol is. De uitkomst van die afweging kan ook zijn dat burgerparticipatie niet aangeraden wordt.

Bedenk daarbij dat burgerparticipatie ook op andere manieren wordt aangemoedigd. De gemeente is hierin zelf actief en stimuleert inwoners initiatief te nemen bij het verbeteren van hun buurt of met ideeën te komen voor het verbeteren van de leefbaarheid en woonomgeving met oog op de sociale cohesie vanuit het budget voor wijkinitiatieven (Vlietwensen).

Afwegingskader burgerparticipatie

Vooraf

Wat is precies de beleidsvraag?

Waarom participatie?

- a. Delen verantwoordelijkheid, vergroten draagvlak, vergroten slagkracht.
- b. Verhogen kwaliteit, meer en andere expertise, meer democratisch gevoel.

Wat wil het gemeentebestuur ophalen of bereiken door inwoners te betrekken?

Welke rol hebben wij als overheid?

Zie het participatiekompas.

Wel of geen burgerparticipatie?

Bepaal samen met de inwoners de werkvorm die past bij het participatieniveau (participatie toolkit)

- a. Is er beleidsruimte? Is er juridische ruimte? Geldt er wet- of regelgeving? Is er iets te kiezen?
- b. Hebben burgers kennis of ervaring op dit gebied?
- c. In welke beleidsfase ligt het initiatief (agendavorming, beleidsvoorbereiding, besluitvorming, uitvoering etc.)?
- d. Is het onderwerp geschikt?

Ja



Nee



Burgerparticipatie af te raden

Zijn de noodzakelijke randvoorwaarden te vervullen?

- a. Is er tijd voor het participatieproces?
- b. Zijn er financiële kaders?
- c. Zijn er beleidskaders?
- d. Zijn er juridische kaders?

Verantwoordelijkheid voor het participatieproces

Is het gemeentebestuur bereid invloed en uitkomst te accepteren?

Ja



Nee



Burgerparticipatie af te raden

Wie, in welke rol?

Welke plek en betekenis moeten de opbrengsten van het participatieproces hebben in de besluitvorming?

Wie? Welke burgers moeten betrokken worden?

Stakeholdersanalyse:
Wie heeft belangen?
Wie heeft expertise?
Hoe staat het met de representativiteit?

Bij consultatie:

Denktank inwoners en kennisinstellingen.

Kunnen raadsleden nog een rol innemen in het participatieproces als een bepaalde groep niet vertegenwoordigd is?

Welke rol en verantwoordelijkheid krijgen de deelnemers?

Bepaal in welk deel van de fase van het proces de rol is van inwoners. Kies welk niveau van participatie het beste past.

Hoe?

Bepaal de vraag aan inwoners.

Bepaal de werkvorm, samen met de inwoners, die past bij het participatieniveau (participatie toolkit).

Bepaal hoelang het traject duurt.

Maak gebruik van een communicatieplanning met mijlpalen zodat inwoners zien wanneer zij een rol hebben.

Zorg dat je participatie compleet en goed meetbaar is:

Neem de evaluatie mee in de planning.

6. Hoe gaan we verder – een blik op de toekomst

Niemand kan in de toekomst kijken. In maart 2020 hebben we gemerkt dat de wereld er in een paar weken tijd heel anders uit kan zien. Dat maakt de reis naar een fijne samenwerking met heldere afspraken (weliswaar in eigen land) niet minder interessant en belangrijk.

Om de afspraken door te voeren, te leren van de ervaringen en ermee te leren werken, bieden we een toolkit participatie aan. In deze toolkit zullen alle instrumenten, methoden en ondersteunende middelen burgerparticipatie terug te vinden zijn, aangevuld met instrumenten van anderen. De toolkit is niet alleen een hulpmiddel om ambtenaren te ondersteunen bij het participatieproces. Het is ook voor de andere stakeholders zoals gemeenteraad en inwoners een hulpmiddel.

De afspraken en suggesties worden zoals we al eerder schreven verwerkt in beleid, regels en procedures. Onlangs is de Wet Versterking Participatie op Decentraal Niveau door de ministerraad vastgesteld. Hierin wordt geregeld dat er een participatieverordening moet zijn waarin staat op welke manier inwoners en

maatschappelijke partijen bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid worden betrokken. De verbreding van de huidige verplichte inspraakverordening naar een participatieverordening heeft tot doel dat elke gemeenteraad voor zijn gemeente expliciet maakt op welke wijze inwoners betrokken worden in verschillende fasen van het beleidsproces. Het Uitdaagrecht wordt daarmee als specifieke vorm van burgerparticipatie in de wet verankerd.

Inwoners en gemeente moeten hieraan wennen en over een tijd blijkt vanzelf wat we allemaal tegenkomen.

Burgerparticipatie is dynamisch in het proces moet zich dat ontwikkelen. Tegelijkertijd zijn er nog andere ontwikkelingen die ook van invloed zijn op de invoering van de afspraken zoals de gevolgen van Corona en de Omgevingswet die per 1 januari 2022 geldt. Dat vraagt de komende tijd, bij het implementeren van de afspraken, om samen optrekken. Daarmee sluiten we dit deel van de reis af.

Wij zijn klaar voor een nieuwe weg met een frisse start.

Bijlage 1 Begrippenlijst

Deze notitie bestaat uit heldere stappen, met zo min mogelijk ambtelijke taal. Een aantal begrippen wordt hieronder toegelicht.

Inspraak

De wettelijke mogelijkheden om te reageren op voorgenomen besluiten en beleid van de gemeente, voordat daarover een definitief wordt genomen.

Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie is de langetermijnvisie op hoofdlijnen van de gemeente over de fysieke leefomgeving in de gemeente. De Omgevingsvisie heeft betrekking op alle terreinen van de fysieke leefomgeving, zoals ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer en vervoer, infrastructuur, gezondheid, veiligheid en cultureel erfgoed. De omgevingsvisie is de opvolger van de ruimtelijke structuurvisie en vervangt verder alle strategische beleidsinstrumenten die over de fysieke leefomgeving gaan, zoals het milieubeleidsplan, strategische gedeelte van het waterplan, verkeers- en vervoerplan en delen van het natuurbeleidsplan.

Stakeholdersanalyse

Bij de start van een project, is het slim om een stakeholderanalyse te maken. Bij een stakeholderanalyse breng je alle stakeholders (belanghebbenden) in kaart. Je doet dit zodat je duidelijk weet wat voor invloed het project heeft op verschillende (groepen) mensen en wie je wanneer moet betrekken.

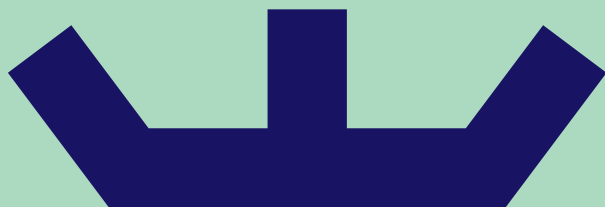
Startnotitie

In een startnotitie komt aan de orde wat de probleemstelling is en wat de rol en betrokkenheid van gemeente en andere partijen is. Het document vormt de basis om een eenduidig beeld te krijgen over het onderwerp, uitgangspunten en wat ervoor nodig is.

Door het opstellen van een startnotitie kan het college de raad vroegtijdig betrekken in het besluitvormingstraject en afspraken vastleggen over de te volgen procedure. Omdat een startnotitie wordt aangeboden aan het begin of zelfs voorafgaand aan het besluitvormingstraject, heeft het geen inhoudelijk karakter.

Strategisch afwegingskader

Voordat we met elkaar in gesprek gaan over burgerparticipatie, kijken we eerst beter naar de vraag. Welke ruimte is er bijvoorbeeld voor samenwerking? Wie heeft er welke rol? Op basis waarvan worden er besluiten genomen. En ga zo maar door. Om elke vraag of elk idee op een zelfde manier te bekijken, is er een model gemaakt. Dit model, het strategisch afwegingskader, is een hulpmiddel vooraf, tijdens en na het vraagstuk.



Durven, doen, doorgaan

**Terugblik op de experimenten
Burgerparticipatie**

maart 2021



Inhoudsopgave

Inleiding	20
Experiment 1: Right to Challenge (Uitdaagrecht)	21
Wat is het uitdaagrecht?	21
Ervaringen van initiatiefnemers	21
Fenomeen Bovenveen	21
Stadstuin Rusthout	22
Website	22
Belangrijke lessen	23
Experiment 2: Omgevingsvisie	24
Inzet van betrokkenheidsprofielen voor de omgevingsvisie	24
Een vernieuwend aanpak?	26
Vervolg van het participatietraject	26
Experiment 3: Energietransitie	27
Intensieve samenwerking	27
Intentieovereenkomst ECLV	27
Enquête om doelgroepen te identificeren	29
Betrekken van kinderen/jongeren	29
Webinars en Teams gesprekken	29
Samenspel met gemeenteraad	29
Belangrijke lessen	30
Experiment 4: E-participatie	31
Digitale beleidsvorming	31
Online platform www.ingesprekmetLV.nl	31
Digitale enquêtes via Upinion en webformulieren	31
Andere methodes zoals social media	31
Inzet van verschillende digitale methoden in projecten	32
Terugblik op de inzet van e-participatie	32
Een vernieuwende aanpak?	34

1. Inleiding

In het coalitieakkoord “Samen aan Zet” geeft het gemeentebestuur aan minder te willen bepalen en meer in te zetten op samenwerken. Inwoners worden gestimuleerd zoveel mogelijk zelf verantwoordelijkheid te nemen voor het eigen handelen en samen met anderen en de overheid de zorg voor de samenleving op te pakken.

Op 10 december 2019 heeft de gemeenteraad bij de startnotitie “Positiviteit van 2 kanten!” het besluit genomen te experimenteren met burgerparticipatie op drie verschillende gebieden. Door de Corona-crisis is E-participatie als een extra experiment toegevoegd.

De gemeenteraad heeft aangegeven op basis van de experimenten te willen komen tot een nieuw strategisch afwegingskader. Doel van de experimenten? Heldere afspraken maken en leren van de ervaringen. Hiermee kunnen we een nieuw strategisch kader ontwikkelen waardoor meer inwoners initiatief willen en kunnen nemen.

Met deze terugblik nemen we u mee. Op 10 maart 2020 heeft de kerngroep een aantal criteria vastgesteld waaraan een experiment zou moeten voldoen;

- a. Wijk af van de gebaande paden;
- b. Maatschappelijke dynamiek is leidend;
- c. Gebruik frisse inbreng van anderen;
- d. Deelnemers moeten invloed hebben op het proces;
- e. Benader ook eens moeilijk te bereiken groepen;
- f. Er mag ruimte voor verschillen zijn;
- g. Zorg voor heldere verslaglegging.

Daarbij is afgesproken dat deelnemers hierop zullen worden bevraagd en dat de resultaten meegenomen worden aan de dialoogtafels. De terugblik bestaat uit verschillende bronnen: ervaringen van betrokken inwoners en projectleiders, quotes uit interviews met de projectleiders, teksten en figuren uit documenten van de gemeente.

Experiment 1: Right to Challenge (uitdaagrecht)

Overhevelen van gemeentelijke taken naar bewoners

De gemeenteraad wil experimenten met het Right to Challenge (R2C). Dit recht geeft inwoners de mogelijkheid taken van de gemeente op te pakken als zij het beter, slimmer en/of goedkoper kunnen doen. Oorspronkelijk komt het uitdaagrecht uit Engeland waar het vastgelegd werd in de landelijke wetgeving: de Localism Act van 2012. Het doel? Power tot the people! In Nederland wordt het Right to Challenge ook wel het uitdaagrecht genoemd en opgenomen in het regeerakkoord¹.

Wat is het uitdaagrecht?

Het uitdaagrecht houdt in dat inwoners en buurtinitiatieven de lokale overheid kunnen uitdagen om zorg- en ondersteuningstaken over te nemen en betrokken te worden bij de uitvoering van het Wmo-beleid (de Bruijn, van Mierlo, Nourozi, de Ruijter, & Turnhout, 2016). Dit doen ze door een plan te presenteren voor de uitvoering van een gemeentelijke taak waarvan de inwoners denken dat zij het beter, slimmer of goedkoper kan en tot goede resultaten leiden.

Soms wordt het uitdaagrecht in dezelfde zin gebruikt als maatschappelijk aanbesteden, wat we al langer kennen in Nederland. Ondanks dat beide begrippen een vorm is om inwoners, burgerinitiatieven en maatschappelijke partners bij het beleid en uitvoering van de gemeente te betrekken, is er sprake van een belangrijk verschil tussen de begrippen. Dat verschil zit 'm vooral in de start. Bij maatschappelijk aanbesteden is de gemeente de initiatiefnemer en daagt zij de inwoners uit om een gemeentelijke taak of dienst over te nemen. Bij het uitdaagrecht is dit precies andersom. De inwoners zijn de initiatiefnemers en dagen de gemeente uit om een zelfgekozen gemeentelijke taak of dienst over te nemen.

Inwoners die aan de slag willen met een initiatief

of plan hebben voor verbetering van de buurt of gemeente kunnen op de website [IngesprekmetLV.nl](https://www.ingesprekmetlv.nl) digitaal ondersteuning aanvragen.

Het formulier komt terecht in het integraal ruimtelijk initiatieven proces, dat is opgezet vanuit het programma Omgevingswet² met de gedachte van de 1-loket aanpak.

Bij het initiatievenproces is geen aanvraag ingediend op het gebied uitdaagrecht. In het kader van dit experiment is in opdracht van de kerngroep burgerparticipatie gekeken naar twee initiatieven als een aanpak op het uitdaagrecht. Deze zijn niet als zodanig bij de gemeente ingediend. Aan de hand van de regels van de kerngroep burgerparticipatie hebben we gekeken naar de ontwikkeling van het initiatief.

Ervaringen van initiatiefnemers

De kerngroep burgerparticipatie heeft gevraagd om twee burgerinitiatieven te onderzoeken die aansluiten op het uitdaagrecht. Er is gekozen om de buurttender en dierenweide Rusthout, nu Stadstuin Rusthout nader te bestuderen. We hebben gesproken met Nicolette Ligtermoet, voorzitter van stichting Fenomeen Bovenveen en Wim Jansen, oud bestuurslid van Stadstuin Rusthout.

Fenomeen Bovenveen

Fenomeen Bovenveen is een groot participatie-project. Inwoners wilden door middel van een buurttender (pilot) iets met sport, spel in park 't Loo. Voordat Nicolette de stichting oprichtte deed ze mee aan deze pilot. Met een kleine groep wijkbewoners worden ten minste drie keer per jaar verschillende wijkevenementen voor inwoners uit Bovenveen georganiseerd. Deze worden goed bezocht en gewaardeerd. Zo is Stichting Fenomeen Bovenveen opgericht. Ook omdat subsidiegelden nodig zijn om de sport en spelactiviteiten in de wijk te kunnen uitvoeren. Sinds 2020 neemt Fenomeen deel aan de subsidietafels. Nicolette zegt dat de lat veel te hoog lag om een R2C te doen, omdat er

¹ Regeerakkoord "Vertrouwen in de toekomst"

² Toelichting op Omgevingswet in Leidschendam-Voorburg en de 1 loket aanpak

niet genoeg middelen, kennis, tijd en mankracht beschikbaar was. Daarnaast geeft Nicolette aan dat zij geen taak van de overheid overneemt zoals het R2C voorschrijft. Dat is voor haar de reden om aan de subsidietafel deel te nemen. De contacten met de gemeente verlopen goed, maar daar moet je wel hard voor werken. Ze geeft aan dat je stevig in je schoenen moet staan voor de subsidietafels en draagvlak nodig hebt om zichtbaar te zijn voor de gemeente.

Ook de taal waarin de gemeente schrijft en praat is een hobbel in het starten van een idee of initiatief. Bovendien geeft Nicolette aan dat niet iedereen bekend is met het uitdaagrecht. Verder gaf ze aan dat het belangrijk is dat de gemeente eerst moet weten hoe ze het uitdaagrecht willen inrichten en wat ze gaan doen als er een Challenge binnenkomt. Een aanspreekpunt voor het uitdaagrecht en regels voor verantwoordelijkheid zouden kunnen zorgen voor verheldering. Daarbij zou het voorbeeld van andere gemeenten genomen kunnen worden door een duidelijkdeel voor het R2C op de gemeentewebsite te zetten, met daarbij een stappenplan en voorbeeldonderwerpen waar een R2C over kan gaan. Door helder te communiceren en eenvoudige procedures te weergeven, kan de drempel worden verlaagd om een Challenge met de gemeente te bespreken. Verder zou ze graag zien dat er ambtenaren in de wijk lopen. Zij kunnen kijken welke problematieken spelen en ideeën er zijn. Om ideeën van laagopgeleiden en minderheden op te pikken moet er helder en eenvoudig gecommuniceerd worden. De reden hiervoor is dat sommige inwoners begeleiding nodig hebben, de taal niet goed beheersen of de gemeente gewoon eng vinden.

Stadstuin Rusthout

Wim Jansen, oud-voorzitter van Stadstuin Rusthout, heeft het initiatief genomen om een burgerinitiatief te starten nadat de gemeente Rusthout om bezuinigingsredenen wilde sluiten. Hij werd vrijwilliger, omdat hij het daar zo leuk vond en graag met zijn kleinkinderen ernaartoe te gaan. Wim stichtte samen met mede-vrijwilliger Alex, destijds werkzaam als planner bij de gemeente, de stichting Vrienden van Rusthout om donateurs te werven. Eigenlijk begon zijn burgerinitiatief op initiatief van twee plaatselijke politici van GroenLinks en Gemeentebelangen. Hij kijkt terug en geeft aan dat het erg taai en gesloten ambtenarij is. Verder gaf Wim aan dat hij niet bekend was met het uitdaagrecht. Destijds wilde de gemeente alles

onder controle houden en wilden de gemeentelijke ambtenaren hun eigen werk beschermen volgens hem. De gemeente gaf niet genoeg informatie over het uitdaagrecht en dat de kennisafstand tussen de ambtenarij en inwoner veel te groot is. Vervolgens geeft Wim aan dat de gemeente in een eerder stadium open moet zijn naar de burgers over problemen die er spelen en de wijkverenigingen mobiliseren om de kennis en knowhow van vrijwilligers er bij te houden.

Ervaringen andere gemeenten

In de gemeente Gouda, Pijnacker-Nootdorp en Rotterdam zijn er initiatieven op het gebied van het uitdaagrecht dat zij overigens nog het R2C noemen. De gemeente Gouda heeft een R2C op het gebied van afval suppen. Bij navraag bij de gemeente Gouda blijkt dat de oorsprong ligt in een aanvraag op het gebied van het R2C. De overeenkomst met de gemeente is niet tot stand gekomen. Wel is met de initiatiefnemer via Cyclus, het afvalbedrijf, een overeenkomst gesloten.

De gemeente Pijnacker-Nootdorp heeft met de winkeliersvereniging van winkelcentrum de Parade een R2C op basis van een overeenkomst afgesloten. In deze overeenkomst zijn afspraken gemaakt over het opruimen van het zwerfafval in het winkelcentrum.

De gemeente Rotterdam heeft van 1 juli 2015 tot 1 januari 2017 proefchallenges R2C gedaan. Hiervoor is een procesmanager aangesteld. De proefchallenges zijn geëvalueerd door de Erasmus Universiteit. Daarna heeft de gemeente een plan van aanpak opgesteld dat het kader van het R2C aangeeft.

Website

Bij de gemeente Gouda en de gemeente Pijnacker-Nootdorp is op de website niet te achterhalen waar je terecht kunt voor indienen/aanvragen van het Uitdaagrecht/R2C. Op de website van de gemeente Rotterdam is een digitaal loket ingericht voor het R2C.

Er is veel te vertellen over het uitdaagrecht en gaat verder dan de scope van het onderzoek waarbinnen de kerngroep Burgerparticipatie toe heeft besloten. Hieronder zijn een aantal waardevolle bronnen opgenomen die meer informatie geven over het Uitdaagrecht.

Eindrapport Right to Challenge maart 2019; studie

naar de mogelijkheden voor een algemene regeling.

Auteurs W. den Ouden, G.Boogaard, E.M.M.A. Driessen

<https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/right-to-challenge-eindrapport-2019/>

Uitdaagrecht stand van zaken in Nederland; afstudeerscriptie Tim 't Hoog onder begeleiding Democratie in actie.

<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:e2OkJmgFTwcJ:https://lokale-democratie.nl/file/download/57981476/het-uitdaagrecht-in-nederland.pdf+&cd=1&hl=nl&ct=clnk&gl=nl&client=firefox-b-e>

Gemeente Den Haag actieplan burgerparticipatie 2016-2020; Roadmap participatie - leren van andere gemeenten: eindrapportage van de Kwink Groep, d.d. 28 oktober 2016

https://denhaag.raadsinformatie.nl/document/4858533/1/RIS295898_bijlage_Rapportage_Roadmap_participatie_-_leren_van_andere_gemeenten

Belangrijke lessen

- Het begrip 'Right to Challenge' of het 'uitdaagrecht' zegt de meeste inwoners nog niet veel. Er is door inwoners aangegeven dat er behoefte is aan een definitie van het begrip.
- Door transparant te communiceren en eenvoudige, heldere procedures weer te geven, kan de drempel verlaagd worden om een Challenge met de gemeente te bespreken.

Experiment 2: omgevingsvisie

Intensief betrekken van bewoners bij overheidsbeleid dan wel overheidstaken

In de omgevingsvisie legt de gemeente vast hoe de fysieke omgeving van Leidschendam-Voorburg er in de toekomst uitziet. De gemeente gebruikt de omgevingsvisie om keuzes te maken voor de toekomst van de fysieke leefomgeving. In de visie komt in grote lijnen te staan hoe we onze gemeente inrichten zodat Leidschendam-Voorburg een prettige gemeente blijft om te wonen, leven en werken.

Op 10 juni 2020 is de participatieaanpak voor de omgevingsvisie vastgesteld door de gemeenteraad. Deze aanpak geeft op hoofdlijn aan hoe de participatie eruitziet, wat de participatiestrategie en planning is.

Door Covid-19 is de aanpak bijgesteld waarin is aangegeven dat de participatieaanpak online zal worden ingezet. Hiervoor is het bedrijf Citisens ingeschakeld.

Inzet van betrokkenheidsprofielen voor de omgevingsvisie

Citisens is een onderzoeksbureau dat zich onderscheidt door de inzet van een segmentatiemodel. Citisens geeft adviezen als het gaat over participatie. Met behulp van databronnen halen zij op welke 'betrokkenheidsprofielen' in welke wijken of buurten wonen. Deze data zijn afkomstig uit gerenommeerde bronnen gecombineerd met de onderzoeksdata van hun eigen inwonerspanel over betrokkenheid van inwoners bij de eigen

Figuur 1: Participatieaanpak Omgevingsvisie 2020



leefomgeving, hun vertrouwen in instituties, hun participatiegedrag en communicatievoorkeuren. Deze profielen geven inzicht op welke wijze de samenleving het beste kan worden bereikt. Als je dit weet, kun je als gemeente veel gericht bepaalde groepen mensen bereiken.

Inwoners en andere stakeholders (actoren) zijn op verschillende manieren in 2018 al betrokken bij het opstellen van het Kompas van de Leefomgeving. De fase waarin het project zich in 2019 bevond, vroeg om verdieping en aanscherping in de geformuleerde doelstellingen en hoofdkeuzes. Door een inwonersconsultatie, samen met Citisens, worden de inwoners geïnformeerd over de stand van zaken en worden ze meegenomen in de opgaven en uitdagingen die de gemeente ziet. Welke opgaven vinden inwoners belangrijk en wordt er nog wat gemist? Hoe ziet de gemeente eruit in 2040?

Deze vragen werden beantwoord via een online vragenlijst, die van 6 juli t/m 27 juli online stond. Voor het grootste bereik werd een combinatie van on- en offline middelen ingezet. Door gebruik te maken van een 0800-nummer en papieren vragenlijsten kunnen ook de digitaal minder vaardige inwoners hun mening geven. Om ervoor te zorgen dat inwoners weten dat dit 0800-nummer is, werd er gecommuniceerd via de gemeentelijke

communicatiemiddelen en -kanalen zoals huis-aan-huis bladen en sociale media (Facebook, Twitter, etc.) en via www.ingesprekmetlv.nl.



Projectleider Omgevingsvisie Margret van der Plas:

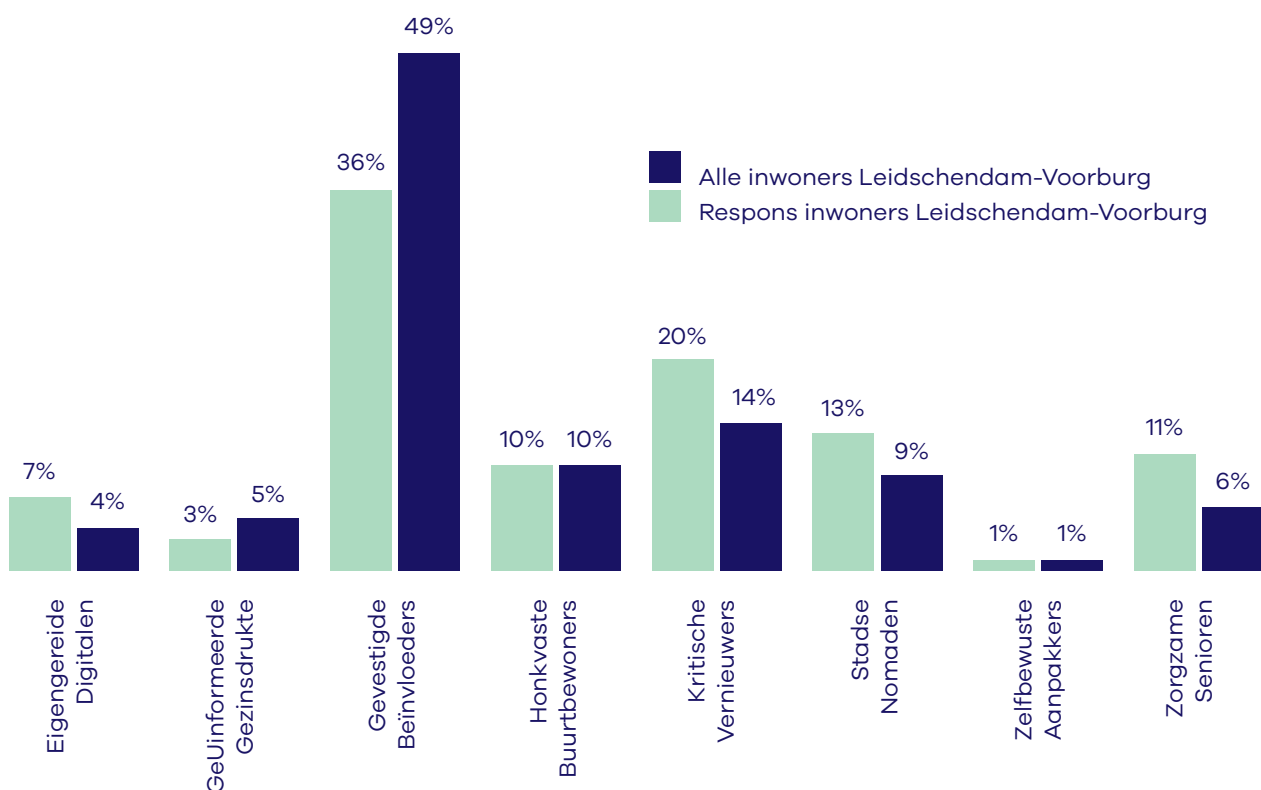
‘Online participatie met inwoners was redelijk onpersoonlijk, maar heeft iets moois en goede respons opgeleverd.’



Op basis van het participatiekader, de participatieaanpak en de resultaten van de inwonersconsultatie wordt het participatietraject verder uitgewerkt, geconcretiseerd en vertaald in een uitvoeringsplan. Hierbij wordt rekening gehouden met de bewonersprofielen van de gemeente die op basis van onderzoeksdata van Citisens worden onderscheiden.

Aanvullend zijn ook wijkcentra zijn bezocht om vragen te stellen over participatie en verbetering in eigen buurt. Er zijn enquêteurs gestuurd naar

Figuur 2: Respons inwonersconsultatie, verdeeld per betrokkenheidsprofiel



wijken waar mensen normaal niet meedoen. Om iedereen op de hoogte te houden van het resultaat is een infographic online gezet en deze is naar 900 betrokken deelnemers gestuurd. Dit werd enorm gewaardeerd.

Een vernieuwend aanpak?

Er is veel moeite gestoken in dit gedeelte van het participatietraject om moeilijk te bereiken doelgroepen te betrekken. Vanuit het team onderzoek werd wel aandacht gevraagd voor de inzet van een online vragenlijst, aangezien dat niet afwijkt van wat er normaliter in de gemeente wordt gedaan. Daarnaast waren er zorgen dat weer een enquête geen nieuwe inzichten zou opleveren die niet al in het traject 'Kompas van de Leefomgeving' zijn opgehaald. Enquêtes komen in vrijwel elk participatietraject van de gemeente voor.

Vernieuwend in deze aanpak was de inzet van de betrokkenheidsprofielen, om zo de communicatie en participatie beter af te stemmen op de verschillende behoeften. Ook het 0800-nummer inzetten was niet eerder geprobeerd. En dat bleek succesvol. De enquête werd 1.357 keer ingevuld. Daarmee was het qua respons de meest succesvolle enquête in de gemeente Leidschendam-Voorburg in 2019.



Reactie van inwoner (anoniem):

'Heel fijn dat ik mijn mening kan geven. Top'



Alleen de doelgroep jongeren bleef achter in deze respons. Dit komt vaker voor bij onderzoeken naar de leefomgeving. Jongeren wonen namelijk nog vaker thuis, en zijn daardoor in het algemeen minder gebonden aan hun woonplaats. Ze hebben nog vaker plannen om te verhuizen, of twijfelen nog. Daarom is de motivatie om een vragenlijst over de toekomst van hun huidige woonplek in te vullen laag.

De inzet van Citisens bleek succesvol voor de omgevingsvisie. De inzet van de betrokkenheidsprofielen is ook verder onderzocht in de gemeente. Op het gebied van onderzoek, data

en monitoring is nog veel ontwikkeling gaande in de gemeente. We beschikken over veel eigen bronnen, die eerst beter moeten worden ingezet, voordat er naar een externe databron wordt gegrepen.

Een segmentatiemodel is een model waarmee echter veel onderzoeksbureaus zich onderscheiden. Geef je een ander zwaartepunt aan de data, dan komen er verschillende profielen uit. Voor het participatietraject 'Hervorming Bibliotheek' werd gebruikgemaakt van een ander bureau (SIR), dat met andere profielen werkt. De inzet daarvan is zeker geen heilige graal, en zal ook in de toekomst kritisch moeten worden meegewogen in het doel van het participatietraject.

Vervolg van het participatietraject

In het najaar 2020 zou het participatietraject voor de omgevingsvisie 'LV in 2040' verder worden oppakt. Door de aanhoudende pandemie was dit niet mogelijk. In januari 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders de gemeenteraad laten weten dat als gevolg van de coronacrisis de focus is gelegd op andere doelen. Dit om de sociale infrastructuur, economische schade te beperken en inwoners zelfredzaam te houden. Door de crisis is op projecten en het reguliere werk de ambtelijke slagkracht verminderd. Het college heeft prioriteiten gesteld en besloten deze collegeperiode geen omgevingsvisie vast te stellen. In plaats hiervan zal het college de gemeenteraad in 2021 vier bouwstenen voorleggen zodat de omgevingsvisie in de volgende collegeperiode verder kan worden vormgegeven en afgerond. Dit heeft tot gevolg dat het participatietraject van de omgevingsvisie on hold staat.

De adviesraad Stompwijk heeft in samenwerking met buitenplaats Molenwei een initiatief opgestart. In het voorjaar 2021 wordt een gebiedslab voor het buitengebied worden opgezet en een boerenvisie ontwikkeld. Het gebiedslab is een ontmoetingspunt waarin inwoners plannen kunnen uitwerken om het buitengebied leefbaar en groen te houden. De gemeente Leidschendam-Voorburg draagt als co-financier bij aan het Leader gebiedsprogramma. In opdracht van Adviesraad Stompwijk en buitenplaats Molenwei gaat het bureau Blikopeners nu aan de slag om het participatietraject te begeleiden. We bespreken nog welke rol de gemeente krijgt bij dit initiatief.

Experiment 3: Energietransitie

Een gezamenlijke aanpak van gemeente en bewoners op nieuwe terreinen

De energievoorziening in Nederland moet in 2050 volledig duurzaam zijn. In het experiment energietransitie onderzoekt de gemeente samen met inwoners, bedrijven en andere betrokkenen hoe we wijk voor wijk kunnen overstappen op schone energie. Deze route naar schone energie wordt in nauwe samenwerking vastgesteld op verschillende niveaus:

- In de Lokale Energie Strategie (LES) wordt vastgelegd hoe we omgaan met alternatieve warmtebronnen. Hoe komt dat in de toekomst naar de woning, als aardgas niet meer kan? Wat kost het, wie gaat het betalen, welk nieuw beleid is nodig, hoeveel ruimte kost het, waar komen collectieve warmtenetten?
- In de Warmtetransitie Visie (WTV) worden plannen vastgelegd voor de wijkaanpak. Welke wijken gaat eerst? Hoe gaan inwoners en ondernemers meedoen?
- Wijkplannen. Elke wijk heeft een eigen wijkplan, wanneer het aan de beurt is

Intensieve samenwerking

De energietransitie vraagt om een andere aanpak. Een project van de gemeente kent vaak een begin en een eind waarin van tevoren wordt bedacht en vastgelegd waar inwoners invloed kunnen hebben. In dit traject is dat niet het geval.

Er wordt intensief samengewerkt met een kerngroep en werkgroepen, die bestaan uit initiatief ECLV (Energy Common Leidschendam-Voorburg) vertegenwoordigers van huurdersorganisaties, het MKB, Stichting Duurzaam Leidschendam-Voorburg en verschillende bewonersinitiatieven. Die laatste doen mee in een werkgroep waar de strategie van de participatie en de lokale energiestrategie wordt bepaald. Met woningcorporaties zijn er prestatieafspraken. De corporaties beschikken samen over 9300 woningen. Zij zijn daarom van groot belang voor het meefinancieren van oplossingen enerzijds en het creëren van draagvlak bij de huurders anderzijds. Inspelen op natuurlijke onderhoudsmomenten en grootschalige renovaties en nieuwbouwplannen is belangrijk. Daarom ook de intensieve samenwerking. Beide corporaties willen toewerken naar label B als dat financieel

haalbaar is en voor de huurders betaalbaar blijft. De (grote) VvE's zijn om dezelfde reden net zo belangrijk als de woningcorporaties. We maken op projectbasis afspraken met bewonersinitiatieven en huren adviesbureaus in voor warmte-transitievisie. We vragen de consultants van de bureaus om in gesprek te gaan met alle stakeholders. Het is heel belangrijk om goed en vaak af te stemmen. Door aan de voorkant in tijd, aandacht en geduld te investeren om echt de verbinding met mensen te maken, wordt duidelijk welke belangen er spelen. Daar pluk je de rest van het proces de vruchten van en maakt het een stuk makkelijker.



Accounthouder duurzaamheidsinitiatieven Esmeralda van Tuinen

‘Maak echt verbinding met mensen door aan de voorkant te investeren in tijd, aandacht en geduld.’



We werken samen met Energy Common Leidschendam-Voorburg. Deze partij is door de gemeente aangemerkt als stakeholder en neemt deel aan overleg over het opzetten van de Lokale Energiestrategie (LES). Deze samenwerking is vastgelegd in een intentieovereenkomst. Het is de eerste keer dat er op deze schaal door de gemeente wordt samengewerkt met een burgerinitiatief. En daar mogen we trots op zijn!

Intentieovereenkomst ECLV

Vanuit de ECLV is Hank Ort, bestuurder, geïnterviewd. Hierbij zijn belangrijkste bevindingen. Energy Common Leidschendam-Voorburg is een complex burgerinitiatief dat een actieve bijdrage levert aan de energietransitie in de gemeente. EC-LV zoekt daarbij samenwerking met gemeente en marktpartijen. In mei 2020 hebben gemeente en Energy Common een intentieovereenkomst

getekend om samen te werken en elkaar aan te vullen tijdens de gezamenlijke ontdekkingsreis van de energietransitie. 'Door naar elkaar een dergelijke intentie uit te spreken, zonder specifiek het hoe en wat vast te leggen, zijn voor ons deuren geopend en ontdekken we nog iedere dag meer mogelijkheden de intentie in te vullen.'

Voor EC-LV was de intentieovereenkomst een belangrijke mijlpaal. Sinds ondertekening van de overeenkomst is EC-LV een van de stakeholders in de kerngroep LES onder regie van de gemeente. EC-LV vertolkt in deze kerngroep (samen met Stichting Duurzaam LV) het inwonersperspectief. Daarnaast voert EC-LV een energie-adviesprogramma uit in opdracht van de gemeente (op basis van de RRE2020). Hiervoor heeft EC-LV mede-inwoners opgeleid tot energiecoaches. Een ander zichtbaar resultaat van de intentieverklaring, is dat EC-LV intensief samenwerkt met de gemeente bij het betrekken van inwoners (het participatietraject) en het initiëren en ondersteunen van lokale projecten.



Hank Ort, bestuurder burgerinitiatief Energy Common LV:

'In een vroeg stadium erkennen van potentiële meerwaarde van inbreng bewoners.'



EC-LV streeft naar een vergaande vorm van samenwerking van inwoners, gemeente en marktpartijen in een model van actieve inwoners (die niet afwachten tot de overheid iets zegt, maar actief expertise inbrengen en meedenken en -doen), een ondersteunende overheid (die de samenwerking mogelijk maakt, onder meer met vergunningen en middelen) en maatschappelijk verantwoord ondernemende marktpartijen. Dit vraagt om een moderne en open houding van alle partijen. Een mooie ontwikkeling.

Ben je in staat als gemeente om flexibel in te spelen op een initiatief dat ontstaat? Hank geeft aan dat de eerste stappen met ambtenaren vaak het moeilijkst zijn. Waar en hoe vinden inwoners een ingang? In de belangrijke eerste fase waar je zou moeten willen verkennen wat er mogelijk is, gaat het nog te vaak over waarom het niet kan: er

is geen tijd, niemand 'is er van', er is geen budget. Aanspreekpunten hebben veelal onvoldoende mandaat en 'zijn niet altijd bereid hun nek uit te steken voor iets ongewoons'. Voor EC-LV kwam daar verandering in na een goed gesprek met burgemeester en wethouder.

Hank geeft aan dat inwoners initieel zonder ondersteuning en in hun vrije tijd geconfronteerd worden met een professioneel apparaat dat een grote voorsprong heeft op het gebied van informatie en autoriteit. 'Je moet dan als inwoner heel wat meenemen om aansluiting te vinden.' Daarbij gaat het erom wederzijds vertrouwen winnen en een meer gelijkwaardige positie te verwerven. Ook in latere fasen van de samenwerking blijft de positie asymmetrisch totdat we een manier vinden om burgerinitiatieven voldoende te ondersteunen met menskracht en/of geld. Van belang daarbij is wel dat het initiatief zijn onafhankelijke positie moet kunnen behouden.

Dat het van belang is bij inwonersparticipatie niet alleen ambtenaren en college maar ook de raad te betrekken en te committeren, bleek toen de raad een oproep naast zich neerlegde van Energy Common, Stichting Duurzaam, Platform Lokale Democratie en Adviesraad Stompwijk om alle opties uit de Visie en uitgangspuntennotitie LES overeind te houden. Met één zetel verschil werd het onderzoeken van mogelijkheden voor de plaatsing van windturbines weggestemd, zonder duidelijk te maken waar de benodigde elektriciteit in 2050 dan vandaan moet komen. De raad leek op dat moment nog weinig oog te hebben voor de prille participatie die op dit belangrijke onderwerp juist op stoom begon te komen. Als de raad eerder gecommitteerd was geweest aan een participatieproces, dan had ze mogelijk participatie als dwingende voorwaarde kunnen onderstrepen, zonder inhoudelijk keuzes te hoeven maken. Deze ervaring heeft inwonerspartijen wel bijeengebracht en het gevoel versterkt dat EC-LV belangrijk is voor inwoners.

Energy Common groeit. Het aantal inwoners dat mee wil doen en denken breidt zich uit. Daarnaast is er een verbreding in de organisatie (uitbreiding bestuur, aanstellen raad van advies) en er wordt gepraat met meerdere wijken (prominent Stompwijk, De Zijde, Voorburg Oud en Voorburg West). Energy Common wil met alle wijken actief contact zoeken. Ook via de gemeente worden actieve inwoners doorverwezen.

Het advies: betrek mensen bij de start en wees open. De gemeente onderschat nog te vaak de groeiende weerstand tegen ongenueanceerde concepten als 'wijkaanpak' (alsof alles en iedereen in een wijk hetzelfde is) en 'aardgasvrij' (voor velen een brug te ver). Gedeeltelijke of eenzijdige informatie hierover in de media leidt meer en meer tot afwijzende reacties. Daarnaast is er soms zelfs sprake van vijandigheid als (b)lijkt dat alles al besloten is. Energy Common kan en wil bijdragen aan het gesprek door erop te wijzen dat nog niets vast staat en dat het in het ons eigen belang is mee te denken. Het helpt daarbij dat EC-LV zich als onafhankelijke mede-inwoners kan presenteren. Alles valt of staat met vertrouwen. EC-LV richt zich primair op early adapters en de middengroep die nog geen vaststaande mening heeft. EC-LV wil informeren zonder een mening op te dringen.

De leden maken het mogelijk dat EC-LV zich richt op alle inwoners van Leidschendam-Voorburg. EC-LV biedt een platform voor het delen van informatie en ervaring. Voorlopig is alles voor iedereen beschikbaar, maar we denken na over het onderscheid tussen leden en niet-leden. De leden hebben het bij EC-LV voor het zeggen en zijn uiteraard betrokken bij het maken van de plannen en de verantwoording van de activiteiten.

Onze verdere ontwikkeling is ook van belang voor gemeente. "Dan ontcom je niet aan een stukje verdere professionalisering. Maar ja, dan moeten we daar ook wel toe in staat zijn qua middelen". Professionalisering kan met mankracht of financiële ondersteuning, het gesprek daarover loopt.

EC-LV heeft in de brief van 15 juni 2020 (over de besluitvorming rond windturbines in de raad) 'lessons identified' gedeeld met de kerngroep burgerparticipatie. Binnenkort delen zij in het kader van dit experiment weer hun lessen, zie bijlage A.

Enquête om doelgroepen te identificeren

In de zomer van 2019 werd een enquête over de energietransitie onder inwoners gehouden. Inwoners werden gevraagd mee te denken over schone energie. In totaal is de enquête 869 keer ingevuld. De gemeente wilde ophalen welke beweegredenen mensen hebben om iets aan het milieu te doen, welke kennis ze hebben over energietransitie, welke energiemaatregelen ze al hebben genomen of nog willen nemen en welke ondersteuningsbehoefte ze daarbij hebben. De enquête is door de gemeente uitgezet en was onderdeel van de planvorming voor

de Lokale Energie Strategie.

Naast een digitale open link, een social mediacampagne en een oproep in de gemeenterubriek, heeft de gemeente de enquêtes ook laten invullen bij wijken waar mensen lastig de digitale weg vinden. Er zijn dan straatinterviews gehouden en er is geprobeerd om inwoners te spreken die normaliter lastig te spreken zijn. Ook zijn projectleden aangeschoven bij spreekuren.

Uit de vragenlijst kwamen verschillende inzichten naar boven, waarop de gemeente haar communicatie kon aanpassen.

Veel mensen in Leidschendam-Voorburg bereid zijn hun woning te verduurzamen. De grootste groep respondenten gaf aan dat voor hen een de belangrijkste motivatie om te verduurzamen is dat ze daarmee een bijdrage leveren aan het milieu. Voor deze groep inwoners is het belangrijk om uit te leggen welke energiemaatregelen dan ook de minste CO2-uitstoot kennen, of anderszins een bijdrage levert aan een beter milieu. Een andere groep inwoners vindt juist weer belangrijk dat de maatregelen die ze nemen ook financieel interessant is. Dus voor deze groep zal de gemeente voortaan meer uitleg geven over welke energiemaatregelen wel en welke niet direct terug te verdienen vallen en hoeveel energie je ermee bespaart. Uit de enquête bleek ook dat een grote groep mensen tijd- en kennisgebrek aangeven als belemmering om te gaan isoleren. Er waren al mogelijkheden om subsidies en leningen te verkrijgen voor het verduurzamen van de woning. Dit inzicht drijft de gemeente echter ook om buurtinitiatieven te gaan faciliteren rondom isolatie en zonnepanelen. Dit kan bijvoorbeeld door collectieve inkoopacties.

Betrekken van kinderen/jongeren

Om jongeren, met name basisschoolkinderen te bereiken, stonden er lessen voor de groepen 7 en 8 op de planning. Door corona is dat uitgesteld.

Webinars en Teamsgesprekken

Er zijn in samenwerking met Energy Common verschillende webinars georganiseerd voor VvE's. Hierkregen deelnemers meer informatie over zonnepanelen op het dak, het verduurzamen van woningen en energiezuiniger wonen. Dit werkt zeer goed omdat de gemeente zich als gelijkwaardige partner presenteert naast Energy Common. Daarnaast vinden er ook online gesprekken

plaats met bewonersinitiatieven, als alternatief voor reguliere bijeenkomsten vanwege de coronapandemie.

Belangrijke lessen

- De verschillende doelgroepen vanaf het begin in vizier hebben en welke belangen zij hebben. En een apart programma hebben voor doelgroepen zoals met kinderen en mensen die de digitale weg niet vinden.
- Maak gebruik van bestaande netwerken om moeilijke doelgroepen te bereiken
- Duidelijkheid is belangrijk. Wat kan wel, en wat kan niet? Duidelijkheid kan ook zijn dat je aangeeft dat je het nu nog niet weet en tegelijkertijd aangeeft wanneer je meer kunt vertellen.
- Bij veranderingen in de leefomgeving is altijd een (klein) deel tegen. Besteed maximaal vijf procent van je tijd aan deze mensen en richt je op de groep die wel openstaat voor verandering. Anders haken zij juist af.
- Om burgerparticipatie tot zijn recht te laten komen, is het niet alleen van belang dat college en gemeenteambtenaren ruimte geven aan initiatieven en deze faciliteren. Het is ook noodzakelijk dat het politieke proces voldoende ruimte laat aan deze initiatieven.

Experiment 4: E-participatie

Digitale interactieve beleidsvorming tijdens de coronacrisis

Digitale beleidsvorming

Voor interactieve beleidsvorming maakt de gemeente gebruik van diverse middelen. Te denken valt aan inspraak via de inspraakverordening of het betrekken van inwoners, ondernemers en organisaties via informatieavonden, klankbordgroepen en dialoogbijeenkomsten. Door de verschillende maatregelen tijdens de coronacrisis dreigden een aantal projecten en onderwerpen experimenten vertraging op te lopen. Om dat te voorkomen werd aan het proces van interactieve beleidsvorming e-participatie toegevoegd. We zetten in op bestaande methodes en nieuwe digitale middelen, waaronder het digitale platform www.ingesprekmetlv.nl.

Een overzicht van de verschillende digitale middelen en methoden die e-participatie kunnen bevorderen:

Online platform www.ingesprekmetlv.nl

Dit online platform, geleverd door METT, kent vele mogelijkheden om inwoners te betrekken bij het maken van beleid of om te participeren. Dit platform is in het kader van de nieuwe Omgevingswet in 2018 aangeschaft. Bij de projecten Kompas van de Leefomgeving, Damcentrum en Burgerparticipatie hebben inwoners, ondernemers en organisaties al met dit platform kennis kunnen maken. Voor werk- en klankbordgroepen is het mogelijk om via een aparte omgeving/community kennis en documenten met elkaar te delen. Daarbij biedt de gemeente de mogelijkheid dat het platform Ingesprekmetlv.nl ook ingezet kan worden als forum. Ten slotte, het platform is volledig veilig en AGV-proof.

Digitale enquêtes via Upinion en webformulieren

De Upinion-app werd ingezet om verschillende panels te ondervragen. Inwoners praten mee over gemeentelijke onderwerpen in het gemeentepanel, of op wijkniveau in het wijkpanel. De gemeente kan door middel van flyers, (nieuws)brieven en social mediacampagnes aandacht vragen voor de vragenlijst in de app. Ook inwoners die niet aan een panel meedoen, kunnen meepraten via Upinion.

Voor het project Groot onderhoud Strabolaaan is bijvoorbeeld een aparte groep ingezet voor direct omwonenden om vragen te kunnen stellen.

Een andere mogelijkheid die de gemeente inzet is een webformulier. Dit instrument benut de gemeente als panelonderzoek niet toereikend is of de steekproefpopulatie zeer specifiek is. De 'friendly URL' van dat formulier wordt gedeeld met de onderzoeksgroep waardoor ook veel waardevolle input wordt opgehaald. Deze methode is bijvoorbeeld ingezet voor het onderzoek naar het draagvlak voor de N14 fietsroute.

Bij zowel de Upinion app als het webformulier is maatwerk mogelijk en zijn slimme integraties met projectpagina's, social mediaberichten of het platform Ingesprekmetlv.nl mogelijk.

Om nog beter op de toenemende vraag naar digitale enquêtes in te spelen en maatwerk te kunnen blijven leveren, heeft de gemeente besloten beide systemen te vervangen door één systeem waarin beide vormen mogelijk bleven. Bovendien voldoet het nieuwe systeem (Enalyzer) beter aan de wettelijke eisen voor digitale toegankelijkheid. De inzet van digitale enquêtes, panels en maatwerkvragenlijsten is tot dusver zeer succesvol gebleken.

Andere methodes zoals social media

Er zijn verschillende technieken beschikbaar waarbij directe interactie mogelijk is, vergelijkbaar met bewonersavonden. Via Facebook en Instagram is het mogelijk om live te gaan en kijkers op de livestream te laten reageren, zoals bijvoorbeeld voor de snelheidsbeperking op Wilsveen. Verder zijn er mogelijkheden via webcast (televisie via internet) waarbij bijvoorbeeld een presentatie gegeven kan worden, een debat gevolgd kan worden en vervolgens een discussie met kijkers op gang kan komen.

Inzet van verschillende digitale methoden in projecten

In de startnotitie "Positiviteit van twee kanten!" heeft de gemeenteraad aangegeven burgerparticipatie belangrijk te vinden. Experimenteren met burgerparticipatie op verschillende gebieden is noodzakelijk om tot een goed afwegingskader te komen. Voor optimale interactieve beleidsvorming zal steeds afgewogen moeten worden wat de beste aanpak is en het beste participatiemiddel is voor een project of beleidsonderwerp om het beste resultaat te bereiken.



Projectleider Burgerparticipatie Penchi Harteveld:

'Het platform www.ingesprekmetLV.nl is nieuw leven ingeblazen. Daarop kunnen inwoners zien welke projecten nu lopen, waarvoor/ waaraan ze zich kunnen opgeven en wat de vervolgstappen zijn.'



Mede door COVID-19 zijn onlinemethodes en -technieken op dit gebied in een stroomversnelling geraakt. De gemeente heeft de afgelopen tijd veel nieuwe inzichten opgedaan met deze methoden en technieken.

In juni 2020 werd een quick scan gemaakt van projecten en onderwerpen die door COVID-19 vertraging zouden kunnen oplopen. Bij elk project werd steeds afgewogen wat de beste (nieuwe) aanpak zou worden en welk participatiemiddel het beste zou bijdragen aan het projectresultaat. In de volgende paragraaf wordt op een aantal van deze projecten teruggeblikt.

Terugblik op de inzet van e-participatie

De inzet van e-participatie is niet één vaste route. Daarom is er ook niet één gebaand pad wat men kan bewandelen. Gelukkig maar! Elk project heeft

een andere doelgroep, met andere behoeften. De uitdaging voor zo'n project zit er vooral in hoe deze doelgroep online te bereiken, zeker ten tijde van COVID-19. Hoe verleid je je doelgroep om online te participeren? Daarvoor zijn ook offline middelen nodig, of andere online kanalen. Hoe kan iemand anders je website, video of online vragenlijst vinden?

Wat voor het ene traject werkt, pakt voor een ander traject volledig anders uit. Dat zijn belangrijke lessen die we meenemen in de verdere inzet van e-participatie. We nemen u mee aan de hand van een aantal voorbeelden.

Het project 'hervorming bibliotheek' maakte bijvoorbeeld gebruik van het online platform www.ingesprekmetlv.nl. De doelgroep in dit participatietraject is bijvoorbeeld bereikt door een link te plaatsen in de nieuwsbrief naar leden. Hierdoor kon men snel alle informatie op [ingesprekmetlv](http://ingesprekmetlv.nl) lezen. In de looptijd van het project werd de pagina door meer dan 1.200 unieke bezoekers bezocht. De meeste bezoekers (67,4%) kwamen direct binnen, met de verkorte URL die in allerlei offline communicatie werd gebruikt, zoals een rubriek in het Krantje bijvoorbeeld. Daarnaast kwamen een vijfde van de bezoekers binnen via een link op Facebook, de gemeentelijke website of een link op de website van de bibliotheek. Dit project zette tweemaal een digitale vragenlijst in om meningen op te halen. De eerste vragenlijst had 640 deelnemers, de tweede vragenlijst maar liefst 888. Bij de tweede vragenlijst werden e-mailadressen ingezet van deelnemers uit de eerste vragenlijst. Daarnaast werd nogmaals een oproep onder leden van de bibliotheek gedaan. Dat pakte enorm goed uit! Om ook groepen te bereiken die online minder vaardig zijn, of niet over de juiste middelen beschikken om deel te nemen werd een telefoonnummer ter beschikking gesteld. Samen met een medewerker van het project kon men de vragenlijst invullen. Ook is er met vertalers en vrijwilligers samengewerkt, zodat anderstaligen en laaggeletterden ook konden participeren. E-participatie op zichzelf is dus niet hét middel, maar de juiste mix van middelen en kanalen kunnen wel bijdragen aan laagdrempelige participatie voor iedereen.

Het project 'Strabolaan' betrof een projecten waarbij normaliter een bewonersavond zou worden georganiseerd. Tijdens de rioleringswerkzaamheden die sowieso zouden worden uitgevoerd, was ruimte om direct de openbare ruimte te verbeteren.

Daarbij valt te denken aan het verbeteren van verkeersveiligheid, het vergroenen van de buurt of het verbeteren van parkeerplaatsen. Buurtbewoners zouden sowieso een brief ontvangen met informatie over deze werkzaamheden. De webpagina met informatie over dit hele traject werd vrij goed bezocht, met 651 weergaven. Daar werd een flyer bijgevoegd met een groepscode die men kon invoeren, om vragen te beantwoorden via Upinion. Snel, en eenvoudig via de telefoon. Toch bleek de inzet van de applicatie voor sommigen een hoge drempel en was de respons bij dit project (te) laag (63 respondenten).

Bij het traject Prinsenhof-Laag werd voor dezelfde route gekozen. Een begeleidende brief naar de omwonenden, een simpele link naar een online vragenlijst en extra informatie op de website van de gemeente. Hierbij werd Upinion niet ingezet, maar een webformulier met een korte, simpele link. Ook hier bleef de respons matig (67 respondenten).

Het traject Parkweg volgde opnieuw dezelfde route. Er werd een digitale vragenlijst ingezet in plaats van de bewonersavond die zou worden georganiseerd. Op de gemeentelijke website werd informatie over het onderwerp geplaatst. Op deze vragenlijst kwam wél voldoende respons binnen

(297 reacties). Dit onderwerp betrof echter geen geplande renovatie, maar een inventarisatie van de beleefde verkeersveiligheid. Een onderwerp dat leeft onder de omwonenden van de Parkweg. De inzet van e-participatie pakte daarom wel goed uit in dit traject.

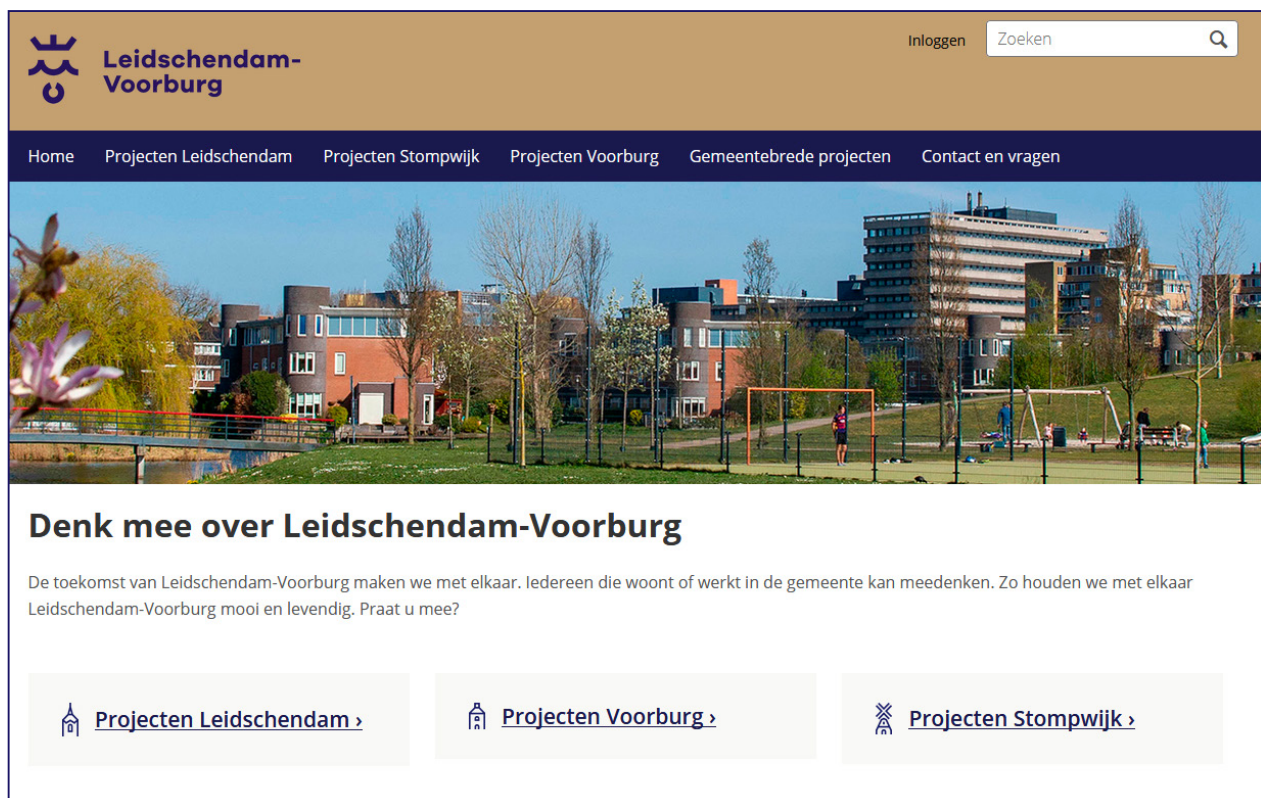


Advies vanuit deelnemende inwoners aan dialoogtafel 4:

**‘Verbeter
ingesprekmetLV;
dit is niet echt
een gesprek’**



Ook in het geval van ‘bereikbaar Leidschendam-centrum’ werd een digitale vragenlijst ingezet. De vragenlijst was een vervolg op een eerdere bewonersavond waarbij verschillende maatregelen werden bedacht om parkeerproblemen te voorkomen. Ruim 1.600 omwonenden ontvingen een brief met informatie, met een korte link naar de digitale vragenlijst. Hierop kwamen slechts 180 reacties binnen. Een traject met groter succes betreft het onderzoek naar de parkeerbeleving



Figuur 3: Menupagina ‘IngesprekmetLV’

onder inwoners van deelgebieden rondom de Mall of the Netherlands. Hier ontvingen ruim 4.700 omwonenden een brief met informatie en een oproep om deel te nemen. Hierop kwamen 1.467 reacties binnen.

De inzet van e-participatie is dus niet een wondermiddel dat sowieso succes boekt bij de inzet van een of meerdere digitale middelen. Afhankelijk van de tijd, capaciteit en beschikbare middelen levert het nuttige informatie op en bereiken we de mensen die we willen. Het is en blijft maatwerk.

Een vernieuwende aanpak?

Ondanks de vele successen die zijn behaald met het digitaal participeren via www.ingesprekmetlv.nl blijft de mate van participatie beperkt. De verschillende mogelijkheden van het platform worden nog niet volledig benut. Er zijn wel 85 verschillende functionaliteiten. De gemeente blijft vooralsnog hangen in de informeren – raadplegen stand. Vernieuwende participatie is vooralsnog niet

met dit platform uitgeprobeerd. Dit werd terecht door inwoners opgemerkt tijdens de dialoogtafels. Op dit gebied had de gemeente een achterstand in te halen. De opgestelde criteria waren nog een stap te ver. Maar er zijn wel sprongen gemaakt. Het beheer van de pagina is naar een gespecialiseerd team overgedragen. De lay-out en invulling is bijgewerkt en alle trajecten binnen de gemeente die een vorm van participatie bevatten staan en worden in de toekomst vermeld op deze pagina. Zo is het voor de inwoner en andere belanghebbenden in één oogopslag duidelijk welke trajecten er lopen en hoe men daar invloed kan uitoefenen of kan meepraten.

Daarnaast zijn verschillende ambtenaren opgeleid om te werken met het platform www.ingesprekmetlv.nl. Veel functionaliteiten zijn nog onbekend, maar dat maakt niet onbemind. Met het professionaliseren van het platform zijn de eerste stappen gemaakt. De opgeleide ambtenaren brengen een sneeuwbal effect in de organisatie teweeg, door andere ambtenaren te wijzen op nieuwe manieren van digitaal participeren.