COMMISSIEVOORSTEL

zaaknummer:	1917850
steller:	Haitske van de Linde (VVD Hilversum)
portefeuillehouder:	J. Kalk
onderwerp:	Verkenning inrichten jaarvergadering voor buurten en dorpen

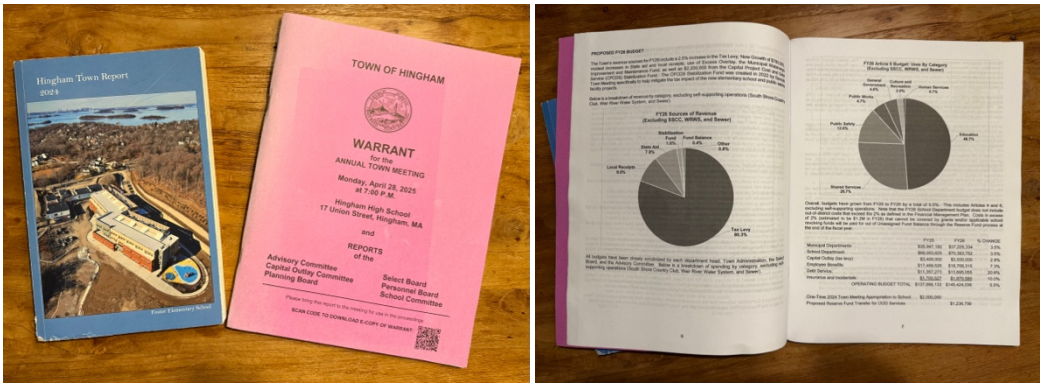
Persoonlijke aanleiding

Al langer liep ik rond met een groeiend gevoel van ongemak over het afnemende vertrouwen in het openbaar bestuur in het algemeen en politici in het bijzonder. Over de afstand (kloof) die mensen ervaren tussen wat de overheid doet en of er wel naar hen geluisterd wordt. Tegelijkertijd geloof ik heilig dat democratie in al haar bureaucratische feilbaarheid het beste (of minst slechte) systeem is waarmee mensen 'zelfbestuur' kunnen organiseren.

Bij het nadenken over het uitbreiden van de gemeente Hilversum met de 12 dorpen en buurtschappen van Wijdemeren groeide bij mij ook de overtuiging dat we bij dat groeien in gebied tegelijkertijd een manier moesten verzinnen om het besturen van de gemeente zo dicht mogelijk bij mensen zelf te organiseren. Maar hoe?

Afgelopen voorjaar was ik op familiebezoek in Amerika, in de staat Massachusetts. Om precies te zijn in Hingham, onder de rook van Boston. Daar kwam ik erachter dat er in een aantal Amerikaanse staten, waaronder Massachusetts, twee verschillende bestuursvormen zijn voor hun lokale bestuur[1]. Er zijn namelijk steden met een gekozen city council, wat vergelijkbaar is met onze gemeenteraad. Maar Hingham bleek geen gemeenteraad te hebben, maar een Town Meeting. Een jaarvergadering waarin de inwoners met elkaar beslissen over de plannen en het budget van volgend jaar.

Precies in die week dat ik bij mijn familie was, was de town meeting van Hingham. Op de koffietafel van mijn oom lag de *Warrant for the annual town meeting*, de bundel met vergaderstukken. En het *Town Report*, het jaarverslag.



[1] Meer lezen over wat een Town Meeting is: https://en.wikipedia.org/wiki/Town_meeting

In Hingham hebben ze dus geen gekozen gemeenteraad en ook geen wethouders of burgemeester. Ze hebben zogeheten Select Board waarin 3 inwoners voor een kleine vergoeding het dagelijks bestuur van het dorp voeren en een Town Administrator die de dagelijkse aansturing van het ambtelijk apparaat verzorgt.

Daarnaast zijn er tal van thematische commissie waarin ze mensen kiezen, zoals de school board en de planning board. Maar de jaarvergadering doen de inwoners met z'n allen. In de gymzaal van Hingham High School.

Uiteraard heb ik gevraagd of ik misschien aanwezig mocht zijn. En zo zat ik op 28 april in de gymzaal, samen met 735 inwoners van Hingham. Ik heb geluisterd hoe ze hun begroting bespraken en daarna alle inhoudelijke voorstellen. Bij het nieuwe Center for Active Living liepen de gemoederen nog even hoog op en moest er een hoofdelijke stemming gehouden worden[2].



Ik zag 'democratie in actie'. En ik vond het prachtig.

Door die vorm geïnspireerd, ben ik gaan nadenken over dit voorstel: hoe je kun je mensen in hun eigen dorp of in hun eigen wijk de zeggenschap laten dragen over wat er dat jaar gaat gebeuren? Kunnen wij dat inpassen in ons systeem?

Want er zijn nu eenmaal zaken die buurt of dorp-overstijgend zijn. Net zoals er ook in de nieuwe gemeente Hilversum straks zaken zijn die je gemeentebreed of zelfs regionaal bepaalt. Maar er moeten ook zaken zijn die op het niveau van een buurt of dorp af te handelen zijn. En ik zou graag met elkaar de verkenning aangaan om te kijken of we dat kunnen organiseren. Of de inwoners van het dorp Ankeveen of de buurt Kerkelanden jaarlijks in gesprek kunnen gaan met het college over wat er op de planning staat.

[2] Benieuwd naar de uitkomsten van de Town Meeting in Hingham? Alles is na te kijken via de website: https://www.hingham-ma.gov/241/Town-Meeting

Inspiratie voor de praktische wijze om dit in te richten heb ik gevonden in de (sorry voor het vakjargon) BOPA-lijst[3]. De lijst met gevallen van Buitenplanse OmgevingsPlan Afwijkingen waarin advies van de gemeenteraad nodig is. In die lijst hebben we als gemeenteraad vastgelegd in welke gevallen wij er als Raad wél van willen zijn. In alle andere 'buitenplanse' gevallen mag het college het zelf afhandelen.

We kunnen dus kaders stellen en het college mandaat en vertrouwen geven om zaken zelf te doen. Laten we kijken of we op een vergelijkbare manier ruimte kunnen maken voor een jaarvergadering per dorp of buurt. Met centrale kaders door de centrale gemeenteraad en vertrouwen in onze inwoners en ons college.

Ik ben heel benieuwd wat jullie van dit voorstel vinden en of we hierover verder met elkaar in gesprek kunnen.

Haitske van de Linde

Samenvatting

De kerngedachte voor het ontstaan van dit voorstel was: '*Kunnen we de betrokkenheid van inwoners bij hun buurt of dorp meer structuur geven, door als raad vooraf helder te bepalen waar we centraal over besluiten en welke zaken het college rechtstreeks met inwoners kan afhandelen?*'.

Deze gedachte is ingegeven door drie ervaringen:

1. Participatie is nu meestal plan-gebonden, en daardoor incidenteel;
2. Inwoners zijn vooral actief betrokken bij hun directe leefomgeving;
3. De raad moet zich richten op kaders en controle op gemeentelijk niveau, niet op detailuitvoering.

Inleiding

Er zijn verschillende manieren voor inwoners om zich gehoord en betrokken te voelen. Naast stemmen in verkiezingen kan georganiseerde betrokkenheid in het dagelijks leven hier ook aan bijdragen.

Inwoners betrekken bij beleid en uitvoering door middel van participatie is waardevol, en er is in dorpen en buurten veel energie, kennis en betrokkenheid aanwezig. De Woonagenda De Meent is een recent voorbeeld van een geslaagd traject dat laat zien hoeveel kennis en betrokkenheid er in onze buurten en dorpen aanwezig is.

In het openbaar bestuur zijn al meerdere zaken ingericht om je als burger uit te kunnen spreken. Zo heb je er recht op om te mogen inspreken bij de commissievergaderingen van de gemeenteraad of het recht op participatie bij ruimtelijke ontwikkelingen. Ook is er het recht op een zienswijze mogen geven bij specifieke voorstellen (zoals omgevingsplannen) en wordt voor wetgeving een zogeheten 'internetconsultatie' gehouden.

Dit zijn allemaal voorbeeld van 'plansgewijze' participatie. Er is een ontwikkeling of er moet een nieuwe visie komen, en dan wordt er een proces georganiseerd waar participatie (terecht!) een onderdeel in is.

Nederland kent een rijke traditie van het organiseren van structurele medezeggenschap: op scholen, in bedrijven en in verenigingen. Waar mensen samen verantwoordelijkheid dragen, ontstaan vormen van zeggenschap.

De belangrijkste inrichting van structurele zeggenschap door het volk is het aanwijzen van volksvertegenwoordigers door middel van democratische verkiezingen. Dat doen we in Nederland op alle bestuurlijke niveaus: rijk, provincie, waterschap en gemeenteraad.

Dit voorstel heeft tot doel een andere vorm van zeggenschap toe te voegen, namelijk: structurele medezeggenschap over wat er in een buurt of dorp voor het komende jaar bestuurlijk op de planning staat. Hiermee wordt het besturen van onze gemeente voelbaar en concreet in buurten en dorpen.

Een vast moment in het jaar om als dorp of buurt, samen met het college, te bespreken wat er op de planning

[3] https://hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/400c4c18-ed22-4015-b1da-ec84ef90d227?documentId=96b28cb9-2ce7-4a67-bc70-fa40bbab51a0&agendaItemId=3f383e1e-bee9-41cf-85f7-318a7fec2416

staat, binnen de kaders die de raad stelt. De raad concentreert zich hiermee op haar kerntaak: het stellen van de kaders en controleren van de uitvoering op het niveau van de gemeente als geheel.

Met dit voorstel zetten we een volgende stap in het versterken van de lokale democratie. Door duidelijke kaders te stellen én daarmee ruimte te bieden aan inwoners en het college, maken we bestuurlijke samenwerking mogelijk die dichtbij, flexibel en verantwoord is.

Begripsbepaling

Onderdeel van dit voorstel is om het onderscheid te verduidelijken tussen participatie, inspreken in de commissie, inspraak (zienswijze) en -de vorm die dit voorstel wil introduceren- structurele medezeggenschap in de vorm van een jaarvergadering.

Kenmerk	Participatie	Inspreken in de commissie	Inspraak (zienswijze)	Medezeggenschap (jaarvergadering)
Vorm	Meedenken/meepraten over een specifieke ontwikkeling of onderwerp	Een bijdrage leveren aan het gesprek in de commissie.	Formeel reageren op een voorgenomen besluit	Jaarvergadering van het college met de inwoners van een buurt/dorp
Karakter	Incidenteel, individueel/collectief	Incidenteel, individueel/collectief	Incidenteel, individueel	Structureel, individueel/collectief
Basis	Wettelijk recht	Wettelijk recht	Wettelijk recht	In te stellen door gemeenteraad
Aanleiding	Initiatief gemeente/ ontwikkelaar/anderen	Betrokkene zelf	Gemeente publiceert, betrokkene bepaalt zelf of deze wenst te reageren	Jaarlijks terugkerend moment
Voorbeeld	Herinrichting winkelstraat, plantsoen of speeltuin. Bouwplan. Visiedocument over een thema.	Inspreken commissie over (niet-)geagendeerd onderwerp	Zienswijze bij ontwerpbesluit	Jaarvergadering buurt/dorp waarin uitvoeringsplannen en prioriteiten voor het buurtbudget worden besproken.

Voorstel afbakening gebiedsmandaat college

De gemeenteraad geeft het college een gemandateerde bevoegdheid om over bepaalde gebiedsgerichte onderwerpen in gesprek te gaan met inwoners en in die gevallen zelfstandig te besluiten.

Voorbeelden van mogelijke criteria

	Criterium	Toelichting
A.	Beperkte ruimtelijke of maatschappelijke impact	Impact blijft beperkt tot één buurt of dorp.
A1.	*Differentiatie dorp/buurt*	*Vanwege de fysieke verschillen kan de raad bij een dorp ruimere mandatering overwegen dan bij een buurt. Bij een buurt vloeien zaken immers mogelijk over in een andere buurt.*
B.	In lijn met vastgesteld beleid	Geen afwijking van door de raad vastgestelde kaders.
C.	Geen substantiële financiële gevolgen.	Binnen vooraf vastgestelde kaders/begroting.
D.	Beperkte juridische of bestuurlijke complexiteit	Geen complexe belangen of verplichtingen richting regio of rijk.

Voorbeelden van mogelijke onderwerpen die op een jaarvergadering aan bod kunnen komen

- Beheer van de openbare ruimte, incl. groen

- Aandachtspunten in de buurt of het dorp, zoals meer aandacht voor eenzaamheid of juist jongerenwerk
- Invulling van buurt- of dorpsbudgetten
- Keuzes rond voorzieningen, zoals speeltuinen, dorpshuis/buurtcentrum

Belangrijk: de jaarvergadering van een buurt of dorp heeft geen besluitvormend karakter. Het college neemt de besluiten, gehoord de deelnemers aan de jaarvergadering en binnen de kaders die de raad vooraf heeft gesteld.

Doel

Doel van het voorstel is meer zeggenschap en betrokkenheid voor inwoners in te richten, in een transparant en democratisch kader, met een jaarlijkse dorps- of buurtvergadering als eenvoudige en open vorm.

Daarom wordt voorgesteld te toetsen of er politiek draagvlak bestaat om medezeggenschap in buurten en dorpen in te richten, met behulp van gebiedsmandatering.

Concreet wordt voorgesteld om de volgende zaken te gaan onderzoeken:
- Kunnen we het college gemandateerde bevoegdheid geven om plannen voor een buurt of dorp rechtstreeks te bespreken met inwoners, hun input te horen en (binnen een zekere financiële bandbreedte) hierin beslissingen te nemen.
- Kunnen we als raad een lijst met onderwerpen vaststellen waarbij wij wel betrokken willen zijn (zoals bij BOPA) en daarnaast onze controlerende taak achteraf behouden bij onderwerpen buiten die afbakening? Kunnen wij als raad als hoogste orgaan in weerwil hiervan altijd besluiten zaken alsnog op de raadsagenda te plaatsen als wij dit wensen?
- Wat zou dit betekenen voor bestaande buurt- of dorpsbudgetten? Moeten deze worden verhoogd of anderszins aangepast?

Kernvragen voor de commissie

Om het gesprek met elkaar over dit initiatiefvoorstel te starten stelt de indiener de volgende vragen aan de commissie:
- Herkent de commissie dat er behoefte is aan verduidelijking van definities: wat verstaan we onder participatie? Herkennen we met elkaar de andere vormen, zoals inspreken in de commissie en formele inspraak (zienswijzen)?
- Herkent de commissie dat er, naast inspraak en projectmatige participatie, ook behoefte is aan structurele betrokkenheid bij wat er in buurten en dorpen gebeurt?
- Staat de commissie open om te verkennen dat het college, onder voorwaarden, mandaat krijgt om in de vorm van een periodieke (jaar)vergadering met inwoners van een buurt of dorp de plannen te bespreken en hun input te horen?
- Welke onderwerpen of processen lenen zich hiervoor volgens de commissie?
- Welke randvoorwaarden acht de commissie essentieel (impact, beleid, financiën, complexiteit)?
- Hoe ziet de commissie de rol van de raad zich ontwikkelen in een bestuurscultuur waarin verantwoordelijkheid wordt gedeeld?

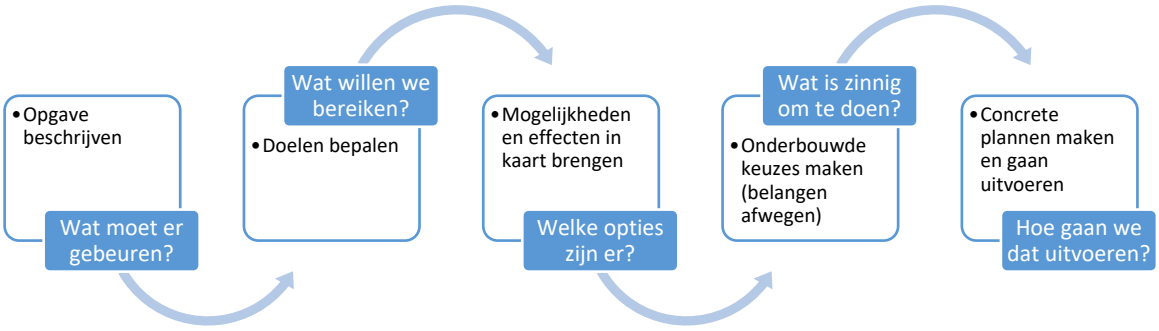
Bijlage: achtergrondinformatie, kernboodschappen en mogelijke vragen/antwoorden

Bijlagen

1. Beslis-proces

Grofweg doorloop je bij het nemen van een beslissing de volgende fases:

- begrijpen wat er moet gebeuren
- bepalen welke doelen je wilt bereiken
- overzien welke opties er denkbaar zijn om te gaan doen
- onderbouwde keuzes maken uit de verschillende opties
- een concreet plan maken, en het gaan doen.



Of je nou een gezinsvakantie gaat plannen of een voorstel schrijft voor de herinrichting van een straat: voor het nemen van een goede beslissing doorloop je deze fases van Beeldvorming, Oordeelsvorming en uiteindelijk Besluitvorming.

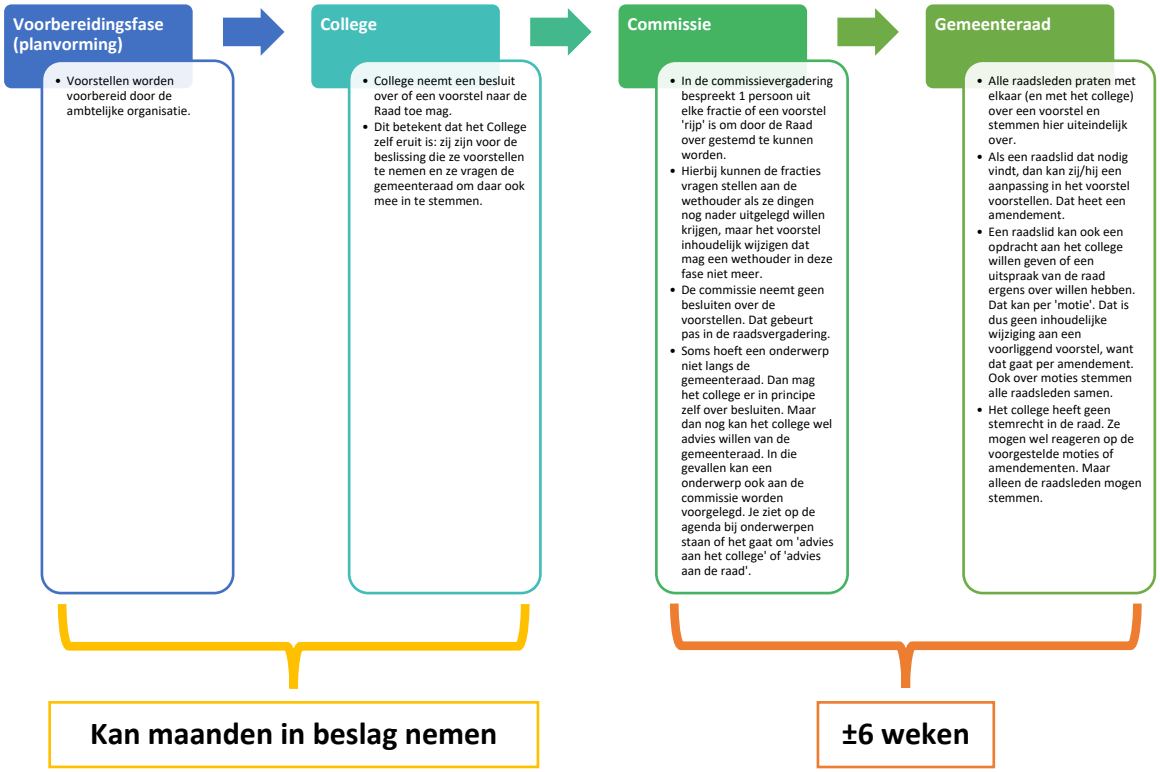
Het is waardevol om duidelijk te maken in welke beslis-fase een project zit, als je mensen vraagt om in dat proces te gaan participeren. Heldere procesinformatie kan veel onbegrip of verkeerde verwachtingen voorkomen.

2. Ongelijke procesfasen college en gemeenteraad

De processen van het college en de raad lopen niet synchroon. Formeel is de Beeldvorming-Oordeelsvorming-Besluitvorming van het college afgerond (zij hebben immers het besluit genomen om een voorstel voor te leggen aan de raad), als de gemeenteraad aan haar proces begint.

Bij grote onderwerpen zien we daarom steeds vaker dat het in verschillende stappen langs college en raad gaat. Bijvoorbeeld eerst een startnotitie, dan een schetsontwerp met opties, en vervolgens een definitief ontwerp. Op die manier kan de gemeenteraad beter mee oplopen met hoe denken over het voorstel zich ontwikkelt.

Het is belangrijk voor het ontwerpen van participatie om deze context voor ogen te houden.



3. Kernboodschappen

1. Dit voorstel is geen participatie-plus, maar een voorstel om op een praktische manier structurele medezeggenschap in te richten. Inwoners krijgen een erkende plek in het proces door periodiek met het college plannen voor hun buurt of dorp te bespreken, binnen de kaders van de raad.
2. De raad blijft leidend. De raad bepaalt welke onderwerpen we zelf willen behandelen en welke ruimte we bewust mandateren aan het college om in samenspraak met inwoners het gesprek over te hebben.
3. Het is concreet, eenvoudig en herkenbaar. Jaarvergaderingen per buurt/dorp, geen mini-gemeenteraden, geen bureaucratie. Het college besluit, gehoord de inwoners.

4. Mogelijke vragen en antwoorden

Vraag: geeft de raad hiermee niet te veel haar macht weg?

Antwoord: De raad geeft geen macht weg, maar kiest bewust waar zij wél en niet over wil gaan. Net als bij de Omgevingswet (BOPA-lijst). De raad bepaalt de kaders, het college voert uit. Democratische legitimatie wordt sterker, niet zwakker. Bovendien leren college en raad hiervan ook wat inwoners van een buurt of dorp belangrijk vinden en waar voor hen prioriteiten liggen. Ook dat is waardevolle opbrengst.

Vraag: Hoe verhoudt dit zich met bewonersverenigingen?

Antwoord: Bewonersverenigingen hebben hun eigen toegevoegde waarde in het verbinden van dorps- of buurtgenoten, naast de jaarlijkse dorps- of buurtvergadering met het college.

Vraag: Hoe moet ik me het karakter van zo'n jaarvergadering voorstellen?

Antwoord: Jaarvergaderingen zijn open en laagdrempelig. Iedereen die inwoners is van de buurt of het dorp (straat/postcodegebied) kan komen en meepraten. Er is geen sprake van extra verkiezingen of vertegenwoordiging. Legitimiteit volgt uit transparantie en het open karakter.

Vraag: Moeten de organisatie straks voor elk dorp en elke buurt een jaarvergadering organiseren? Zorgt dat niet voor te veel werkdruk?

Antwoord: Het gaat om één keer per jaar, per buurt of dorp, toelichten wat er het komende jaar op de planning en in de begroting staat. Het kan ook bestaande losse overleggen vervangen. Dat maakt het efficiënter en voorspelbaarder.

Vraag: Het ene dorp/buurt organiseert zich beter dan de andere → krijgen zij dan meer invloed?
Antwoord: Het kader is voor iedereen gelijk: iedere buurt en ieder dorp krijgt dezelfde jaarlijkse gelegenheid om met het college in gesprek te gaan. De raad kan daarbij monitoren dat alle gebieden gelijkwaardig aan bod komen.

Vraag: Kunnen inwoners in een jaarvergadering geen uitspraken doen of zaken aandragen die niet aansluiten bij de kaders vanuit de raad?
Antwoord: Dat kan, maar dat in beeld krijgen is juist waardevol. Het college besluit, gehoord de inwoners, binnen de kaders van de raad. De raad blijft het hoogste orgaan en kan altijd bijsturen. Hiervan afwijkende input vanuit inwoners komt ook nu al voor, in zienswijzen of inspreekmomenten in de commissie.

Vraag: Is dit juridisch wel houdbaar? Mandateren vanuit raad aan college is geregeld in de Gemeentewet, maar hoe borg je dit precies?
Antwoord: Juridisch sluit dit aan bij bestaande bevoegdheden en mogelijkheden. De raad bepaalt de kaders, net zoals bij de BOPA-lijst onder de Omgevingswet.