met de beste bedoelingen

onderzoek naar burgerparticipatie





Rekenkamer
LANSINGERLAND

met de beste bedoelingen

onderzoek naar burgerparticipatie



Rekenkamer
Lansingerland

Rekenkamer
LANSINGERLAND

voorwoord

Burgerparticipatie vormt in toenemende mate een belangrijk onderdeel van de (lokale) democratie. Veel gemeenten, waaronder ook Lansingerland, hebben de afgelopen jaren dan ook veel geïnvesteerd in activiteiten die de invloed van haar burgers op de totstandkoming en uitvoering van gemeentebeleid moeten vergroten. Op het eerste gezicht lijkt hier niets mis mee te zijn. Toch werken al die maatregelen die met de beste bedoelingen zijn geïnitieerd maar in beperkte mate. Die beperkte effectiviteit heeft veelal drie oorzaken die ook uit onderhavig onderzoek in Lansingerland naar voren komen.

In de eerste plaats ontbreekt vaak een onderliggende visie op burgerparticipatie. Veel activiteiten maar weinig richting leidt tot onduidelijkheid en verwatering. Het maakt immers veel uit of je participatie inzet om (de uitvoering van) plannen te verbeteren of de kloof tussen burger en politiek wenst te verkleinen.

In de tweede plaats ontbreekt het steevast aan een goede terugkoppeling en communicatie van overheidszijde over de resultaten van al die participatieactiviteiten. Burgers steken vaak veel tijd en energie in al die participatietrajecten, maar horen zelden wat dat heeft opgeleverd.

Ten slotte houdt burgerparticipatie ook in dat er van overheidswege moet worden losgelaten. Het initieel bieden van ruimte aan inwoners om invloed uit te oefenen op de eigen leefomgeving wordt te vaak (weer) beperkt of belemmerd, waardoor participatietrajecten bureaucratiseren en participanten afhaken. Kortom, er is nog veel werk aan de winkel.

Voor haar onderzoek heeft de rekenkamer veel informatie verzameld. De rekenkamer is de contactpersonen en geïnterviewden zeer erkentelijk voor hun medewerking. Het onderzoek werd verricht door Eva Bosch (projectleider) en Jolien van Hooff (onderzoeker).

Paul Hofstra
directeur Rekenkamer Lansingerland

Rekenkamer
LANSINGERLAND

voorwoord 3

bestuurlijke nota 7

1 inleiding 9
1-1 aanleiding 9
1-2 doel- en vraagstelling 9
1-3 leeswijzer 9

2 conclusies en aanbevelingen 11
2-1 hoofconclusies 11
2-2 toelichting hoofdconclusies 12
2-3 aanbevelingen 18

3 reactie en nawoord 21
3-1 reactie college van B en W 21
3-2 nawoord rekenkamer 23

nota van bevindingen 25

1 inleiding 27
1-1 aanleiding 27
1-2 doel- en vraagstelling 27
1-3 leeswijzer 29

2 opzet van beleid 31
2-1 inleiding 31
2-2 definities burgerparticipatie 31
2-3 beleid burgerparticipatie 2010-2014 33
2-3-1 collegeprogramma 2010-2014 en nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 34
2-3-2 verordening 2013 35
2-3-3 evaluatie Jaar van de burgerparticipatie 2013 36
2-4 beleid burgerparticipatie 2014-2018 36
2-4-1 actieprogramma wijkgericht werken 38
2-4-2 verordening 2016 38
2-5 beleid burgerparticipatie 2018 tot nu 39
2-5-1 coalitieakkoord en collegeprogramma 2018-2022 39
2-5-2 verordening 2018 40
2-6 maatregelen voor de gemeentelijke organisatie 40

3 ervaringen met burgerparticipatie 43
3-1 inleiding 43
3-2 bewoners over burgerparticipatie 43
3-2-1 realisatie doelstellingen 44
3-2-2 algemeen oordeel van burgers over burgerparticipatie in Lansingerland 46
3-3 oordeel bewoners over hun eigen burgerparticipatietrajecten 49

Rekenkamer
LANSINGERLAND

4	beleidsconsultatie	51
4-1	inleiding	51
4-2	het digitale burgerpanel	52
4-2-1	de burgerpeilingen van Lansingerland	52
4-2-2	doelstellingen beleidsconsultatie	53
4-2-3	oordeel burgerpanelleden over de peilingen	54
4-3	casus peiling fietsveiligheid	57
4-3-1	uitvoering traject naar nieuw fietsveiligheidsplan	58
4-3-2	oordeel gemeente over het burgerpeilingstraject fietsveiligheid	62
4-3-3	oordeel burgerpanelleden over het burgerpeilingstraject fietsveiligheid	62
4-4	casus peiling evenementen	63
4-4-1	uitvoering traject naar evenementenvisie 2018-2028	64
4-4-2	oordeel gemeente over het burgerpeilingstraject evenementenvisie	67
4-4-3	oordeel burgerpanelleden over het burgerpeilingstraject evenementenvisie	67
5	interactieve beleidsvorming	69
5-1	inleiding	69
5-2	instrumenten en doelstellingen interactieve beleidsvorming	70
5-3	casus marktverordening 2018	71
5-3-1	de Lansingerlandse markt	72
5-3-2	nieuwe marktverordening: aanleiding, aanloop en opzet	74
5-3-3	proces van interactieve beleidsvorming	75
5-3-4	resultaat van traject nieuwe marktverordening	76
6	burgerinitiatief	79
6-1	inleiding	79
6-2	toetsing doelstellingen	80
6-3	Lansingerlands Initiatief 2017 en 2019	81
6-3-1	uitvoering Lansingerlands Initiatief 2017	83
6-3-2	verloop Lansingerlands Initiatief 2017	84
6-3-3	evaluatie Lansingerlands Initiatief 2017 en nieuwe subsidieregels	85
6-3-4	ervaringen participanten	86
6-3-5	Lansingerlands Initiatief 2019	89
6-4	pilot “Techniek en beleving verbinden” in de Vogelbuurt	90
6-4-1	uitvoering pilot “Techniek en beleving verbinden”	92
6-4-2	ervaringen participanten	96
6-4-3	gemeentelijke evaluatie van de pilot	99
	bijlagen	**101**
bijlage 1	onderzoeksverantwoording	103
bijlage 2	gebruikte literatuur en documentatie	106
bijlage 3	afkortingen	109
bijlage 4	beslisboom uit de nota ‘Inwoners aan zet’	110
bijlage 5	tips voor Lansingerland Peilt	112
bijlage 6	toets raadsvoorstellen (steekproef)	119

bestuurlijke nota

Rekenkamer
LANSINGERLAND

1 inleiding

1-1 aanleiding

Op 29 november 2017 heeft de Rekenkamer Lansingerland een ‘stemkastsessie’ met de raad georganiseerd. Mede op basis van de uitkomsten van deze sessie is bepaald dat de rekenkamer in 2018 een onderzoek naar burgerparticipatie zou starten.

De gemeente Lansingerland heeft burgerparticipatie al sinds 2010 hoog op de politieke agenda staan. Het vigerende beleidskader over burgerinitiatief en burgerparticipatie, de nota ‘Inwoners aan zet’ uit 2012, bevat dan ook velerlei doelstellingen en instrumenten om burgerparticipatie in de gemeente op een hoger plan te krijgen. Ook heeft de gemeente sinds de vaststelling van de nota nieuwe programma’s opgezet voor beleidsconsultatie en voor het ondersteunen van burgerinitiatieven. Samen met interactieve beleidsvorming zijn dit de drie zogeheten generaties van burgerparticipatie.

Om te kijken of het Lansingerlandse beleid over burgerparticipatie in opzet en uitvoering adequaat is, heeft de rekenkamer onder meer vijf casussen onderzocht. Per generatie van burgerparticipatie zijn een of twee casussen bestudeerd. Ook heeft de rekenkamer een enquête gedaan naar de beleving van burgerparticipatie door inwoners van Lansingerland zelf. Dit rapport is de weerslag van het onderzoek.

1-2 doel- en vraagstelling

De rekenkamer beoogt met dit onderzoek:

- inzicht te geven in de manier waarop de gemeente burgerparticipatie inzet bij de totstandkoming of uitvoering van beleid;
- te beoordelen in hoeverre de gemeente de door haar ingezette burgerparticipatie laat doorwerken in het uiteindelijke beleid en zijn uitvoering.

De centrale vraag van het onderzoek luidt als volgt:
Op welke wijze zet de gemeente Lansingerland burgerparticipatie in en in hoeverre werkt dit door in beleid en uitvoering?

1-3 leeswijzer

De bestuurlijke nota bevat de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. In de nota van bevindingen staan de feitelijke bevindingen uit het onderzoek die als basis dienen voor de conclusies in de bestuurlijke nota. Samen vormen de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen het rekenkamerrapport.

2 conclusies en aanbevelingen

2-1 hoofconclusies

1 De gemeente heeft sinds 2010 grote bestuurlijke aandacht voor burgerparticipatie, zo blijkt uit verschillende opeenvolgende nota's, programma's en instrumenten. De gemeente heeft echter geen heldere visie op de waarde(n) van burgerparticipatie en het gewenste bereik ervan. Daardoor ontbreekt het de gemeente aan concrete uitgangspunten voor het ontwerpen van een burgerparticipatietraject.

2 Bovendien is het college ten aanzien van burgerparticipatie te ambitieus gebleken. Veel voornemens over de organisatie en toepassing ervan worden niet waargemaakt.

3 Daarbij komt dat inwoners van Lansingerland, mede in vergelijking met landelijke gegevens, niet uitgesproken positief zijn (geworden) over de ruimte die de gemeente hen geeft om invloed uit te oefenen en om zelf bij te dragen aan maatschappelijke kwesties. Ook zijn ze niet uitgesproken actief.

4 De gemeente heeft de door haar voorgenomen kennisontwikkeling en supervisie rondom burgerparticipatie onvoldoende toegepast. Daardoor borgt de gemeente onvoldoende de frequente en juiste inzet van burgerparticipatie.

5 Het college consulteert burgers voor zijn beleid door middel van een digitaal burgerpanel, maar doet dit minder vaak dan voorgenomen. Het college heeft niet benoemd wat voor soort informatie deze beleidsconsultatietrajecten moeten opleveren. Het college weegt de input van de participanten voldoende mee in haar besluitvorming. Bovendien zijn deelnemers dikwijls tevreden over de consultatie. De doorwerking blijft voor hen echter vaak onduidelijk. Ook wekt het college een aantal verwachtingen die het niet kan waarmaken. Hiermee creëert het college het risico dat deelnemers gedemotiveerd raken en niet meer mee gaan doen.

6 Het college slaagt erin interactieve beleidsvorming toe te passen bij minstens 50% van zijn beleids- en planontwikkeling, zoals zij beoogde. Echter, het weegt niet altijd zorgvuldig af of en hoe een interactief beleidvormingstraject vorm moet krijgen. Ook maakt het doorgaans geen goede verslaglegging op van het uitgevoerde traject, waardoor de doorwerking niet inzichtelijk is voor de participanten en voor de gemeenteraad.

7 De verschillende programma's voor de ondersteuning van burgerinitiatieven hebben eenduidige regels over deelname, die de gemeente bovendien zo nodig tussentijds bijstelt. Tegelijkertijd zijn er belemmeringen voor een (succesvolle) deelname van (potentiële) initiatiefnemers, namelijk de relatieve onbekendheid van het programma, beperkte financiële middelen, onheldere communicatie over wat van initiatiefnemers wordt verwacht, de lange doorlooptijd van de

besluitvorming en een te groot beroep op de tijd, kennis en ondernemerschap van de initiatiefnemers.

2-2 toelichting hoofdconclusies

1 *De gemeente heeft sinds 2010 grote bestuurlijke aandacht voor burgerparticipatie, zo blijkt uit verschillende opeenvolgende nota's, programma's en instrumenten. De gemeente heeft echter geen heldere visie op de waarde(n) van burgerparticipatie en het gewenste bereik ervan. Daardoor ontbreekt het de gemeente aan concrete uitgangspunten voor het ontwerpen van een burgerparticipatietraject.*

nota's, programma's en instrumenten

- In 2012 stelde de gemeenteraad de beleidsnota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet' vast. Deze nota legt de nadruk op het belang van interactieve beleidsvorming en burgerinitiatief en bevat hiertoe beleidskaders. Deze nota is nog steeds vigerend beleid.
- De gemeente heeft na het verschijnen van deze nota voor alle drie de 'generaties' van burgerparticipatie (beleidsconsultatie, interactieve beleidsvorming en burgerinitiatief) beleid ontwikkeld:
  - Er is een programma voor beleidsconsultatie, te weten het digitale Burgerpanel Lansingerland (inmiddels geheten 'Lansingerland Peilt').
  - In veel van haar beleids- en planontwikkeling implementeert de gemeente interactieve beleidsvorming.
  - Voor het faciliteren van burgerinitiatieven lopen op dit moment vier programma's: het Lansingerlands Initiatief, het ZEIL (Zorg voor Elkaar in Lansingerland)-fonds, wijkgericht werken en de pilot "Techniek en beleving verbinden" in de Vogelbuurt (hierna genoemd: pilot Vogelbuurt).
- Daarnaast heeft het college verschillende instrumenten ontwikkeld om de eigen organisatie op de juiste wijze te laten omgaan met burgerparticipatie. Zo had de gemeente tot maart 2019 een training burgerparticipatie voor nieuwe medewerkers, heeft ze een coördinator wijkgericht werken aangesteld en bevatten raadsvoorstellen over plan- of beleidsontwikkeling standaard een alinea getiteld 'burgerparticipatie' en/of 'draagvlak'.

visie op toegevoegde waarde

- Niettemin komt in de beleidsdocumenten onvoldoende duidelijk naar voren welke publieke en/of democratische waarde(n) de gemeente middels burgerparticipatie wil versterken. Voorbeelden van zulke waarden zijn:
  - het dichten van de kloof tussen burger en bestuur;
  - het vergroten van de kwaliteit van beleid, bijvoorbeeld door gebruik te maken van de lokale kennis van inwoners;
  - het bedienen en emanciperen van (ondervertegenwoordigde) minderheden;
  - het bevorderen van de sociale cohesie;
  - het stimuleren van zelfredzaamheid van burgers en van hun eigenaarschap van de (woon)omgeving, bijvoorbeeld om te kunnen bezuinigen op publieke middelen of om de lokale binding de vergroten;
  - het vergroten de legitimiteit van beslissingen door het vergroten van hun draagvlak.
- Het bovenstaande geeft sturing aan de manier waarop de gemeente afzonderlijke burgerparticipatietrajecten ontwerpt, bijvoorbeeld met betrekking tot transparantie ('hoeveel informatie kan je delen?'), representativiteit van deelnemers ('moet

iedereen meedoen?'), rol van deelnemers ('hoeveel invloed geef je hun?) terugkoppeling ('op welke wijze informeer je over de uitkomsten?') en haalbaarheid ('hoe realistisch is het dat burgers zich willen gaan inzetten?').

2 *Bovendien is het college ten aanzien van burgerparticipatie te ambitieus gebleken. Veel voornemens over de organisatie en toepassing ervan worden niet waargemaakt.*

- De gemeente formuleerde sinds de nota 'Inwoners aan zet' 22 voornemens. Deze hebben onder meer betrekking op de manier waarop de gemeente burgerparticipatie binnen de eigen organisatie vormgeeft, de manier waarop burgerparticipatie wordt ingezet en de manier waarop het college hierover rapporteert aan de raad.
- Voor het overgrote deel van haar voornemens heeft de gemeente niet gemonitord in hoeverre ze werden gerealiseerd.
- De rekenkamer heeft zelf vastgesteld dat in ieder geval vier voornemens zijn gerealiseerd, zoals het voornemen om interactieve beleidsvorming veelvuldig in te zetten (zie toelichting hoofdconclusie 6).
- Dertien voornemens werden niet waargemaakt, zoals de jaarlijkse voortgangsrapportage burgerparticipatie aan de raad (zie toelichting hoofdconclusie 4) en de inzet en omvang van het digitale burgerpanel (zie toelichting hoofdconclusie 5).
- Van de overige vijf voornemens is niet vast te stellen of ze zijn waargemaakt, zoals de tevredenheid onder participanten van interactieve beleidvormingstrajecten (zie toelichting hoofdconclusie 6).

3 *Daarbij komt dat inwoners van Lansingerland, mede in vergelijking met landelijke gegevens, niet uitgesproken positief zijn (geworden) over de ruimte die de gemeente hen geeft om invloed uit te oefenen en om zelf bij te dragen aan maatschappelijke kwesties. Ook zijn ze niet uitgesproken actief.*

- In een enquête uit 2016 bleek dat 25% van de inwoners van Lansingerland vindt dat de gemeente goed naar hen luistert, waar dit landelijk 31% was. In 2018 hadden meer inwoners van Lansingerland het idee dat de gemeente goed naar hen luistert (28%), maar nog steeds minder dan landelijk (30%).
- Uit dezelfde enquête in 2018 bleek dat slechts een klein gedeelte van de inwoners vindt dat de gemeente hen, in algemene zin, voldoende betrekt bij beleidsontwikkeling (22%).
- Uit een enquête van de rekenkamer onder leden van het digitale burgerpanel bleek dat participanten van burgerparticipatietrajecten ongeveer even vaak tevreden als ontevreden waren over het traject waaraan ze deelnamen.
- De meeste inwoners van Lansingerland (46% van de respondenten in de rekenkamerenquête) oordelen neutraal over de mate waarin de gemeente burgers ondersteunt bij hun initiatieven. Hun oordeel over de mate waarin de gemeente ruimte geeft aan bewonersinitiatieven is in 2018 min of meer gelijk aan landelijke cijfers (2%-punt hoger). In 2016 was dit nog aanzienlijk lager dan landelijk (7%-punt lager).
- De rekenkamer vermoedt dat het aantal inwoners van Lansingerland dat de afgelopen drie jaar deelnam aan een burgerparticipatietraject waarschijnlijk relatief beperkt is. In een voorzichtige minimale schatting komt de rekenkamer uit op 8% van de bevolking, aanzienlijk minder dan de 20% die de gemeente ambieert.

4 *De gemeente heeft de door haar voorgenomen kennisontwikkeling en supervisie rondom burgerparticipatie onvoldoende toegepast. Daardoor borgt de gemeente onvoldoende de frequente en juiste inzet van burgerparticipatie.*

- De gemeente heeft voornemens geformuleerd over de coördinatie en jaarlijkse rapportage van burgerparticipatie, over de begrotingswijze en over scholing en ondersteuning voor ambtenaren die burgerparticipatie organiseren of hier op een andere wijze mee te maken krijgen. Het commitment van de gemeente aan deze voornemens is de afgelopen jaren geleidelijk weggezakt.
  - Coördinatie en rapportage zou verzorgd worden door de afdeling Communicatie, maar dit blijkt in de praktijk niet het geval te zijn: vakafdelingen coördineren de trajecten vaak zelf, waarbij Communicatie zo nodig adviseert.
  - Begrotingen van afdelingen en projecten zouden de post burgerparticipatie bevatten, maar het college weet niet of dit ook werkelijk zo is.
  - De gemeente heeft een digitaal platform tot stand gebracht voor ambtenaren die burgerparticipatietrajecten organiseren of ondersteunen. Dit platform is echter sinds 2016 niet meer actief.
  - De voorgenomen jaarlijkse opfriscursussen burgerparticipatie voor ambtenaren worden niet gegeven. Sinds maart 2019 is ook de training voor nieuwe medewerkers komen te vervallen.
  - Hoewel dit in de nota 'Inwoners aan zet' wel beoogd werd, is er sinds 2014 geen centrale ambtenaar (of groepje ambtenaren) die burgerparticipatie in kaart brengt en evalueert. Als er al een evaluatie tot stand komt, zijn het doorgaans de vakafdelingen zelf die dit entameren en uitvoeren (soms door een externe partij). Door het ontbreken van centrale regie op evaluaties wordt niet systematisch kennis over burgerparticipatie opgebouwd, verspreid en door vakafdelingen bij nieuwe trajecten toegepast.
- Het college stelt geen centraal aangeboden ondersteunings- en stimuleringsmiddelen ter beschikking en het heeft ook geen overzicht van wat er in totaal aan burgerparticipatie wordt uitgegeven. Dit laatste vergroot het risico dat de gemeente te weinig financiële middelen inzet voor burgerparticipatie om de eigen ambities waar te kunnen maken.
- De gemeente toetst de realisatie van haar voornemens en ambities op het gebied van burgerparticipatie nauwelijks (zie toelichting bij hoofdconclusie 1), hetgeen eveneens duidt op een gebrek aan centrale supervisie en prioriteit.

5 *Het college consulteert burgers voor zijn beleid door middel van een digitaal burgerpanel, maar doet dit minder vaak dan voorgenomen. Het college heeft niet benoemd wat voor soort informatie deze beleidsconsultatietrajecten moeten opleveren. Het college weegt de input van de participanten voldoende mee in haar besluitvorming. Bovendien zijn deelnemers dikwijls tevreden over de consultatie. De doorwerking blijft voor hen echter vaak onduidelijk. Ook wekt het college een aantal verwachtingen die het niet kan waarmaken. Hiermee creëert het college het risico dat deelnemers gedemotiveerd raken en niet meer mee gaan doen.*

doelstellingen digitale peilingen

- Beleidsconsultatie wordt in de gemeente vooral vormgegeven via digitale peilingen onder het burgerpanel ('Lansingerland Peilt') waar zo'n 1.400 inwoners lid van zijn.
- De gemeente beoogt vijf peilingen per jaar te houden en het burgerpanel te laten bestaan uit tenminste 1.800 inwoners. Tot op heden is de gemeente in geen van beide geslaagd.
- Uit een enquête van de rekenkamer onder leden van het burgerpanel bleek bovendien dat panelleden zelf vinden dat de gemeente best meer peilingen mag uitzetten: slechts 4% van de deelnemers vond het aantal peilingen in 2018 te hoog.
- Het college heeft voorafgaand aan de peilingen niet vastgesteld welk type(n) informatie deze beleidsconsultatietrajecten dienen op te leveren, zoals kennis over

specifieke plekken in de gemeente, kennis over de behoeften van inwoners en kennis over de beleidsopvattingen van burgers.

tevredenheid en doorwerking peilingen

- Uit de eerder genoemde rekenkamerenquête bleek dat paneldeelnemers positief zijn over de peilingen: 54% is tevreden over het digitale burgerpanel. Zij zijn specifiek tevreden met de manier waarop hun wordt uitgelegd welk beleidsvraagstuk voorligt (68%) en met de mogelijkheid om hun eigen inbreng kwijt te kunnen in open vragen (64%).
- De gemeente legt echter onvoldoende uit wat de gemeente met de uitkomsten gaat doen: 54% vindt dat dit niet (helemaal) goed wordt uitgelegd. Van hen vindt 46% dat de gemeente hen na afloop niet voldoende op de hoogte houdt over de manier waarop de resultaten van de enquête zijn verwerkt in het beleid.
- De rekenkamer onderzocht specifiek twee casussen van beleidsconsultatie middels het digitale burgerpanel: één over verkeers-/fietsveiligheid die diende als input voor het fietsveiligheidsplan; en één over evenementen in de gemeente, voor de evenementenvisie. De bevindingen over de tevredenheid van de deelnemers aan de betreffende peilingen komen overeen met bovenstaande algemene observaties.
- Uit de onderzochte casussen bleek verder dat:
  - de participanten primair fungeerden als bron van informatie ten aanzien van de lokale verkeerssituaties en ten aanzien van hun behoefte(n) als potentiële bezoeker van evenementen; hen werd niet gevraagd over hoe zij aankijken tegen de beleidsinhoudelijke vraagstukken die hiermee gepaard gaan;
  - de gemeente in het ene geval wel (evenementen) en in het andere geval niet (fietsveiligheid) van tevoren communiceerde waarvoor de peiling zou worden gebruikt, al was ook in het eerste geval dit doel (de evenementenvisie) voor de meeste participanten (58%) niet helder;
  - de gemeente trachtte om bij de fietsveiligheidspeiling alle belanghebbenden input te laten leveren, door de peiling breder uit te zetten dan alleen onder de leden van het digitale burgerpanel;
  - zowel het fietsveiligheidsplan als de evenementenvisie duidelijk beschrijven hoe de resultaten van deze beleidsconsultatietrajecten zijn gebruikt, maar dat de invloed van de participanten op deze stukken niet, of slechts in beperkte mate, werd medegedeeld aan de participanten;
  - in het geval van de fietsveiligheid de deelnemers werd gevraagd naar specifieke, te verbeteren locaties. De gemeente kon deze locaties vervolgens niet allemaal aanpakken. Een deel van de panelleden ervoer dit als negatief, omdat bij hen de verwachting was ontstaan dat de gemeente de door hen genoemde verkeerssituatie veiliger zou maken. De gemeente heeft dit, volgens een grote meerderheid (85%) van deze panelleden (nog) niet gedaan.
  - de gemeente open vragen aan de deelnemers stelde, maar niets met hun antwoorden deed. Door open vragen te stellen wekt de gemeente de indruk dat ze belangstelling heeft voor de antwoorden, maar lijkt dus niet het geval. Hierdoor kunnen participanten teleurgesteld raken, zeker gelet op het feit dat zij in het algemeen positief staan tegenover de inzet van open vragen (zie bovenstaande toelichting).

6 *Het college slaagt erin interactieve beleidsvorming toe te passen bij minstens 50% van zijn beleids- en planontwikkeling, zoals het beoogde. Echter, het college weegt niet altijd zorgvuldig af of en hoe een interactief beleidvormingstraject vorm moet krijgen. Ook maakt*

het doorgaans geen goede verslaglegging op van het uitgevoerde traject, waardoor de doorwerking niet inzichtelijk is voor de participanten en voor de gemeenteraad.

- De gemeente heeft als doelstelling om bij tenminste de helft van haar plannen interactieve beleidsvorming toe te passen.
- De rekenkamer stelt op basis van een steekproef van 22 raadsvoorstellen – en afgaande op de tekst van het raadsvoorstel – vast dat het college bij de meerderheid van zijn plannen inderdaad interactieve beleidsvorming heeft toegepast. Onder de onderzochte steekproef waren voorstellen over Cultuurfabriek het Spectrum, de verordening Sociaal Domein 2018 en het bestemmingsplan voor de uitbreiding van het centrum van Berkel & Rodenrijs.
- In de voorstellen uit de steekproef werd geen afwegingskader gebruikt voor de inzet en inrichting van interactieve beleidsvorming. Ook in het geval van de door de rekenkamer onderzochte casus, de marktverordening 2018, werd de inzet en inrichting van het interactieve beleidvormingstraject niet zorgvuldig afgewogen. Hierdoor kon de gemeente in dit traject niet goed motiveren waarom zij niet alle belanghebbenden - in dit geval (potentiële) marktbezoekers en omwonenden - bij het participatietraject heeft betrokken.
- Ook ontbreekt, zo bleek uit de steekproef en uit de casus, vaak verslaglegging en evaluatie. Hierdoor laat het college de participanten niet zien welke invloed zij precies hebben gehad op het uiteindelijke beleidsvoorstel. De raad beschikt ook niet over deze informatie, noch weet zij in hoeverre de participanten tevreden waren met het uiteindelijke plan. De gemeenteraad kan daardoor de input en tevredenheid van participanten niet meewegen in haar besluitvorming over het uiteindelijke raadsvoorstel.
- In het geval van de onderzochte casus van de marktverordening gaven participanten aan de rekenkamer aan dat zij niettemin tevreden zijn over het proces en het resultaat van het participatietraject.

7 *De verschillende programma's voor de ondersteuning van burgerinitiatieven hebben eenduidige regels over deelname, die de gemeente bovendien zo nodig tussentijds bijstelt. Tegelijkertijd zijn er belemmeringen voor een (succesvolle) deelname van (potentiële) initiatiefnemers, namelijk de relatieve onbekendheid van het programma, beperkte financiële middelen, onheldere communicatie over wat van initiatiefnemers wordt verwacht, de lange doorlooptijd van de besluitvorming en een te groot beroep op de tijd, kennis en ondernemerschap van de initiatiefnemers.*

programma's en aanpassingen

- De programma's Lansingerlands Initiatief en pilot Vogelbuurt en het ZEIL-fonds bevatten duidelijke regels, zoals eisen aan de initiatiefnemers. Hierdoor kunnen initiatiefnemers in principe tijdig en vooraf kennis nemen van hun beoogde rol en van de kans op realisatie van hun initiatief. De gemeente slaagt er echter niet altijd in om deze regels goed over te brengen op de initiatiefnemers (zie verderop in deze toelichting).
- Bij zowel het Lansingerlands Initiatief als bij de pilot Vogelbuurt lag de besluitvorming over welke initiatieven zouden worden gehonoreerd oorspronkelijk bij de raad. Bij de pilot Vogelbuurt is de gemeente hier tussentijds op teruggekomen; ze voorzag dat het beleggen van de besluitvorming bij de raad eigenlijk niet paste bij een van de uitgangspunten van deze pilot, namelijk dat de initiatieven 'van, voor en door' de bewoners waren. Bij het Lansingerlands Initiatief bleek besluitvorming door de raad verwarrend, omdat er tevens een burgerpeiling was over de initiatieven. De

burgerpeiling was niet doorslaggevend voor de raad, maar dit is wel wat sommige initiatiefnemers dachten.
- Zowel het Lansingerlands Initiatief als de pilot Vogelbuurt zijn geëvalueerd. In het eerste geval heeft dit ook geleid tot aanpassingen van de werkwijze. In de nieuwe werkwijze (vanaf 2019) zou de begeleiding en informatievoorziening aan de voorkant worden geïntensiveerd en zou de doorlooptijd worden ingeperkt. Ook paste de gemeente de besluitvormingsprocedure aan, waardoor de raad en de burgers (via een peiling) op verschillende momenten beslissen welke initiatieven doorgaan.

bekendheid met programma's
- Om burgers maximaal de gelegenheid te bieden een initiatief in te dienen in het kader van deze programma's is het van groot belang dat zij van de programma's op de hoogte zijn. Bovendien is deze bekendheid voor het Lansingerlands Initiatief ook van belang, omdat burgers zullen mogen gaan besluiten welke initiatieven er worden gehonoreerd (vanaf 2019).
- De gemeentelijke campagnes voor het bekend maken van het Lansingerlands Initiatief zijn echter weinig effectief geweest. In een enquête van de rekenkamer (uit februari 2019) bleek namelijk dat slechts 9% de leden van het Lansingerlandse digitale burgerpanel weet wat het programma behelst. De bekendheid met het ZEIL-fonds is nog geringer (7%).

beperkte financiële middelen
- De gemeente stelt weinig financiële middelen ter beschikking voor het Lansingerlands Initiatief (€ 30.000 in 2017, € 61.000 in 2019 – in 2018 was er geen Lansingerlands Initiatief).
- Bovendien moeten deelnemers zelf de helft van de begroting bij elkaar krijgen.
- Soms waren de financiële middelen te beperkt voor specifieke initiatieven. Zo vereisten de fysieke duurzaamheidsinitiatieven in de pilot Vogelbuurt vaak investeringen die de begroting van de pilot overstegen.

doorlooptijd besluitvorming
- Het Lansingerlands Initiatief biedt bewoners de mogelijkheid één keer per jaar een plan in te dienen. Zij horen dan een half jaar later of hun initiatief gehonoreerd wordt. De pilot Vogelbuurt kende gelijksoortige doorlooptijden. Bewoners moeten dus lang wachten op het indienen en op het uitvoeren van hun initiatief.
- Frequente aanmeldingsmogelijkheden en snelle doorlooptijden zijn echter van belang, omdat initiatiefnemers waarschijnlijk het meest gemotiveerd zijn als ze net een idee hebben opgedaan. Om als initiatiefnemer gemotiveerd te blijven moet de gemeente ervoor zorgen dat ze, nadat een initiatiefnemer actie heeft ondernomen, hier snel op acteert.

onheldere communicatie en te groot beroep op deelnemers
- Ongeveer de helft van de deelnemers van het Lansingerlands Initiatief en van de pilot Vogelbuurt viel uit nog vóór de gemeente besliste welke plannen zouden worden gerealiseerd. Dit heeft de volgende redenen:
  - De kaders van beide programma's vereisen veel inzet en vaardigheden van de deelnemers. Zo moe(s)ten zij hun initiatief publiekelijk pitchen voor de raad. Bij het Lansingerlands Initiatief moeten burgers bovendien zelf de helft van de financiering regelen. Bij de pilot Vogelbuurt strandden alle plannen gericht op

fysieke duurzaamheid. Dit kwam onder meer doordat burgers te weinig toegang hadden tot de daarvoor vereiste vakkennis.
- De eerder genoemde beperkte financiële middelen.
- De kaders voor de uitwerking van het initiatief worden volgens veel deelnemers vooraf niet helder gecommuniceerd. Daardoor blijkt voor deze deelnemers pas gaandeweg dat zijzelf – en niet de gemeente- het werk moeten doen; en dit blijkt dan meer werk dan gedacht.
- Meerdere deelnemers die zich terugtrokken geven aan weinig ondersteuning door ambtenaren te hebben ontvangen.

- Ook nadat de helft van de indieners zich terugtrok, werd nog de helft van de uiteindelijk gepitchte ideeën van het Lansingerlands Initiatief niet gehonoreerd. Twee van de winnende initiatieven ontvingen bovendien minder geld dan zij hadden gevraagd. Verschillende deelnemers geven aan dat de afweging voor wel of geen honorering door de gemeente niet goed is gemotiveerd.

2-3 aanbevelingen

De rekenkamer komt op basis van haar onderzoek tot de volgende aanbevelingen aan het college van B en W:

1 Stel een nieuw beleidskader op met daarin een expliciete visie op de waarde van burgerparticipatie. Benoem hierin welke publieke en democratische waarden versterking behoeven en hoe dit met burgerparticipatie kan worden bereikt. Bepaal tevens hoeveel en welke burgers je met de participatie wil bereiken. Formuleer op basis hiervan realistische doelstellingen en bijbehorende instrumenten. Leg dit kader ter besluitvorming aan de gemeenteraad voor.

2 Richt de toekomstige burgerparticipatietrajecten in aan de hand van de waarden uit het beleidskader. Neem op basis hiervan voor participanten navolgbare en kenbare beslissingen over bijvoorbeeld:
- welke potentiële participanten te benaderen;
- op welke wijze;
- het type vragen (bij beleidsconsultatie);
- de mate van ondersteuning (bij interactieve beleidsvorming en burgerinitiatieven);
- de manier waarop er uiteindelijk wordt teruggekoppeld.

3 Concentreer de coördinatie en evaluatie van burgerparticipatietrajecten bij één functionaris, centraal in de organisatie. Laat deze persoon intervisiemomenten creëren voor ambtenaren die met burgerparticipatie te maken hebben. Deel de evaluaties van burgerparticipatietrajecten met de gemeenteraad, zodat zij kan beoordelen of de gemeente de trajecten uitvoert op een manier die aansluit bij het beleidskader.

4 Informeer de deelnemers beter over het doel van de peilingen en maak (tijdig) duidelijk hoe de peilingen van invloed zijn geweest op het uiteindelijke beleid. Houd bovendien vaker peilingen, maar wees behoedzaam met vragen naar specifieke verbeterpunten en met open vragen.

5 Ga door met het veelvuldig toepassen van interactieve beleidsvorming, maar weeg de inzet en het ontwerp van interactieve beleidsvormingstrajecten nauwkeuriger af, eventueel met behulp van een (nieuw) afwegingskader. Ga tijdens het evalueren

van een traject bij de participanten na hoe zij het hebben ervaren en trek hier lering uit.

6 Versterk het burgerinitiatief in Lansingerland door:
- te overwegen in hoeverre ‘van, voor en door de burger’ van toepassing moet zijn op de burgerinitiatievenprogramma’s en of dit tot gevolg moet hebben dat de besluitvorming over burgerinitiatieven volledig in handen wordt gelegd van de burger;
- te zorgen voor een grotere bekendheid van burgerinitiatievenprogramma's onder de inwoners;
- meerdere instroommomenten te creëren voor langdurige programma's, zoals het Lansingerlands Initiatief;
- initiatiefnemers meer ambtelijke ondersteuning te bieden;
- te overwegen het gemeentelijk budget voor initiatieven te vergroten.

Rekenkamer
LANSINGERLAND



3 reactie en nawoord

3-1 reactie college van B en W

Onlangs hebben wij van u het vertrouwelijke concept-rekenkamerrapport 'Burgerparticipatie' voor bestuurlijk wederhoor ontvangen. Dank daarvoor. Bij dit onderzoek staat de vraag centraal op welke wijze de gemeente Lansingerland burgerparticipatie inzet en in hoeverre dit doorwerkt in ons beleid en uitvoering. In de nota van bevindingen staan de feitelijke bevindingen uit het onderzoek die als basis dienen voor de conclusies en aanbevelingen in de bestuurlijke nota. Samen vormen de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen het rekenkamerrapport. U heeft ons gevraagd te reageren op dit rapport.
Dat doen wij in deze brief.

Als gemeente zijn wij al jaren actief op het vlak van burgerparticipatie. Wij passen dit organisatiebreed toe. Dit borgen wij door middel van een burgerparticipatie-paragraaf in onze B&W- en raadsvoorstellen. Wij vinden inspraak en participatie door bewoners belangrijk. Daarbij zijn wij van mening dat een veranderende maatschappij en een meer kritische houding van inwoners aanleiding kunnen zijn om de toepassing van burgerparticipatie goed tegen het licht te houden. De conclusies en aanbevelingen uit uw rapport bieden daarom bruikbare handvatten om een ontwikkelslag te maken in het gebruik van onze bestaande vormen van burgerparticipatie en in mogelijke nieuwe toepassingen daarvan.

reactie aanbevelingen
Hieronder geven wij een reactie op de aanbevelingen die onderdeel uitmaken van uw rapport:

1 *Stel een nieuw beleidskader op met daarin een expliciete visie op de waarde van burgerparticipatie.*

Onze bestaande 'Beleidsnota Burgerparticipatie' zullen wij actualiseren. Daarbij houden we de huidige kaders van onze drie generaties van burgerparticipatie (beleidsconsultatie, interactieve beleidsvorming en burgerinitiatief) opnieuw tegen het licht. Ook benoemen we in de geactualiseerde nota de voor Lansingerland belangrijke publieke en democratische waarden die wij met de toepassing van burgerparticipatie willen versterken. Voor onze verschillende burgerparticipatie-instrumenten bekijken we kritisch de geformuleerde doelstellingen en de haalbaarheid ervan. Wij leggen de geactualiseerde nota ter besluitvorming aan de gemeenteraad voor.

2 *Richt de toekomstige burgerparticipatietrajecten in aan de hand van de waarden uit het beleidskader.*

We onderzoeken of een te ontwikkelen burgerparticipatieformat voor beleidsadviseurs/projectleiders een waardevolle aanvulling kan zijn om een burgerparticipatietraject met vooraf vastgestelde kaders en waarden uit het beleidskader succesvoller te doorlopen. Dit format, dat voorafgaand aan een nieuw traject wordt ingevuld, bevat de volgende onderdelen: omschrijving van het traject, de

doelstellingen, de te bereiken doelgroep, de manier waarop je deze groep bereikt, het type vragen, de mate van ondersteuning en de terugkoppeling en evaluatie. Ook de verwachtingen, van niet alleen de gemeente maar ook van de participanten, moeten een plek krijgen in dit format. Verwachtingsmanagement blijft een belangrijke factor bij het slagen van een burgerparticipatietraject.

3 *Concentreer de coördinatie en evaluatie van burgerparticipatie bij één functionaris, centraal in de organisatie.*

De inbedding van een coördinerende rol op het vlak van burgerparticipatie binnen onze organisatie (hierna te noemen coördinator burgerparticipatie) kan leiden tot een betere aansluiting van burgerparticipatie bij het beleidskader. Een coördinator kan een belangrijke bijdrage leveren aan het adviseren en begeleiden van beleidsadviseurs/projectleiders bij burgerparticipatietrajecten. Tevens kan hij/zij intervisie- en evaluatiemomenten organiseren. Ook de terugkoppeling van resultaten richting de gemeenteraad zou een rol van een coördinator burgerparticipatie moeten zijn. Een dergelijke rol zorgt voor kwaliteitsborging en draagt bij aan het lerend vermogen van de organisatie. Voorafgaand aan de invulling van deze rol moet er een verkenning plaatsvinden naar de randvoorwaardelijke aspecten die gepaard gaan met de inbedding hiervan binnen de organisatie.

4 *Informeer de deelnemers beter over het doel van de peilingen en maak (tijdig) duidelijk hoe de peilingen van invloed zijn geweest op het uiteindelijke beleid. Houd bovendien vaker peilingen.*

Bij burgerpeilingen zien we erop toe dat we duidelijker het doel van de peiling richting de respondenten communiceren. Uiteraard blijven we, zoals nu ook het geval is, de resultaten tijdig naar de respondenten zenden. Een mogelijke coördinator burgerparticipatie spreekt met de betrokken beleidsambtenaar af wanneer er een terugkoppeling richting de respondenten kan worden gegeven over de invloed van de peiling op het uiteindelijke beleid. Verder zullen we in peilingen alleen open vraagstellingen hanteren als we daar ook een terugkoppeling op kunnen geven.

5 *Weeg de inzet en het ontwerp van interactieve beleidsvormingstrajecten nauwkeuriger af.*

Het is prettig om te lezen dat de rekenkamer positief is over het feit dat onze gemeente veelvuldig interactieve beleidsvorming toepast. Daarbij is het inderdaad goed om de inzet en het ontwerp van het traject tegen een gedegen afwegingskader aan te houden. In de te actualiseren 'Nota Burgerparticipatie' nemen we daarom een afwegingskader op voor de toepassing van interactieve beleidsvorming.

6 *Versterk het burgerinitiatief in Lansingerland door:*
Te overwegen in hoeverre 'van, voor en door de burger' van toepassing moet zijn op de burgerinitiatieven en of dit tot gevolg moet hebben dat de besluitvorming over burgerinitiatieven volledig in handen wordt gelegd van de burger

In principe blijft de gemeente van mening dat 'van, voor en door de burger' te allen tijde het uitgangspunt moet zijn bij burgerinitiatieven. Initiatieven worden door onze gemeente gewaardeerd en gestimuleerd. Wel is en blijft een burgerinitiatief altijd van de initiatiefnemers zelf. De gemeente biedt hulp en faciliteert waar mogelijk maar beoordeelt wel of een initiatief bijdraagt aan het algemeen belang.
Op dit moment wordt de besluitvorming bij burgerinitiatieven alleen bij het Lansingerlands Initiatief volledig in handen gelegd van de inwoners, door middel van een verkiezing. Dit gebeurt echter niet als het totale aangevraagde subsidiebedrag lager is dan het subsidieplafond.

Te zorgen voor een grotere bekendheid van burgerinitiatievenprogramma's onder inwoners
Wij streven naar meer bekendheid over de verschillende mogelijkheden die de gemeente biedt voor het realiseren van een burgerinitiatieven. We besteden daarom op meerdere momenten in een jaar, via onze communicatiekanalen, aandacht aan deze mogelijkheden.

initiatiefnemers meer ambtelijke ondersteuning te bieden
Volgens de nieuwe werkwijze van het Lansingerlands Initiatief (vanaf editie 2018-2019) wordt er meer ambtelijke ondersteuning aan initiatiefnemers geboden. Zo worden er bijvoorbeeld gesprekken gearrangeerd met vakcollega's, waardoor het voor een initiatiefnemer op een eerder moment duidelijk is of het initiatief kans van slagen heeft. Ook bij de andere subsidiemogelijkheden krijgen de aanvragers begeleiding bij het doorlopen van het traject.

te overwegen het gemeentelijk budget voor initiatieven te vergroten
Wij zien op dit moment geen noodzaak om gemeentelijke budgetten voor burgerinitiatieven te verhogen. Ten aanzien van het verhogen van het budget voor het Lansingerlands Initiatief neemt het college geen standpunt in; dit bepaalt de gemeenteraad.

3-2 nawoord rekenkamer

De rekenkamer dankt het college voor zijn reactie op het rapport. Het gaat weliswaar niet expliciet in op de hoofdconclusies, maar uit de opmerking dat de conclusies 'bruikbare handvatten bieden om een ontwikkeling te maken' in het gebruik van burgerparticipatie maakt de rekenkamer op dat het college de conclusies onderschrijft. Het college gaat wel expliciet op elke aanbeveling afzonderlijk in. De rekenkamer maakt uit de desbetreffende toelichtingen op dat het drie van de zes aanbevelingen volledig overneemt (nummers 1, 2 en 3), twee voor het grootste deel (nummer 4 en 5) en één gedeeltelijk (nummer 6). Per aanbeveling gaat de rekenkamer hierna nog nader op de reactie van het college in.

aanbeveling 1 (nieuw beleidskader met visie op waarde van burgerparticipatie e.v.)[1]
Deze aanbeveling wordt overgenomen.

aanbeveling 2 (richt toekomstige burgerparticipatietrajecten in aan de hand van waarden uit het beleidskader e.v.)
Het college geeft aan te zullen onderzoeken of een format voor burgerparticipatietrajecten een aanvulling kan zijn. De rekenkamer beveelt niet per se een bepaald format aan, maar onderkent wel dat een dergelijk instrument nuttig kan zijn. De zaken die volgens het college in het format zouden kunnen worden opgenomen, zijn precies de elementen die in de aanbeveling worden genoemd. De rekenkamer leidt hieruit af dat het college de aanbeveling overneemt, maar dat het zich nog beraadt over de vorm waarin dat gebeurt.

aanbeveling 3 (concentreer coördinatie en evaluatie van burgerparticipatie bij één functionaris, centraal in de organisatie e.v.)

1 Hier wordt telkens een zeer korte samenvatting van de aanbeveling gegeven. Voor de volledige aanbevelingen wordt verwezen naar paragraaf 2-3 van de bestuurlijke nota.

Uit de reactie van het college blijkt dat het de aanbeveling inhoudelijk ondersteunt, maar het geeft tegelijkertijd aan dat 'voorafgaand aan de invulling van deze rol er een verkenning moet plaatsvinden naar de randvoorwaardelijke aspecten die gepaard gaan met de inbedding hiervan binnen de organisatie.' De rekenkamer veronderstelt dat deze *rand*voorwaardelijke aspecten (die overigens niet verder gespecificeerd zijn) geen noodzakelijke voorwaarden zijn voor het opvolgen van de aanbeveling. De rekenkamer gaat ervan uit dat het college de aanbeveling heeft overgenomen.

aanbeveling 4 (informeer deelnemers beter over doel peilingen en maak (tijdig) duidelijk hoe de peilingen van invloed zijn geweest op het uiteindelijke beleid. Houd vaker peilingen e.v.)
Het college neemt de aanbeveling zo goed als volledig over. Het geeft niet aan of het vaker peilingen gaat houden.

aanbeveling 5 (weeg de inzet en het ontwerp van interactieve beleidsvormingstrajecten nauwkeuriger af e.v.)
Deze aanbeveling neemt het college grotendeels over. Het reageert niet op de aanbeveling om interactieve beleidsvormingstrajecten te gaan evalueren en om de ervaring van de participanten daarbij te betrekken.

aanbeveling 6 (versterk het burgerinitiatief in Lansingerland door: ….. e.v.)
Het college neemt deze aanbeveling gedeeltelijk over. Wat betreft het eerste onderdeel over de mate van betrokkenheid van de burger[2] blijft onduidelijk wat het college ermee gaat doen. Enerzijds geeft het aan dat 'in principe de gemeente van mening blijft dat 'van, voor en door de burger' te allen tijde het uitgangspunt moet zijn bij burgerinitiatieven', anderzijds maakt het met 'in principe' een voorbehoud op 'te allen tijde' en stelt het even verderop een voorbehoud ten aanzien van het algemeen belang. Verder merkt de rekenkamer op dat dit onderdeel van de aanbeveling niet alleen van toepassing is op het in de collegereactie genoemde Lansingerlands Initiatief (waarbij de besluitvorming nu door een burgerpeiling geschiedt), maar ook op andere initiatievenprogramma's, zoals de wijkgebondenprogramma's in de Vogelbuurt.

Op het onderdeel van de aanbeveling om meerdere instroommomenten te creëren reageert het college niet.

Het onderdeel van de aanbeveling om te overwegen het gemeentelijk budget voor initiatieven te vergroten, neemt het college niet over. Wat betreft het Lansingerlands Initiatief geeft het college aan dat de raad dat moet bepalen. Deze opvatting bevreemdt enigszins. Op grond van het budgetrecht is het inderdaad de raad die uiteindelijk beslist, maar het college kan uiteraard wel voorstellen aan de raad doen; op alle andere terreinen is dat immers een normale gang van zaken.

2 Voluit: 'door te overwegen in hoeverre 'van, voor en door de burger' van toepassing moet zijn op de burgerinitiatieven en of dit tot gevolg moet hebben dat de besluitvorming over burgerinitiatieven volledig in handen wordt gelegd van de burger wordt gelegd.'

nota van bevindingen

1 inleiding

1-1 aanleiding

Het rijk stoot steeds meer taken af naar de lagere overheden en vindt daarbij ook dat de markt zijn werk moet doen. Het betekent dat de overheid meer en meer terugtreedt en dat burgers meer verantwoordelijk worden voor hun eigen welbevinden.
Zo pleit het SCP er in 2006 al voor om de ambities en de ondernemerszin van de bevolking beter te benutten. Uit onderzoek blijkt dat de meest succesvolle en kansrijke ontwikkeling door de burgers zelf zijn ingezet. De overheid moet zich meer openstellen voor burgerinitiatieven.

Sinds 2012 heeft de gemeente Lansingerland burgerinitiatieven hoog op de politieke agenda staan. Zo riep de gemeente het jaar 2013 uit tot het Jaar van de Burgerparticipatie. Ook in de diverse collegeprogramma's die sindsdien verschenen, kreeg het onderwerp steeds een hoge prioriteit.

Op 29 november 2017 heeft de rekenkamer Lansingerland een 'stemkastsessie' met de raad georganiseerd. Op basis van de uitkomsten van deze sessie is bepaald dat de rekenkamer in 2018 een onderzoek naar burgerparticipatie zal starten. Dit rapport is het resultaat van dat onderzoek.

1-2 doel- en vraagstelling

De rekenkamer beoogt met dit onderzoek:

- inzicht te geven in de manier waarop de gemeente burgerparticipatie inzet bij de totstandkoming of uitvoering van beleid;
- te beoordelen in hoeverre de gemeente de door haar ingezette burgerparticipatie laat doorwerken in het uiteindelijke beleid en zijn uitvoering.

De centrale vraag van het onderzoek luidt als volgt:
Op welke wijze zet de gemeente Lansingerland burgerparticipatie in en in hoeverre krijgt dit doorwerking in beleid en uitvoering?

De centrale vraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

1 Welk beleid heeft de gemeente in de afgelopen tien jaar ten aanzien van burgerparticipatie geformuleerd en is dit in opzet adequaat om burgers bij beleid en uitvoering te betrekken?
2 Wordt binnen de gemeentelijke organisatie het beleid rondom burgerparticipatie conform de opzet ervan geïmplementeerd?
3 Zijn burgers op de hoogte van de burgerparticipatiemogelijkheden en maken zij van deze mogelijkheden gebruik, in de mate waarin de gemeente dit beoogt?
4 Hoe wordt de burgerparticipatie in algemene zin door inwoners van Lansingerland ervaren?
5 Worden burgerparticipatietrajecten waar het specifiek gaat om beleidsconsultatie adequaat uitgevoerd en is er voor de deelnemende burgers zichtbaar resultaat?

6 Worden burgerparticipatietrajecten waar het specifiek gaat om interactieve beleidsvorming adequaat uitgevoerd en is er voor de deelnemende burgers zichtbaar resultaat?
7 Worden burgerparticipatietrajecten waar het specifiek gaat om burgerinitiatieven adequaat uitgevoerd en is er voor de deelnemende burgers zichtbaar resultaat?

afbakening
Voor de afbakening van dit onderzoek zijn de volgende punten van belang:
- Dit onderzoek richt zich op recente casussen van burgerparticipatie, die in ieder geval na januari 2016 gestart zijn.

Deelvragen 5, 6 en 7 worden hoofdzakelijk beantwoord op basis van onderzoek naar vijf praktijkcasussen. Deze praktijkcassussen vertegenwoordigen de drie verschillende 'generaties' van burgerparticipatie.[3] De casussen zijn in onderstaande tabel weergegeven.

tabel 1-1: geselecteerde casussen

nr.	generatie	praktijkcasus
1	beleidsconsultatie	• burgerpeiling evenementenvisie • burgerpanel verkeersveiligheid
2	interactieve beleidsvorming	• marktverordening 2018
3	burgerinitiatieven	• Lansingerlands Initiatief 2017 en 2019 • pilot "Techniek en beleving verbinden" (Vogelbuurt)

Hieronder worden de casussen kort beschreven.

burgerpeiling evenementenvisie
In 2017 heeft de gemeente ter voorbereiding van een nieuwe evenementenvisie haar burgers geraadpleegd middels een digitale vragenlijst. Daarnaast heeft zij met organisatoren gesproken. De digitale vragenlijst werd uitgezet via het zogeheten burgerpanel Lansingerland (inmiddels Lansingerland Peilt geheten), waar circa 1.400 burgers lid van zijn.

burgerpeiling verkeersveiligheid
Het burgerpanel werd in 2017 ook gebruikt om Lansingerlanders te vragen naar hun beleving van de verkeersveiligheid in de gemeente. Dit diende als input voor het fietsveiligheidsplan van de gemeente.

marktverordening 2018
De gemeente betrok vertegenwoordigers van de marktkooplieden (de marktcommissie) en van de winkeliers in het centrum van Berkel (de winkeliersvereniging) bij de totstandkoming van de nieuwe verordening voor de Berkelse markt.

Lansingerlands Initiatief 2017 en 2019
Het Lansingerlands Initiatief is een ondersteuningsprogramma dat inwoners van Lansingerland de mogelijkheid biedt om hun ideeën voor de gemeente uit te voeren middels een competitie tussen initiatiefnemers. Bewoners kunnen een initiatief indienen bij de gemeente, die een budget ter

3 In hoofdstuk 2 worden deze generaties nader toegelicht.

beschikking stelt voor de winnende voorstellen (in 2017 in totaal €30.000, in 2019 €60.000). De initiatiefnemers worden geacht zelf hun initiatief ten uitvoering te brengen.

pilot "Techniek en beleving verbinden" (Vogelbuurt)
In het kader van de pilot "Techniek en beleving verbinden" werden bewoners van de Vogelbuurt in 2018 uitgenodigd om met duurzame initiatieven te komen voor hun wijk. De bewoners waarvan de gemeente de initiatieven goedkeurde zijn verantwoordelijk voor de uitvoering. Voor deze pilot was 300.000 beschikbaar.

1-3 leeswijzer

Dit rapport is als volgt ingedeeld. In hoofdstuk 2 komen de beleidsdoelstellingen en maatregelen voor burgerparticipatie aan bod die de gemeente heeft ontwikkeld. Daarbij wordt ook ingegaan op de definitie van burgerparticipatie zoals gehanteerd door experts en door de gemeente. Dit hoofdstuk bespreekt eveneens in hoeverre de maatregelen ten aanzien van de eigen organisatie zijn gerealiseerd. Hoofdstuk 3 beschrijft en toets de doelstellingen over de mate waarin burgers participeren en op de hoogte zijn van participatiemogelijkheden, en beschrijft hoe inwoners van Lansingerland aankijken tegen burgerparticipatie in hun gemeente. De hoofdstukken 4 tot en met 6 gaan achtereenvolgens over beleidsconsultatie, interactieve beleidsvorming en bewonersinitiatief in Lansingerland, dus over de drie generaties van burgerparticipatie. Daarbij steeds zal worden gekeken of de door de gemeente gestelde doelstellingen voor de betreffende generatie burgerparticipatie behaald zijn, en worden per generatie een of twee casussen getoetst aan de normen van de rekenkamer.

Elk hoofdstuk start met een korte inleiding waarin de betreffende onderzoeksvraag en het bijbehorende normenkader is weergegeven. Op een aantal plaatsen in de nota is aan het begin van een paragraaf cursieve tekst weergegeven. Deze cursieve tekst vormt de korte conclusie van de betreffende (sub)paragraaf aan de hand van de gebruikte normen.

gekleurde kaders
In de nota zijn blauwgekleurde en geelgekleurde tekstblokken te vinden. De blauwgekleurde tekstblokken bevatten aanvullende informatie die voor de oordeelsvorming niet essentieel is, maar een nadere toelichting geeft over bijvoorbeeld gebruikte begrippen en instrumenten. De geelgekleurde tekstblokken bevatten nadere informatie of uitleg over feiten waarover in dit rapport wordt geoordeeld.

Rekenkamer
LANSINGERLAND



2 opzet van beleid

2-1 inleiding

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

1 Welk beleid heeft de gemeente in de afgelopen tien jaar ten aanzien van burgerparticipatie geformuleerd en is dit in opzet adequaat om burgers bij beleid en uitvoering te betrekken?
2 Wordt binnen de gemeentelijke organisatie het beleid rondom burgerparticipatie conform de opzet ervan geïmplementeerd?

De rekenkamer gebruikt hierbij de volgende normen:

- er is een visie op wat burgerparticipatie inhoudt en deze sluit aan op geldende professionele inzichten. (paragraaf 2-2)
- er zijn ambities ten aanzien van burgerparticipatie geformuleerd. (paragraaf 2-3 t/m 2-5)
- de ambities zijn vertaald in concrete bijbehorende instrumenten en procedures (paragraaf 2-3 t/m 2-5)
- er zijn middelen voor burgerparticipatie beschikbaar gesteld. (paragraaf 2-3 t/m 2-5)
- de in het beleid voorgenomen organisatorische maatregelen zijn volledig uitgevoerd (paragraaf 2-6)

leeswijzer

Paragraaf 2-2 beschrijft definities van burgerparticipatie die experts hanteren, en die de gemeente Lansingerland gebruikt. In paragraaf 2-3, 2-4 en 2-5 zal de rekenkamer de beleidsstukken van de laatste drie collegeperioden samenvatten en toetsen aan haar normen. De nota Burgerinitiatief en Burgerparticipatie 'Inwoners aan zet' uit 2012 is daarbij belangrijk omdat deze nog steeds vigerend is in de gemeente. In paragraaf 2-6 kijkt de rekenkamer of de organisatorische maatregelen die in het sinds 2010 gevormde beleid werden voorgesteld, volledig zijn uitgevoerd.

2-2 definities burgerparticipatie

De gemeente hanteert een duidelijke definitie van burgerparticipatie, en heeft ook een visie op burgerparticipatie geformuleerd. Beide sluiten aan bij de professionele inzichten betreffende burgerparticipatie die op dit moment gangbaar zijn.

Burgerparticipatie kan op verschillende manieren worden gedefinieerd. Zo stelt de Nationale Ombudsman dat burgerparticipatie slaat op "het betrekken van burgers in het algemeen of belanghebbenden in het bijzonder bij gemeentelijk beleid".[4] Dit kan betrekking hebben op beleidsvorming en op beleidsuitvoering. In de wetenschappelijke literatuur wordt vaak verwezen naar de definitie van Edelenbos, die burgerparticipatie definieert als het "vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van

4 Nationale ombudsman, 'We gooien het de inspraak in. Een onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie', 2009.

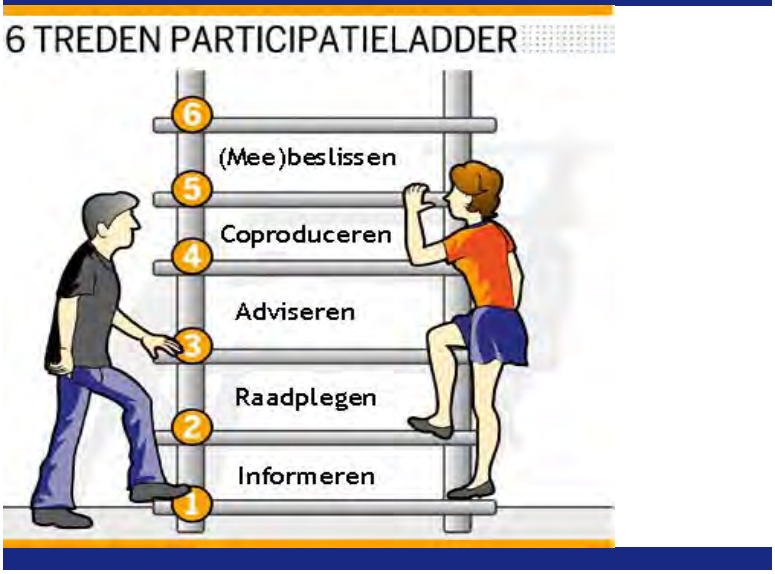
gelijkwaardigheid en onderling debat problemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit."[5]

De gemeente Lansingerland beschrijft burgerparticipatie in haar Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet' uit 2012 als "alle mogelijke vormen van samenwerking tussen burger en overheid".[6] Deze nota vormt samen met de verordening Inspraak en Interactieve beleidsvorming uit 2018 en de daarbij behorende nadere subsidieregels Lansingerlands Initiatief het huidige beleidskader voor burgerparticipatie.

De gemeente geeft in de nota 'Inwoners aan zet' ook een meer uitgebreide visie op burgerparticipatie. "Burgerparticipatie is het proces waarbij de gemeente/overheid, betrokken inwoners en eventueel externe deskundigen via een open houding naar elkaar en met een vooraf afgesproken aanpak samen vorm en inhoud geven aan (delen van) plannen of beleid. Het proces is gericht op het benutten van elkaars deskundigheid en het verhogen van draagvlak voor de te nemen beslissingen. Burgerparticipatie betekent niet 'u vraagt, wij draaien' of 'we geven wat de burgers willen', maar binnen de door het bestuur gegeven ruimte (de kaders) gezamenlijk tot beleidsvorming of beleidsuitvoering komen. Het blijft nodig dat het bestuur de bijdragen tijdens burgerparticipatietrajecten toetst aan de afgesproken kaders en het vastgestelde beleid, alvorens te beslissen of het een bijdrage overneemt".[7] (De rekenkamer merkt overigens op dat deze definitie uitsluit dat de uitkomst van een burgerparticipatietraject beslissend is in een besluitvormingsproces. Dat betekent in feite ook dat de definitie bijvoorbeeld een bindend referendum uitsluit.)

In de nota spreekt de gemeente ook over verschillende niveaus van burgerparticipatie en licht dit toe aan de hand van de zogeheten participatieladder. Deze is weergegeven in onderstaande figuur.

figuur 2-1: participatieladder



5 Edelenbos, 'Proces in Vorm: Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming van lokale ruimtelijke projecten', 2000.

6 Gemeente Lansingerland, Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet', 17 februari 2012, p.8.

7 Gemeente Lansingerland, Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet', 17 februari 2012, p.8.

bron: Gemeente Lansingerland, 'Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet', 2012

De figuur van de participatieladder wordt in de wetenschappelijke literatuur over burgerparticipatie vaak gebruikt.[8] In deze ladder neemt van onder naar boven gelezen de invloed van participanten toe, van louter geïnformeerd worden naar (mee)beslissen. Omgekeerd neemt de rol van politiek en bestuur van onder naar boven gelezen steeds verder af. Onderaan de ladder zijn het de politiek en het bestuur die de agenda bepalen en alle beslissingen op eigen gezag en naar eigen inzicht nemen. Hoger op de ladder verandert de rol van het bestuur en ambtenaren in adviseur voor de betrokkenen of facilitator van het proces.

In de nota beschrijft de gemeente verder de zogeheten 'drie generaties van burgerparticipatie',[9] waarbij de eerste vanaf de jaren zestig van de vorige eeuw opkwam, de tweede in de jaren tachtig, en de derde vooral in het nieuwe millennium:

- De eerste generatie betreft de beleidsconsultatie en inspraak: de overheid bereidt hierbij een besluit voor en burgers/belanghebbenden geven achteraf hun mening, wat kan leiden tot wijziging in de plannen.
- De tweede generatie is die van de interactieve beleidsvorming: de overheid neemt het voortouw, maar de burger/belanghebbende kan vooraf in werksessies meedenken over de plan-, beleids- en besluitvorming.
- De derde generatie is het burgerinitiatief: het initiatief ligt bij de inwoner, die actie onderneemt in het publieke domein. De overheid participeert als het ware bij het initiatief van de burgers. Deze vorm wordt daarom ook wel overheidsparticipatie genoemd.

Ook de typologie van de drie generaties burgerparticipatie wordt in de literatuur veel aangehaald.[10] In de ladder van de gemeente Lansingerland horen de twee onderste treden bij de eerste generatie burgerparticipatie (beleidsconsultatie/inspraak, niet interactief), de twee middelste tot de tweede generatie burgerparticipatie (interactieve beleidsvorming), terwijl de laatste tree gerekend kan worden tot het burgerinitiatief van de derde generatie.

2-3 beleid burgerparticipatie 2010-2014

De gemeente Lansingerland heeft van 2010 tot 2014 veel beleidsaandacht voor burgerparticipatie/-initiatief, zo blijkt het collegeprogramma 2010-2014 en de Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet' uit 2012. Deze laatste nota is nog steeds vigerend in Lansingerland en biedt een overkoepelend burgerparticipatiebeleid, waarin ook een afwegingskader is opgenomen waarmee de gemeente per beleidsvraagstuk kan bepalen of burgerparticipatie passend is. De gemeente heeft vooral veel aandacht voor het vergroten van het belang van interactieve beleidsvorming en burgerinitiatieven in Lansingerland en heeft daarvoor ook een zevental ambities benoemd. Met de nota, het besluit op de Evaluatie van het Jaar van de Burgerparticipatie en de verordening Interactieve Beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief uit 2013 worden ook bij de ambities passende instrumenten en procedures

8 Zie bijvoorbeeld I. Pröpper, 'De aanpak van interactief beleid', 2009 of -voor een beschrijving van de oorsprong van de participatieladder en verschillende versies- L. de Graaf, 'Gedragen beleid: een bestuurskundig onderzoek naar interactief beleid en draagvlak in de stad Utrecht', 2007.

9 Gemeente Lansingerland, 'Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet'' 17 februari 2012, p. 8.

10 zie bijvoorbeeld J. Van der Heijden, L. Van der Mark, A. Merresonne, en J. Van Zuylen, 'Help! Een burgerinitiatief', 2007

gecreëerd en versterkt. Voor medewerkers wordt namelijk een jaarlijkse (opfris)training burgerparticipatie ten doel gesteld. De procedure voor het faciliteren van een burgerinitiatief wordt verhelderd, en het aanbieden van ambtelijke ondersteuning daarbij vastgelegd. Voor deze burgerinitiatieven wordt echter geen budget begroot. Interactieve beleidsvorming wordt versterkt doordat de gemeente zichzelf verplicht stelt bij elk nieuw beleidsplan een afweging daartoe te doorlopen. Bij interactieve beleidsvorming wordt ook een verslaglegging achteraf verplicht. Tevens zal de raad jaarlijks een voortgangsrapportage over gerealiseerde bewonersinitiatieven en interactieve beleidsvorming ontvangen.

2-3-1 collegeprogramma 2010-2014 en nota burgerinitiatief en burgerparticipatie

Burgerparticipatie is een van de drie belangrijkste thema's voor het college, zo staat in het collegeprogramma 2010-2014 'Inwoners betrokken, betrokken inwoners'.[11] De betrokkenheid van burgers bij plan- of beleidsvorming is in het programma verder niet duidelijk uitgewerkt. Er wordt volstaan met de stelling dat het college de inwoners steeds meer bij het beleidsproces betrekt en een aankondiging van een nota burgerparticipatie.

Deze nota burgerinitiatief en burgerparticipatie, genaamd 'Inwoners aan zet', verscheen in 2012. De nota is ook anno 2019 nog vigerend. De nota legt de nadruk op het creëren van meer interactieve beleidsvorming en burgerinitiatieven in Lansingerland. Met het sterker inzetten op vooral deze vormen van burgerparticipatie wil de gemeente het draagvlak voor de te nemen beslissingen verhogen en de kwaliteit van de plan- of beleidsvorming verbeteren. Bij burgerparticipatie kan immers ook de deskundigheid van burgers worden benut. Burgerparticipatie verkleint ook de kloof tussen inwoners en bestuur en vergroot de sociale cohesie, is de verwachting. Ook biedt het inwoners de mogelijkheid hun maatschappelijke verantwoordelijkheid te tonen.[12]

ambities

De gemeente stelt in de nota vast dat zij al veel ervaring heeft met interactieve beleidsvorming, maar dat daarbij overkoepelend beleid ontbreekt, evenals een centrale ambtenaar (accountmanager burgerparticipatie) die zorgt voor de kennis, coördinatie, afstemming, het organiseren van de betrokkenheid van de inwoners bij het gemeentelijk beleid en de bewaking van het proces.

De nota bevat ook concrete doelstellingen. Om burgerparticipatie in Lansingerland tot een succes te maken kondigt de gemeente in de nota aan dat:

- een accountmanager burgerparticipatie zal worden aangesteld, die burgerparticipatie coördineert en de kennis hierover toegankelijk maakt voor burgers, ambtenaren, raad en college;
- in alle beleidsvoornemens (vanaf 2014) een afweging burgerparticipatie plaats zal vinden. In alle B&W adviezen en raadsadviezen zal daartoe worden aangegeven of burgerparticipatie aan de orde moet zijn of zal komen;
- de bewustwording bij ambtenaren zal worden bevorderd;
- er een substantieel bedrag op de gemeentelijke begroting zal worden gereserveerd;
- online communicatietools zullen worden ingezet;
- de gemeente zal samenwerken met maatschappelijke organisaties om burgerparticipatie verder te brengen;

11 geraadpleegd via http://docplayer.nl/19985066-Inwoners-betrokken-betrokken-inwoners.html

12 Gemeente Lansingerland, 'Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet'', 17 februari 2012, p. 15.

- de gemeente wijkgericht en gemeentebreed en zowel online als offline interactieve beleidsvorming zal toepassen.
- De gemeente zal al haar plannen en beleidvorming langs een beslisboom leggen om te kijken of ze in aanmerking komen voor een burgerparticipatietraject. Deze beslisboom is bijgevoegd bij de nota (zie bijlage 4 van dit rapport)

Wat betreft de eerste twee ambities oordeelt de rekenkamer dat er sprake is van ambities die toetsbaar geformuleerd zijn. Voor de derde ambitie wordt in de nota ook een indicator aangedragen, zodat ook deze ambitie toetsbaar wordt. Uit een peiling eind 2013 zal namelijk moeten blijken dat 90% van de ambtenaren en bestuurders positief over burgerparticipatie oordeelt. Met betrekking tot de achtste ambitie stelt de gemeente dat zij zal proberen aan ongeveer 25% van haar plannen een goed traject van interactieve beleidsvorming te koppelen (meer dan de helft van de deelnemers is dan positief over het eindresultaat).

Verder stelt de gemeente nog twee doelen die geen directe aansluiting hebben bij de ambities. Middels een burgerpeiling aan het eind van het Lansingerlandse Jaar van de Burgerparticipatie 2013 wilde de gemeente monitoren of minstens de helft van de inwoners dan wist dat ze mee konden doen met burgerparticipatietrajecten, en minstens 20% dit ook daadwerkelijk deed. Ook wilde de gemeente dan bekijken of minstens de helft van de inwoners weet dat de gemeente burgerinitiatief serieus neemt. De tweede doelstelling is dat minstens de helft van de initiatieven die bewoners inbrengen en die binnen de nieuw te schrijven verordening burgerparticipatie passen (zie paragraaf 2-3-2 van dit rapport), tot een goed einde komt.

De gemeente wil verder nog verschillende zaken monitoren. Zo zal zij nagaan “of het inzetten van een accountmanager, het inrichten van een internetsite, het opzetten van sociale media, het faciliteren van burgerinitiatieven en de scholing van de medewerkers het gewenste effect heeft”.[13]

2-3-2 verordening 2013

Conform de nota ‘Inwoners aan zet’ werd in januari 2013 de Verordening Interactieve Beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief van kracht.[14] In deze verordening wordt deels op reeds bestaande verordeningen op dit terrein voortgebouwd,[15] maar er is met name aan burgerinitiatief en interactief beleid meer invulling gegeven.

burgerinitiatief

In de verordening staat dat alle inwoners en belanghebbenden een burgerinitiatief bij de gemeente kunnen indienen, met een omschrijving en een overzicht van de kosten en het draagvlak. De accountmanager burgerparticipatie zal het initiatief dan begeleiden (mits het niet over een aantal uitgesloten onderwerpen gaat, zoals de benoeming van personen of zaken die de gemeentelijke bevoegdheden overstijgen). De raad zal vervolgens het initiatief bespreken en erover besluiten. De verordening gaat niet in op financiële ondersteuning door de gemeente. Het college rapporteert elk

13 Gemeente Lansingerland, ‘Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie ‘Inwoners aan zet’’, 17 februari 2012, p. 17.

14 Gemeente Lansingerland, ‘Verordening Interactieve Beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2013’, inwerkingtreding op 1 januari 2013.

15 Gemeente Lansingerland, ‘Inspraakverordening gemeente Lansingerland 2011’ vastgesteld op 29 september 2011 en Gemeente Lansingerland, ‘Verordening op Burgerinitiatief Lansingerland 2007’

jaar schriftelijk aan de raad over de werking van het recht van burgerinitiatief in de praktijk.

interactieve beleidsvorming
Zoals geadviseerd in de Nota Inwoners aan zet, stelt de verordening dat de gemeente bij de start van nieuw beleid of nieuwe planvorming zal aangeven op welke wijze het beleid interactief wordt vormgegeven. Na afronding van een traject van interactieve beleidsvorming maakt de gemeente een eindverslag op en stuurt dit naar de raad. Dat verslag bevat een overzicht van de activiteiten in het traject en van de bijdragen die naar voren zijn gebracht. Ook geeft de gemeente haar reactie op deze bijdragen weer en de gevolgen daarvan op de besluitvorming. Over het toepassen van interactieve beleidsvorming in de praktijk rapporteert het college elk kwartaal schriftelijk aan de raad, zo gebiedt de verordening. Met het besluit op de evaluatie van het Jaar van de Burgerparticipatie (zie volgende subparagraaf) is dit echter bijgesteld naar een jaarlijkse rapportageverplichting.

2-3-3 evaluatie Jaar van de burgerparticipatie 2013

Op 29 januari 2014 stelt de raad het evaluatiedocument van het jaar van de burgerparticipatie vast.[16] Met dat besluit continueert de gemeente bepaalde afspraken uit de nota. Zo wordt afgesproken dat de gemeente de beslisboom burgerparticipatie en het opstellen van een paragraaf burgerparticipatie toe blijft passen bij alle raadsvoorstellen en B&W-adviezen. Ook zal zij jaarlijks een (opfris)training burgerparticipatie verzorgen voor betrokken beleidsmedewerkers. Andere afspraken worden aangepast. Zo wordt besloten de functie van accountmanager burgerparticipatie af te schaffen. Wel zal het team communicatie diens taken op het gebied van advisering over interactieve beleidsvorming en burgerinitiatief en coördinatie en rapportage overnemen. De taken op het gebied van het inventariseren van participatiemogelijkheden, het opstellen van een participatiestrategie bij projecten en het opstellen en verwerken van vragen voor het digitaal burgerpanel gaan naar de vakafdelingen, en de taken van het inventariseren en aanjagen van participatiekansen vervallen. De reden van deze aanpassing wordt in de evaluatie niet gegeven. Er is ook een nieuwe afspraak. In afdelings- en projectplannen zal voortaan standaard de budgettaire en personele inzet op burgerparticipatie worden opgenomen.

2-4 beleid burgerparticipatie 2014-2018

In de periode 2014-2018 wordt het Lansingerlands Initiatief ontwikkeld. Dit is een procedure voor de gemeentelijke ondersteuning van bewonersinitiatieven. Voor dit programma wordt is een duidelijk budget en een in een verordening omschreven afwegingskader vastgelegd voor de toekenning van dit budget aan initiatieven. Het afwegingskader voor interactieve beleidsvoering is ongewijzigd.

De gemeente geeft in haar coalitieakkoord en collegeprogramma aan nog steeds veel ambities rondom burgerparticipatie te hebben, maar koppelt hier geen toetsbare maatregelen aan. Het burgerparticipatie-instrument 'accountmanager burgerparticipatie' wordt geschrapt. Nieuw ingezette instrumenten zijn onder meer digitale burgerpanels en 'right to challenge'. Hier zijn echter geen maatregelen aan verbonden en er zijn geen middelen voor gereserveerd op de gemeentelijke begroting.

16 Gemeenteraad Lanisngerland, Raadsbesluit 'Evaluatie Jaar van de Burgerparticipatie', 29 januari 2014

coalitieakkoord en collegeprogramma 2014-2018

In de collegeperiode 2014-2018 wordt de aandacht voor burgerparticipatie doorgezet, schrijven de coalitiepartijen in hun coalitieakkoord. “In lijn met het kabinetsbeleid van ontwikkeling van een participatiesamenleving, zullen inwoners niet alleen bij de voorbereiding van besluiten betrokken worden, maar ook worden uitgedaagd om een rol te spelen bij de realisatie.”[17] Zo wordt er aangestuurd op ‘right to challenge’: bewonersgroepen, maatschappelijke verbanden en organisaties en bedrijven gaan “convenanten sluiten waarin verantwoordelijkheden en taken en bijpassend budget voor beheer en onderhoud van wijken, sportcomplexen, bedrijventerreinen en groengebieden worden overgedragen.” Dit past ook binnen de ambitie om het wijkgericht werken te versterken. Het college definieert wijkgericht werken als “de samenwerking van gemeente, inwoners en andere instanties om de leefbaarheid van wijken te verbeteren en de betrokkenheid van inwoners bij de leefomgeving van hun wijk te vergroten”.

In het collegeprogramma 2014-2018 wordt verder gesteld dat de gemeente het initiatief van burgers als kracht wil gebruiken. Een uitgangspunt daarbij is dat inwoners zoveel mogelijk zelf de regie over de eigen leefomgeving nemen. Een ander uitgangspunt is dat de overheid niet meer de zorg voor het welzijn van haar inwoners over neemt, maar alleen als vangnet fungeert daar waar dat nodig is.[18]

In 2014 richt de gemeente het ZEIL-fonds (Zorg voor Elkaar in Lansingerland) op. De gemeente subsidieert via het ZEIL-fonds activiteiten die de sociale samenhang vergroten, zowel activiteiten die door (welzijns)organisaties geïnitieerd worden, als bewonersinitiatieven op dit terrein. In het eerste jaar (2014) stelde de gemeente voor het fonds € 40.000 beschikbaar.[19] Sinds april 2018 bestaat voor dit fonds een beleidskader. Dit kader is namelijk onderdeel van de subsidieregeling sociaal domein 2019.[20] Het kader beschrijft welke doelen de initiatieven in algemene zin moeten dienen. Verder legt het kader vast dat aanvragen het hele jaar, tot zes weken van te voren (kleine initiatieven tot vier weken van te voren) kunnen worden ingediend en dat initiatiefnemers een verslag moeten opstellen. Het kader bevat geen toetsbare doelstellingen voor de gemeente met betrekking tot de benutting van het fonds.

Het ZEIL-fonds kent geen jaarverslag. Wel is bij de gemeente bekend dat in 2018 waarschijnlijk zo’n 27 initiatieven zijn gehonoreerd die door bewoners waren ingediend[21] en dat aan hen in totaal maximaal € 14.250 is uitgekeerd. Daarnaast zijn er dat jaar ook ZEIL-fonds subsidies toegewezen aan organisaties met rechtspersoonlijkheid (dus niet aan bewonersinitiatieven), namelijk aan vrijwilligersorganisaties. Binnen die organisaties zijn het dan overwegend de vrijwilligers die de initiatieven bedenken en uitvoeren, geeft de gemeente aan. Deze ZEIL-fonds subsidies zijn veelal toegewezen in de categorie € 1.000 tot €2.500. Dit type subsidies wordt in de praktijk dus niet door informele groepen gebruikt, maar burgers kunnen hier wel als vrijwilliger binnen een formele vrijwilligersorganisaties een beroep op doen. In 2017 heeft het ZEIL-fonds aan 26 initiatieven een subsidie uitgekeerd (voor een bedrag van maximaal € 26.750), waarbij niet duidelijk is hoe vaak

17 Leefbaar 3B, CDA, D66 en ChristenUnie, ‘Samen aan de slag! Coalitieakkoord 2014-2018 Gemeente Lansingerland’, p. 4.

18 Gemeente Lansingerland, ‘Collegeprogramma gemeente Lansingerland 2014-2018’, ongedateerd, p. 20.

19 Gemeente Lansingerland, ‘Beantwoording technische vragen Begroting 2015 - 2018 T14.16017’, 11 november 2014, p. 18.

20 Gemeente Lansingerland, ‘Subsidieregeling sociaal domein’, in werking getreden op 24-04-2018.

21 mail ambtenaar.

het ging om organisaties met, en hoe vaak om organisaties zonder rechtspersoonlijkheid.[22] Uit een enquête van de rekenkamer onder leden van het Lansingerlandse burgerpanel begin 2019 (zie paragraaf 4-2 van dit rapport) bleek dat het fonds onder Lansingerlanders vrij onbekend is: 85% van de panelleden had nog niet eerder van het fonds gehoord.

2-4-1 actieprogramma wijkgericht werken

Op 27 oktober 2015 stelde het college het Actieprogramma wijkgericht werken vast.[23] Het gaat daarbij om burgerparticipatie op wijkniveau. Het programma stelt dat wijkgericht werken bijdraagt aan:

- de zelfredzaamheid, de sociale cohesie en nabuurschap;
- de veiligheid en het vergroten van het veiligheidsgevoel;
- de trots en de betrokkenheid bij de buurt;
- eigenaarschap door de regie in handen van inwoners te geven.

In het programma genoemde voorbeelden van wijkgericht werken liggen vooral op het niveau van interactieve beleidsvorming (als voorbeeld wordt genoemd dat in drie wijken toekomstgerichte wijkplannen zijn opgesteld, met daarin ook inbreng van bewoners) en bewonersinitiatief (genoemde voorbeeld zijn onder meer het Buurttoezicht Lansingerland waarin bewoners de buitenruimte controleren en initiatieven die ondersteund worden door het ZEIL-fonds). Het programma bevat slechts enkele concrete doelstellingen. Zo moeten er in 2017 meer bewonersinitiatieven zijn dan ten tijde van het opstellen van het programma, dus 2015. Ook moet er voor 2017 een online platform zijn waar bewoners elkaar kunnen inspireren en vinden als ze een bewonersinitiatief willen starten. Ook voor ambtenaren zal er op het gemeentelijke intranet een platform burgerparticipatie / wijkgericht werken worden opgezet, waar zij informatie krijgen over dit thema. Verder zal de werkgroep wijkgericht werken twee kansrijke pilots een extra bijdrage geven. Wanneer dit moet gebeuren staat niet duidelijk in het programma, maar omdat deze inzet moet bijdragen aan meer bewonersinitiatieven in 2017 is aannemelijk dat het doel is dit vóór 2017 te doen. Ten slotte zal de gemeente een coördinator wijkgericht werken aanstellen. Voor dit alles wordt voor de periode 2015 tot en met 2017 in totaal iets minder dan twee ton begroot, plus jaarlijks 250 uur werk voor de buitendienst (groenbeheer) en jaarlijks 500 uur voor de coördinatie van wijkgericht werken.[24]

2-4-2 verordening 2016

In 2016 wordt de verordening burgerparticipatie uit 2013 gewijzigd. In een motie van de raad uit januari 2016[25] is het college namelijk gevraagd met een voorstel te komen voor (nieuwe) kaders voor de Lansingerlandse burgerinitiatieven.[26] De behoefte aan kaders was onder meer ingegeven door de wens van de raad om burgerinitiatieven ten opzichte van elkaar te kunnen beoordelen (in plaats van alleen individueel tijdens losse raadsvergaderingen, zoals in de voorgaande verordening geregeld was).[27]

22 Gemeente Lansingerland, 'Jaarrapportage sociaal domein 2017', 3 mei 2018, p. 17. De jaarrapportages sociaal domein over de jaren 2015 en 2016 bevatten geen cijfers over het ZEIL-fonds.

23 Gemeente Lansingerland, 'Actieprogramma wijkgericht werken - Kansen in de buurt!', 27 oktober 2015

24 Gemeente Lansingerland, 'Actieprogramma wijkgericht werken - Kansen in de buurt!', 27 oktober 2015, p. 11.

25 Gemeenteraad Lansingerland, motie 'Vreemd niet aan de orde, onderwerp burgerinitiatieven in Lansingerland', 28 januari 2016, aangenomen.

26 Een delegatie van de raad, team communicatie en de griffie denken samen na over de uitvoering van de motie.

27 Interview ambtenaren en Gemeente Lansingerland, 'Evaluatie Lansingerlands Initiatief 2017', ongedateerd, p. 1.

Uit deze vragen kwam uiteindelijk het burgerinitiatievenprogramma 'Lansingerlands Initiatief' voort. De kaders voor dit programma zijn vastgelegd in de verordening Interactieve beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016.[28] Het Lansingerlands Initiatief houdt volgens de verordening in dat inwoners op twee momenten in het jaar (oktober en maart) hun initiatieven kunnen indienen bij de gemeente, in plaats van gedurende het gehele jaar zoals tot dan toe mogelijk was. De initiatiefnemers moeten vervolgens hun initiatief pitchen in de raad. Daarna toetst het college de initiatieven inhoudelijk op haalbaarheid, uitvoerbaarheid, juridische aspecten en kosten. Ook vindt een verkiezing onder de inwoners plaats. De raad beslist uiteindelijk welke initiatieven winnen en een aanmoedigingsbedrag van maximaal 50% van de totale kosten toegekend krijgen.[29]

In het bijbehorende raadsbesluit stelt de raad voor de jaren vanaf 2018 een jaarlijks budget van € 60.000 per jaar vast.[30] Ook besloot de raad dat 2017 een pilotjaar zou zijn, met één in plaats van twee rondes, zodat kon worden bekeken om hoeveel initiatieven het in de praktijk ongeveer gaat en hoeveel werkzaamheden voor raad en ambtelijke organisatie daaruit voortkomen.[31] Omdat het er maar een ronde gepland werd, werd ook het budget voor 2017 teruggebracht naar €30.000.

Wat betreft de interactieve besluitvorming bevat de verordening dezelfde artikelen als de voorganger uit 2013. Alleen het artikel dat stelde dat plannen van aanpak aan een accountmanager burgerparticipatie moeten worden voorgelegd, verviel, aangezien deze functie niet meer bestond.

2-5 beleid burgerparticipatie 2018 tot nu

Ook in deze periode geeft het college aan burgerparticipatie te willen versterken waar het om de inrichting en leefbaarheid van de wijk gaat. Er zijn daarbij geen (toetsbare) maatregelen benoemd. De gemeente handhaaft het budget voor het Lansingerlands Initiatief, maar scherpt het afwegingskader aan omdat het onvoldoende duidelijk was gebleken, met name als het ging om de criteria voor toekenning van financiële ondersteuning aan een initiatief. Ook komt de afspraak te vervallen dat het Lansingerlands Initiatief twee maal per jaar plaatsvindt. Dit creëert een besparing in de ambtelijke ondersteuningsuren voor burgerinitiatieven, maar zorgt er ook voor dat de procedure voor deze vorm van burgerparticipatie nu minder instroommomenten kent dan eerst het geval was. Het beleid rondom interactieve beleidsvoering blijft ongewijzigd.

2-5-1 coalitieakkoord en collegeprogramma 2018-2022

De huidige coalitie zet volgens haar coalitieakkoord uit 2018 in op het "vergroten van de eigen invloed van inwoners op de inrichting en leefbaarheid van hun wijk via burgerparticipatie en wijkgericht werken."[32] Verder bevat het akkoord weinig concrete ambities of doelen op het gebied van burgerparticipatie. Wel wordt vermeld dat het

28 Gemeente Lansingerland, Verordening Interactieve beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016, vastgesteld door de raad op 22 december 2016, inwerkingtreding 1 januari 2017. Met de verordening 2016 blijft de nota 'Inwoners aan zet' van kracht, wel wordt een addendum vastgesteld dat het Lansingerlands Initiatief introduceert.

29 Gemeente Lansingerland, 'Verordening Interactieve Beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016'

30 Gemeenteraad Lansingerland, 'Raadsbesluit Verordening interactieve beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016', 22 december 2016.

31 Gemeente Lansingerland, 'Evaluatie Lansingerlands Initiatief 2017', ongedateerd, p. 1.

32 Gemeente Lansingerland, Coalitieakkoord 2018-2022 'Groeien - versterken – koesteren', 11 juni 2018, p. 14.

college de 'right to challenge' voortzet, en de haalbaarheid en toepasbaarheid van een raadgevend (wijk-) referendum gaat verkennen. Ook wil ze met de overige partijen in de raad doorpraten over de voortzetting van het Lansingerlands Initiatief.[33]

In het collegeakkoord schrijft het college dat Right to Challenge, ZEIL-fonds en het Lansingerlands Initiatief belangrijk blijven om burgerinitiatief te ondersteunen. "We begeleiden initiatiefnemers met goede ideeën. We geven snel duidelijkheid over de (on)mogelijkheden", zo vermeldt het akkoord. Ook zal in 2019 worden onderzocht of de burgerraadplegingen uitgebreid kunnen worden.[34]

2-5-2 verordening 2018

In 2018 wordt de Lansingerlandse verordening burgerparticipatie nog iets gewijzigd, nu naar aanleiding van de evaluatie van het Lansingerlands Initiatief 2017 (zie paragraaf 6-3 van dit rapport). De vervangende Verordening Inspraak en Interactieve beleidsvorming Lansingerland 2018 met de bijbehorende Nadere subsidieregels inzake het Lansingerlands Initiatief zijn vastgesteld op 27 september 2018. De verordening bevat geen nieuwe artikelen, de nadere subsidieregels voor het Lansingerlands Initiatief wel. De eisen die aan de initiatieven gesteld worden zijn namelijk verder aangescherpt omdat de bestaande geen afdoende duidelijk afwegingskader boden. Ook is de besluitvormingsprocedure rondom de toekenning van de aanmoedigingsbedragen gewijzigd. Niet de raad, maar de publieksstemming heeft nu het laatste woord. Het budget voor het programma blijft € 60.000 per jaar, maar niet langer is vastgelegd dat het programma twee rondes per jaar moet kennen.

2-6 maatregelen voor de gemeentelijke organisatie

In de periode tussen 2010 en nu heeft de gemeente in haar beleidsstukken zeven duidelijke maatregelen geformuleerd voor de eigen organisatie om burgerparticipatie te stimuleren. Hiervan heeft zij er één gerealiseerd, namelijk het aanstellen van een coördinator wijkgericht werken. Drie maatregelen zijn ten dele uitgevoerd. Dit betreft maatregelen over het geven van trainingen burgerparticipatie aan medewerkers, de rol die de afdeling communicatie speelt als het gaat om participatie en de maatregel die betrekking had op het creëren van internetplatforms. Van twee maatregelen heeft de rekenkamer niet kunnen vaststellen of zij behaald zijn, namelijk de maatregelen gericht op bewustwording bij ambtenaren en de maatregel aangaande het opnemen van budget voor participatie in afdelings- en projectplannen. De zevende maatregel wordt beoordeeld in hoofdstuk 5 van dit rapport.

In paragraaf 2-3 tot en met 2-5 bracht de rekenkamer in kaart welke instrumenten en procedures de gemeente wilde inzetten om de eigen organisatie op de juiste wijze te laten omgaan met burgerparticipatie. In deze paragraaf gaat de rekenkamer na in hoeverre de gemeente de beoogde organisatorische maatregelen heeft gerealiseerd. De volgende maatregelen en procedures komen aan de orde:

1 *De bewustwording bij ambtenaren wordt bevorderd, hetgeen ertoe leidt dat 90% van de ambtenaren en bestuurders positief oordeelt over burgerparticipatie. Of deze target is gehaald wilde de gemeente vaststellen op basis van een peiling eind 2013.*[35]

33 Gemeente Lansingerland, Coalitieakkoord 2018-2022 'Groeien - versterken – koesteren', 11 juni 2018, p. 42.

34 Gemeente Lansingerland, Collegeprogramma 2018-2022 'Lansingerland doet 't', online geraadpleegd op 6 maart 2019 via https://lansingerland.maglr.nl/nl_NL/9093/131068/wethouder_simon_fortuyn.html

35 Gemeente Lansingerland, 'Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet'', 17 februari 2012, p. 17 en Gemeente Lansingerland, 'Evaluatie Jaar van de Burgerparticipatie', 12 november 2013, p. 4, 5.

Eind 2013 concludeerde de gemeente dat het draagvlak onder medewerkers is toegenomen, op basis van “de participatieve opstelling van medewerkers, de kansen die gegrepen worden om inwoners te betrekken en het feit dat alle plannen langs de beslisboom participatie worden gelegd”.[36] Volgens betrokken ambtenaren heeft de aangekondigde draagvlakpeiling niet plaatsgevonden en is er ook geen ander (systematisch) onderzoek geweest naar het draagvlak voor burgerparticipatie onder medewerkers.[37] De rekenkamer kan dus niet vaststellen of deze maatregel gerealiseerd is.

2 *De gemeente zal jaarlijks een (opfris)training burgerparticipatie verzorgen voor betrokken beleidsmedewerkers.[38] Ook komt er een training voor nieuwe medewerkers door de afdeling communicatie en een vervolgtraining voor medewerkers die in aanmerking komen met bewonersinitiatieven.[39]*

Er is tot nu toe geen jaarlijks terugkerende training burgerparticipatie voor gemeentemedewerkers gerealiseerd, maar deze is momenteel wel in voorbereiding.[40] Wel volgen sommige ambtenaren op eigen initiatief extern trainingen burgerparticipatie, wat ook op interesse in en betrokkenheid bij het ondersteunen van burgerparticipatie duidt.[41] Een training burgerparticipatie voor nieuwe medewerkers had de gemeente tot maart 2019, maar is afgeschaft omdat het introductieprogramma voor nieuwe medewerkers te lang werd bevonden en omdat niet alle medewerkers met burgerparticipatie te maken krijgen.[42] De rekenkamer stelt vast dat de gemeente deze maatregel momenteel niet realiseert.

3 *Het team communicatie adviseert vakafdelingen over interactieve beleidsvorming en burgerinitiatief en is verantwoordelijk voor de coördinatie en de jaarlijkse rapportage hiervan.[43]*

Op basis van gesprekken met ambtenaren stelt de rekenkamer vast dat de afdeling communicatie een adviserende, en soms coördinerende, rol heeft inzake burgerparticipatietrajecten. Ook draagt deze afdeling de primaire verantwoordelijkheid voor de coördinatie van het Lansingerlands Initiatief (zie hoofdstuk 6 van dit rapport). Volgens betrokken ambtenaren ligt de evaluatie van burgerparticipatietrajecten echter meestal in handen van de vakafdelingen.[44] De afdeling communicatie maakt geen verslagen van burgerparticipatietrajecten, maar heeft wel een overzicht van burgerparticipatie opgesteld voor de collegeperiode 2014-2018.[45] Ook rapporteert de verantwoordelijk coördinator jaarlijks over de wijze waarop de gemeente invulling heeft gegeven aan wijkgericht werken.[46] Samenvattend stelt de rekenkamer vast dat de gemeente deze maatregel gedeeltelijk heeft gerealiseerd.

4 *In afdelings- en projectplannen wordt de budgettaire en personele inzet op burgerparticipatie opgenomen.[47]*

36 Gemeente Lansingerland, ‘Evaluatie Jaar van de Burgerparticipatie’, 12 november 2013, p. 4.

37 Informatie van ambtenaar.

38 Gemeente Lansingerland, ‘Evaluatie Jaar van de Burgerparticipatie’, 12 november 2013, p. 11.

39 Gemeente Lansingerland, ‘Actieprogramma wijkgericht werken: Kansen in de buurt!’, 27 oktober 2015, p. 13.

40 gesprek ambtenaar

41 Informatie van ambtenaar.

42 Informatie van ambtenaar.

43 Gemeente Lansingerland, ‘Evaluatie Jaar van de Burgerparticipatie’, 12 november 2013. p. 10, 12.

44 Interview ambtenaren.

45 Gemeente Lansingerland, ‘Gewoon Doen! Terugblik op collegeperiode 2014-2018’, 29 maart 2018.

46 Gemeente Lansingerland, ‘Presentaties Wijkgericht Werken’, 27 mei 2015, 1 november 2016, 5 september 2018.

47 Gemeente Lansingerland, ‘Evaluatie Jaar van de Burgerparticipatie’, 12 november 2013, p.11.

Desgevraagd is het ambtenaren niet gelukt om helder in te krijgen hoeveel de afdelingen besteden aan burgerparticipatie, en of dit al dan niet is opgenomen als aparte post in de begrotingen van de verschillende afdelingen of in hun projectplannen. Wel zijn de kosten voor de ondersteuning voor burgerparticipatie van de afdeling communicatie bekend. De afdeling heeft dit jaar € 61.155 beschikbaar voor het Lansingerlands Initiatief (dit bedrag is inclusief de aanmoedigingsbijdragen voor de winnende initiatieven) en € 10.000 voor het burgerpanel. Omdat overzicht over de totale budgettering ontbreekt, kan de rekenkamer niet vaststellen of de gemeente deze maatregel realiseert.

5 *Op het gemeentelijke intranet wordt voor ambtenaren een platform burgerparticipatie/wijkgericht werken opgezet. Voor burgers wordt eveneens een platform opgezet zodat zij elkaar kunnen vinden en inspireren inzake burgerinitiatieven, en dat tevens informatief is voor de gemeenteraad.*[48]
Er is onder de noemer 'Gewoon Doen' een platform gekomen op het gemeentelijke intranet. Hier zijn echter sinds augustus 2016 geen berichten meer op geplaatst.[49] Het genoemde platform voor burgers bestaat niet. De rekenkamer stelt vast dat de gemeente deze maatregel momenteel niet realiseert.

6 *Er wordt een coördinator wijkgericht werken aangesteld.*[50]
De gemeente Lansingerland heeft eind 2015 een coördinator/adviseur/projectleider wijkgericht werken aangesteld en daarmee realiseert de gemeente deze maatregel. In 2018 waren er drie medewerkers in het cluster wijkgericht werken.[51]

Zoals reeds genoemd in paragraaf 2-3 schreef de nota 'Inwoners aan zet' verder voor dat 'in alle beleidsvoornemens (vanaf 2014) een afweging burgerparticipatie plaats zal vinden'. In meer recente beleidsstukken komt de nadruk meer te liggen op de specifieke vorm interactieve beleidsvorming. Zo is in de verordeningen van 2013, 2016 en 2018 opgenomen dat 'de gemeente bij de start van nieuw beleid of nieuwe planvorming zal aangeven op welke wijze het beleid interactief wordt vormgegeven'.[52] Deze doelstelling wordt daarom getoetst in hoofdstuk 5 van dit rapport, dat over interactieve beleidsvorming gaat.

48 Gemeente Lansingerland, 'Actieprogramma wijkgericht werken: Kansen in de buurt!', 27 oktober 2015, p. 12.

49 Informatie van ambtenaar, inclusief screenshots van @work, het intranet voor medewerkers van de gemeente Lansingerland,

50 Gemeente Lansingerland, 'Actieprogramma wijkgericht werken: Kansen in de buurt!', 27 oktober 2015, p. 12.

51 Gemeente Lansingerland, 'Programma wijkgericht werken 2018', 10 januari 2018, hoofdstuk 8.

52 Gemeente Lansingerland, 'Verordening Interactieve Beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2013', inwerkingtreding 1 januari 2013, Gemeente Lansingerland, 'Interactieve Beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016, inwerkingtreding 19 januari 2017 en Gemeente Lansingerland, 'Verordening Inspraak en Interactieve beleidsvorming Lansingerland', inwerkingtreding 27 september 2018.

3 ervaringen met burgerparticipatie

3-1 inleiding

In dit hoofdstuk beoordeelt de rekenkamer de wijze waarop de gemeente burgerparticipatie uitvoert. Het betreft hier burgerparticipatie in algemene zin, dus zowel beleidsconsultatie als interactieve beleidsvorming als burgerinitiatief.

De volgende deelvragen komen aan bod:

3 Zijn burgers op de hoogte van de burgerparticipatiemogelijkheden en maken zij van deze mogelijkheden gebruik, in de mate waarin de gemeente dit beoogt?

4 Hoe wordt de burgerparticipatie in algemene zin door inwoners van Lansingerland ervaren?

Ter beantwoording van deelvraag 3 hanteert de rekenkamer de volgende normen:

tabel 3-1: normen

norm	paragraaf
normen doelstellingen	
Een ruim gedeelte van de burgers (meer dan 50%) heeft kennis van de mogelijkheden tot burgerparticipatie en burgerinitiatief en meer dan de twintig procent neemt hieraan deel.	3-2

In dit hoofdstuk beoordeelt de rekenkamer of de gemeente haar doelstellingen met betrekking tot de burger behaalt heeft. Daarnaast beschrijft de rekenkamer hoe inwoners van Lansingerland die deelnemen aan het burgerpanel, aankijken tegen de hoeveelheid en kwaliteit van burgerparticipatie in hun gemeente.

leeswijzer

In paragraaf 3-2 bespreekt de rekenkamer de manier waarop de Lansingerlanders de burgerparticipatie in hun gemeente evalueren, zowel in relatie tot de doelstellingen van de gemeente als in vergelijking met het verleden. Paragraaf 3-3 gaat in op ervaringen die burgers hebben met burgerparticipatietrajecten en belicht hoe zij het opereren van de gemeente in deze trajecten waarderen.

3-2 bewoners over burgerparticipatie

De gemeente Lansingerland heeft drie doelstellingen die gaan over de manier waarop burgers aankijken tegen burgerparticipatie in de gemeente Lansingerland, of hieraan deelnemen. Over geen van deze doelstellingen heeft de gemeente relevante gegevens beschikbaar. De rekenkamer kan niet beoordelen of de gemeente de doelstellingen behaalt.

Lansingerlanders waarderen hun gemeente in vergelijkbare mate als andere Nederlanders als het gaat om de mate waarin de gemeente luistert naar haar burgers, hen betrekt bij beleid en hen ruimte geeft om burgerinitiatieven te ontplooien. Het aandeel Lansingerlanders dat vindt dat de gemeente ruimte geeft aan initiatieven is sterk gestegen tussen 2016 en 2018. Wel wordt de gemeente Lansingerland met betrekking tot interactieve beleidsvorming door haar inwoners vaak als afhoudend beoordeeld.

doelstellingen burgerparticipatie

De gemeente Lansingerland heeft in de nota 'Inwoners aan zet' een aantal meetbare doelstellingen geformuleerd ten aanzien van de wijze waarop haar inwoners burgerparticipatie beleven:

1 *Minstens de helft van de inwoners weet dat ze mee kunnen doen met burgerparticipatietrajecten.*
2 *Minstens 20% van de inwoners neemt deel aan burgerparticipatietrajecten.*
3 *Minstens de helft van de inwoners weet dat de gemeente burgerinitiatief serieus neemt.*

In deze paragraaf gaat de rekenkamer in op deze doelstellingen en geeft zij inzicht in hoe Lansingerlanders aankijken tegen de houding en intenties van de gemeente inzake burgerparticipatie (subparagraaf 3-3-2). De resultaten zijn gebaseerd op gegevens afkomstig uit volgende enquêtes:

- de eerste peiling onder leden van het burgerpanel uit december 2013;[53]
- de landelijke benchmarkonderzoeken van Waarstaatjegemeente (WSJG), waar Lansingerland in 2016 en 2018 ook aan meedeed;[54]
- eigen rekenkameronderzoek onder leden van het burgerpanel gehouden in februari 2019.[55]

3-2-1 realisatie doelstellingen

De rekenkamer heeft geen gegevens kunnen vinden die aansluiten bij doelstellingen 1 en 3, de gemeente heeft dit niet onderzocht. Daarom kan de rekenkamer niet vaststellen of ze behaald worden.

Wat betreft doelstelling 2 (*Minstens 20% van de inwoners neemt deel aan burgerparticipatietrajecten*) stelt de gemeente dat deze met 22% behaald wordt (in de evaluatie van het Jaar van de Burgerparticipatie[56]). De gemeente berekent het aantal aan burgerparticipatie deelnemende inwoners op basis van de deelnemersaantallen voor uiteenlopende participatievormen (burgerinitiatief, digitale enquêtes, interactieve beleidsvorming, traditionele bewonersbijeenkomsten, traditionele bewonersbrieven en andere vormen van burgerparticipatie). Het is voor de rekenkamer echter niet mogelijk deze stelling te toetsen, omdat bronvermelding

53 Gemeente Lansingerland, 'Resultaten peiling 1: P+R, hotel Rottemeren, identiteit dorpskernen, flexwerkplekken en burgerparticipatie', december 2013. Deze enquête werd in de Nota "Inwoners aan zet" genoemd als middel om te toetsen of de doelstellingen uit de nota werden behaald. Er deden 1001 mensen aan deze enquête mee.

54 I&O Research, 'Waar staat Lansingerland?', juni 2016 en I&O Research, 'Waar staat Lansingerland?', november 2018. Deze landelijke benchmark werkt met een standaardvragenlijst die door de VNG is vastgesteld. Eén van de onderdelen uit dit onderzoek gaat over de wijze waarop de gemeente haar inwoners betrekt. De vragenlijst is verspreid onder 2500 inwoners van Lansingerland van 18 jaar of ouder. In 2016 hebben 816 (33%) mensen de vragenlijst volledig ingevuld, in 2018 765 (31%).

55 I&O Research, onderzoek in opdracht van de Rekenkamer Lansingerland, uitgevoerd in februari 2019. In dit onderzoek heeft de rekenkamer onder meer vragen gesteld over de beleving van burgerparticipatie in het algemeen (zie ook hoofdstuk 4: consultatie en bijlage 1: onderzoeksverantwoording). Deze vragenlijst is uitgezet onder 1409 Lansingerlanders en had een respons van 687 (49%)

56 Gemeente Lansingerland, 'Evaluatie Jaar van de Burgerparticipatie', 12 november 2013.

ontbreekt. Daarbij is het goed mogelijk dat er sprake is van dubbeltellingen, aangezien elke deelname optelt tot het totaal aantal participerende burgers. Het is aannemelijk dat in werkelijkheid sommige burgers aan meerdere vormen hebben deelgenomen.

De burgerpeiling van eind 2013 wees uit dat zo'n 36% van de leden aan enige vorm van burgerparticipatie had deelgenomen in dat jaar, inclusief hun deelnames aan enquêtes.[57] Aangezien onduidelijk is of in dit antwoord ('enquêtes') ook naar burgerpanelonderzoeken wordt verwezen, is ook met dit onderzoek niet vast te stellen of doelstelling 2 wordt gehaald. Bovendien zijn de uitkomsten van dit onderzoek mogelijk niet representatief voor de gehele bevolking van Lansingerland. Het is namelijk aannemelijk dat leden van dit digitale burgerpanel meer dan gemiddeld geïnteresseerd zijn in (het beleid van) hun gemeente, zij hebben zich immers vrijwillig aangemeld voor deelname aan het panel. Daarom is het goed voorstelbaar dat zij ook bovengemiddeld vaak aan burgerparticipatietrajecten meedoen.

In het onderzoek van de rekenkamer uit februari 2019 gaf 25% van de respondenten te kennen in de afgelopen drie jaar zelf wel eens aan burgerparticipatie te hebben (mee)gedaan (naast hun deelname aan het burgerpanel). Deze vraag ging echter over de afgelopen drie jaar, en niet over het afgelopen jaar, zoals het geval is in doelstelling 2. Ook voor dit onderzoek geldt bovendien dat het panel mogelijk niet representatief genoeg is. Al met al kan de rekenkamer dus op basis van geen enkele bron vaststellen of de gemeente doelstelling 2 behaalt.

deelname van Lansingerlanders aan burgerparticipatie in de afgelopen drie jaar

Bovenstaande uitkomst van de rekenkamerenquête onder burgerpanelleden maakt het aannemelijk dat het aantal Lansingerlanders dat de afgelopen drie jaar aan een vorm van burgerparticipatie in de gemeente meedeed, in ieder geval niet meer dan zo'n 15.000 (een kwart van de bevolking) bedraagt. Vermoedelijk is dit echter een overschatting, omdat 'actieve burgers' zich waarschijnlijk eerder aan zullen melden voor het digitale burgerpanel. Het cijfer komt wel overeen met landelijke gemiddelden op dit punt. Een SCP-studie uit 2014 laat namelijk zien dat het aandeel Nederlanders dat zegt zich te hebben ingespannen voor de gemeente of de buurt, in de periode 1980-2013 steeds rond de 25% schommelde.[58]

Een andere manier om het aantal participerende Lansingerlanders te schatten, is het in kaart brengen van de deelname aan de programma's voor beleidsconsultatie, interactieve beleidsvorming en bewonersinitiatief die de gemeente kent.

Wat betreft beleidsconsultatie is de burgerpeiling het belangrijkste Lansingerlandse instrument (zie hoofdstuk 4 van dit rapport). De peiling met de meeste deelnemers sinds 2015 was de peiling over sport en bewegen. Deze had 900 respondenten (zie tabel 4-1 van dit rapport). Daarnaast waren er in de periode 2016 tot en met 2018 nog vijf andere burgerpeilingen, met steeds tussen de 600 en 840

57 Gemeente Lansingerland, Burgerpanel Lansingerland, 'Resultaten peiling 1: P+R, hotel Rottemeren, identiteit dorpskernen, flexwerkplekken en burgerparticipatie', december 2013.

58 SCP, 'Burgermacht op eigen kracht?', maart 2014, p. 42. De vraagstelling in de enquêtes luidde: 'Hebt u zich in de afgelopen 2 jaar wel eens samen met anderen actief ingespannen voor een kwestie die van belang is voor uw gemeente, voor een bepaalde groep in de gemeente of voor uw buurt?'. Bron is de enquêtereeks Culturele Veranderingen in Nederland van SCP en CBS samen, deze werd tot 1999 jaarlijks, en daarna tweejaarlijks gehouden onder een aselect gekozen steekproef van Nederlanders. Dat laatste betekent dat 'actieve burgers' in deze steekproef zeer waarschijnlijk wat minder oververtegenwoordigd zijn dan in de peiling van de rekenkamer, die werd uitgezet onder mensen die zichzelf hebben aangemeld voor het burgerpanel Lansingerland.

deelnemers. Onbekend is echter hoeveel van de deelnemers van die peilingen dezelfde mensen betroffen. Soms staat de peiling ook voor niet-burgerpanelleden open. Het is waarschijnlijk een veilige schatting om te stellen dat de peilingen de laatste drie jaar 1.500 unieke deelnemers hebben gehad.

In hoofdstuk 5 doet de rekenkamer een steekproefonderzoek om te schatten hoe vaak de gemeente interactieve beleidsvorming toepast. De uitkomst is dat bij net iets meer dan de helft van de Lansingerlandse beleidsplannen ook daadwerkelijk interactieve beleidsvorming plaatsvindt. Echter, over deze interactieve beleidsvormingstrajecten werd in de steekproef geen verslaglegging aangetroffen. Ook anderszins heeft de gemeente geen studie gemaakt van interactieve beleidsvorming in Lansingerland. De rekenkamer kan dus niet schatten hoeveel Lansingerlanders bijdragen aan interactieve beleidsvorming.

De belangrijkste gemeentelijke burgerinitiatievenprogramma's zijn het Lansingerlands Initiatief, de pilot "Techniek en beleving verbinden" in de Vogelbuurt, het ZEIL-fonds en wijkgericht werken (zie hoofdstuk 6 van dit rapport). Van het Lansingerlands Initiatief is bekend dat in de periode 2016-2018 (en begin 2019) 34 initiatieven zijn ingediend. Soms hebben meerdere burgers samen een initiatief ingediend, maar het betreft ook regelmatig een initiatief van één persoon. De rekenkamer gaat daarom uit van minstens zeventig inwoners die via dit programma een burgerinitiatief ontplooiden. Bij de pilot "Techniek en beleving verbinden" in de Vogelbuurt waren zo'n vijftig bewoners betrokken als (mede-)initiatiefnemer (zie paragraaf 6-4 van dit rapport). Wat betreft het ZEIL-fonds kon de gemeente niet precies aangeven hoeveel burgerinitiatieven er de laatste jaren zijn geweest, maar de rekenkamer gaat uit van in ieder geval zo'n veertig in de laatste twee jaar (zie paragraaf 2-4 van dit rapport) en daarmee van minstens tachtig inwoners die op die manier een burgerinitiatief ontplooiden. Voor het programma wijkgericht werken is evenmin bekend hoeveel bewoners initiatieven ontplooiden. Wel maakt een presentatie uit 2017 melding van 3.000 leden van het buurttoezicht (grotendeels actief via WhatsApp) en 127 formele zelfbeheerinitiatieven.[59] De rekenkamer gaat uit van minstens 3.300 Lansingerlanders die vanuit wijkgericht werken meedoen aan een burgerinitiatief

Door optelling van de aldus gepresenteerde cijfers, komt de rekenkamer tot minstens zo'n 5.000 Lansingerlanders die in de afgelopen drie jaar bij burgerparticipatie betrokken zijn geweest; 8% van de bevolking. Natuurlijk kunnen de cijfers dubbeltellingen bevatten (mensen die in meerdere trajecten meededen). Echter, gezien het feit dat het een klein deel van de bevolking betreft, zal dat deze schatting maar in zeer geringe mate verstoren. Bovendien zijn in de schatting alleen deelnamecijfers van de grootste trajecten meegenomen, waar die bekend waren. Veel andere deelnames zijn dus nog niet meegerekend.

3-2-2 algemeen oordeel van burgers over burgerparticipatie in Lansingerland

Hieronder komt aan de orde hoe inwoners van Lansingerland oordelen over de mate waarin de gemeente in het algemeen:

- luistert naar burgers (beleidsconsultatie);
- burgers betrekt bij plannen en de uitvoering daarvan (interactieve beleidsvorming);
- burgers de ruimte en ondersteuning geeft die nodig is om initiatieven te ontplooien (burgerinitiatief).

luisteren naar de burgers

Zowel in de WSJG-onderzoeken als in het onderzoek van de rekenkamer is aan burgers gevraagd in hoeverre zij het eens zijn met de stelling "De gemeente luistert

59 Gemeente Lansingerland, 'presentatie Wijkgericht werken - Samenwerken aan eigenaarschap en samenleven!', 5 september 2017.

naar de mening van haar burgers'.[60] De antwoordpercentages zijn weergegeven in tabel 3-2. Deze tabel laat zien dat in 2018 en 2019 het aandeel respondenten dat vond dat de gemeente luisterde, iets groter was dan het aandeel dat vond dat de gemeente niet luisterde. In 2017 was dit nog omgekeerd, al zijn de verschillen in percentages over de tijd klein. Wel komt het aantal mensen dat het eens is met de stelling in 2018 dichter in de buurt van het landelijk gemiddelde dan in 2016 (percentages tussen haakjes in tabel 3-2). In alle peilingen stond overigens het grootste gedeelte van de respondenten neutraal tegenover deze stelling; zij zijn het er deels mee eens en deels mee oneens.

tabel 3-2: de gemeente luistert naar de mening van burgers

	(helemaal) eens	neutraal	(helemaal) oneens
2016 (WSJG)	25% (31%[61])	48%	27%
2018 (WSJG)	28% (30%[62])	45%	26%
2019 (rekenkamer)[63]	28%	47%	25%

Naast de vraag of de gemeente naar de mening van burgers luistert, stelde de WSJG-enquête in 2018 de vraag of respondenten het eens zijn met de stelling "de gemeente is geïnteresseerd in de mening van haar burgers". 45% was het hier (helemaal) mee eens, 35% antwoordde neutraal en 19% is het er (helemaal) mee oneens.[64] De respondenten hebben dus vaak wél het idee dat de gemeente wil weten hoe ze ergens over denken ('is geïnteresseerd in'), maar ze hebben mogelijk een stuk minder vaak het idee dat de gemeente hier daadwerkelijk iets mee doet ('luistert naar').

betrekken van burgers

De WSJG-onderzoeken en het onderzoek van de rekenkamer hebben ook gevraagd naar de mate waarin de gemeente de burgers betrekt bij de totstandkoming en uitvoering van beleid. In de WSJG-onderzoeken kwam de stelling aan de orde: "De gemeente betrekt burgers voldoende bij haar plannen, activiteiten en voorzieningen". De resultaten staan in tabel 3-3. Het aandeel Lansingerlanders dat het hiermee eens was, was beide jaren rond de 37% en daarmee ongeveer even groot als landelijk.

60 De WSGJ-onderzoeken en het rekenkameronderzoek hebben verschillende groepen benaderd: de WSGJ-onderzoeken, zowel in 2016 als in 2018, hebben 2500 willekeurige inwoners van Lansingerland benaderd, terwijl de rekenkamer haar vragenlijst onder leden van het digitale burgerpanel van Lansingerland heeft uitgezet.

61 Landelijk gemiddelde in 2016.

62 Landelijk gemiddelde in 2018.

63 Omdat van de WSGJ-enquêtes de antwoordcategorieën 'weet niet/n.v.t' niet zijn meegenomen in de rapportage, heeft de rekenkamer de categorie 'weet niet / geen mening' eveneens uitgesloten in deze paragraaf (paragraaf 3-3-2).

64 I&O Research, 'Waar staat Lansingerland?', november 2018.

tabel 3-3: de gemeente betrekt burgers voldoende bij haar plannen, activiteiten en voorzieningen

	(helemaal) eens	neutraal	(helemaal) oneens
2016 (WSJG)	38% (35%[65])	39%	24%
2018 (WSJG)	37% (37%[66])	40%	23%

De WSJG-onderzoeken vroegen de deelnemers ook om de gemeente een cijfer te geven voor de mate waarin ze burgers betrekt bij beleid. In 2016 was dit cijfer een 6,2, in 2018 een 6,1, opnieuw zeer vergelijkbaar met de landelijke gemiddelden (6,0 en 6,1)

Het WSJG-onderzoek uit 2018 liet ook zien dat slechts 22% van de respondenten vindt dat burgers voldoende worden betrokken bij beleidsontwikkeling en slechts 19% meent dat burgers voldoende worden betrokken bij beleidsuitvoering. Met betrekking tot interactieve beleidsvorming wordt de gemeente Lansingerland door haar inwoners dus vaak als afhoudend beoordeeld. De rapportage vermeldt geen landelijke cijfers.

ruimte voor bewonersinitiatief

In de WSJG-onderzoeken is tevens gevraagd of de gemeente burgers en organisaties genoeg ruimte geeft om ideeën en initiatieven te realiseren. Waar het aandeel Lansingerlanders in 2016 nog behoorlijk lager was dan landelijk gemiddeld, komt dit aandeel in 2018 net iets boven het landelijke gemiddelde uit (zie tabel 3-4). In de periode 2016-2018 steeg het aantal respondenten dat hierover positief oordeelt met 11 procentpunt, een forse stijging.

tabel 3-4: burgers en organisaties krijgen voldoende ruimte om ideeën en initiatieven te realiseren

	(helemaal) eens	neutraal	(helemaal) oneens
2016 (WSJG)	28% (35%[67])	54%	18%
2018 (WSJG)	39% (37%[68])	50%	11%

De rekenkamer heeft in haar enquête uit februari 2019 gevraagd of de gemeente de burgers in voldoende mate uitnodigt om met plannen en ideeën te komen. De meerderheid van de respondenten was het hiermee eens (54%). Aanzienlijk minder respondenten vinden dat de gemeente burgers ook voldoende ondersteunt in het realiseren van die plannen (30%).

65 Landelijk gemiddelde in 2016.

66 Landelijk gemiddelde in 2018.

67 Landelijk gemiddelde in 2016.

68 Landelijk gemiddelde in 2018.

tabel 3-5: stellingen over bewonersinitiatief rekenkamerenquête (2019)[69]

	(helemaal) eens	neutraal	(helemaal) oneens
Ik vind dat de gemeente burgers voldoende uitnodigt om met plannen en ideeën te komen	54%	34%	12%
Ik vind dat de gemeente Lansingerland genoeg ondersteuning biedt aan burgers die plannen en ideeën willen uitvoeren	30%	46%	24%

3-3 oordeel bewoners over hun eigen burgerparticipatietrajecten

Gevraagd naar een voorbeeld van een burgerparticipatietraject dat ze zelf hebben doorlopen, noemen Lansingerlanders heel verschillende voorbeelden, behorend tot alle drie de 'generaties' burgerparticipatie. Volgens een meerderheid is de gemeente in hun traject (redelijk) duidelijk geweest over de rollen, het onderwerp en het traject van burgerparticipatie (de spelregels) en heeft ze deze afspraken ook nageleefd: er zijn meer mensen tevreden over de manier waarop de gemeente omging met de spelregels dan ontevreden. Over de communicatie van de gemeente aangaande de inbreng van de burgers zijn mensen gemiddeld wat minder tevreden. Over de resultaten van de participatie zijn de respondenten heel verdeeld. De enquête maakt verder duidelijk dat Lansingerlanders meedoen aan burgerparticipatie vanwege maatschappelijke betrokkenheid, maar ook omdat ze het vaak leuk vinden om te doen.

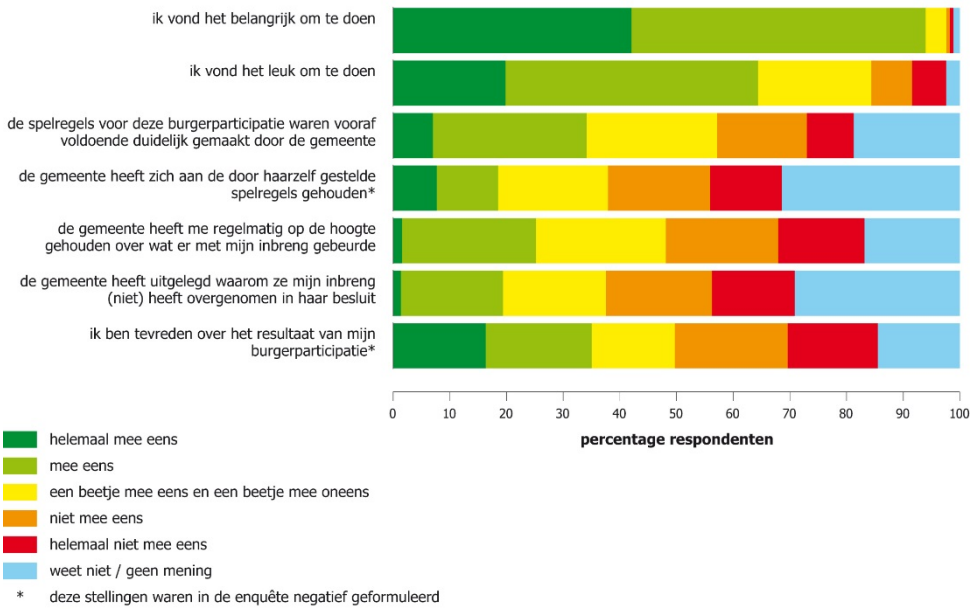
In haar enquête onder burgerpanelleden heeft de rekenkamer de respondenten gevraagd of zij de laatste drie jaar aan een burgerparticipatietraject hebben meegedaan, en zo ja wat voor soort traject het betrof en hoe ze dit hebben ervaren. Van de 676 respondenten die deze vraag beantwoordden, gaven er 171 (25%) aan in de afgelopen drie jaar zelf wel eens aan burgerparticipatie te hebben (mee)gedaan. Sommige door deze respondenten genoemde participatietrajecten hadden het karakter van beleidsconsultatie, andere van interactieve beleidsvorming en weer andere waren te omschrijven als burgerinitiatief. Enkele burgerparticipatietrajecten die de revue passeerden:

- "bijeenkomsten over HSL geluidshinder bijgewoond / commentaar geleverd"
- "meegedacht over een visie voor het centrum van Bergschenhoek"
- "voorkomen dat een stukje openbaar groen is opgeofferd aan verwildering"
- "plan geschreven en gepresenteerd aan de gemeente voor voedingsadvies op scholen"
- "meegedacht over het opknappen van de speeltuin en gestemd op het herinrichten van de groenstroken"
- "inspreken in de gemeenteraadsvergadering"
- "toekomst huisvesting oudheidkundige vereniging en museum Bleiswijk"
- "WhatsAppen ivm veiligheid en het bijhouden van de gemeenteplantsoenen"

De rekenkamer heeft vervolgens een zevental stellingen voorgelegd over de ervaring van de respondenten met het participatietraject dat zij noemden. Figuur 3-1 geeft de antwoorden bij die stellingen weer.

69 Omdat van de WSGJ-enquêtes de antwoordcategorieën 'weet niet/n.v.t' niet zijn meegenomen in de rapportage, heeft de rekenkamer de categorie 'weet niet / geen mening' eveneens uitgesloten in deze paragraaf (paragraaf 3-3-2).

figuur 3-1 ervaringen met door respondenten genoemde burgerparticipatietrajecten



* deze stellingen waren in de enquête negatief geformuleerd

Uit figuur 3-1 blijkt dat:
- 94% van de respondenten de participatie belangrijk vond om te doen.
- 65% van de respondenten de participatie leuk vond om te doen.

Hieruit leidt de rekenkamer af dat de Lansingerlandse participanten in burgerparticipatie vooral gedreven worden door het belang dat ze hechten aan het onderwerp, maar dat velen daarbij wel kiezen voor participatie die ook leuk is om uit te voeren.

Verder blijkt de dat burgers die hebben deelgenomen aan burgerparticipatie iets vaker tevreden dan ontevreden zijn over de manier waarop de gemeente omgaat met spelregels: 42% vindt dat de spelregels voor deze burgerparticipatie vooraf voldoende duidelijk waren gemaakt door de gemeente en 44% vindt dat de gemeente zich ook aan de door haarzelf gestelde spelregels heeft gehouden (44% van de mensen die hier een mening over hadden, 31% van de respondenten had hierover geen mening). Over de communicatie van de gemeente over wat ze met de inbreng doet en waarom ze de inbreng wel of niet overneemt in haar besluit, is juist een iets groter deel negatief dan positief.

Over de resultaten van de participatie zijn de respondenten heel verdeeld; daarover zijn even veel mensen tevreden als ontevreden. Mensen die het leuk vonden om deel te nemen aan het participatietraject zijn statistisch significant vaker tevreden met de uitkomst hiervan.[70]

70 Mensen die het (helemaal) eens waren met de stelling “Ik vond het leuk om te doen” zijn vergeleken met mensen die het (helemaal) oneens waren met deze stelling. Zij werden vergeleken wat betreft hun reactie op de stelling “Ik ben tevreden over het resultaat van mijn burgerparticipatie.”

4 beleidsconsultatie

4-1 inleiding

Bij beleidsconsultatie vraagt de gemeente haar inwoners om input te geven voor nog te vormen plannen of om te reageren op plannen die de gemeente reeds heeft opgesteld (inspraak). De gemeente doet dit om burgers bij planvorming te betrekken en/of om de kwaliteit van haar beleid te verhogen. De consultatie gebeurt doorgaans middels een eenmalige vragenlijst of inspraakprocedure.

In dit hoofdstuk beoordeelt de rekenkamer de kwaliteit van de beleidsconsultatie in Lansingerland. Dit doet zij aan de hand van documentenstudie en van twee casusstudies, namelijk de casus van het burgerpeilingonderzoek voor het nieuwe fietsveiligheidsplan uit 2018 en de casus van het burgerpeilingonderzoek voor de evenementenvisie uit 2018.

De volgende deelvraag komt aan bod:

5 Worden burgerparticipatietrajecten waar het specifiek gaat om beleidsconsultatie adequaat uitgevoerd en is er voor de deelnemende burgers zichtbaar resultaat?

De rekenkamer toetst beleidsconsultatie in Lansingerland aan de hand van de volgende normen:

tabel 4-1: normen

norm	paragraaf
normen doelstellingen	
De gemeente voert tenminste vijf burgerpanelonderzoeken per jaar uit en het aantal leden in het burgerpanel is gelijk aan of groter dan de gemeentelijke doelstelling op dit punt.	4-2
normen voorbereiding	
Het afwegingskader leidt tot de afweging om burgerparticipatie al dan niet toe te passen, en zo ja tot een selectie van één of meer instrumenten.	4-4, 4-5
De gemeente is terughoudend met het beperken van burgerparticipatie.	4-4, 4-5
De rol van de burger is bepaald voordat het participatietraject van start gaat.	4-4, 4-5
normen uitvoering participatieproces	
De gemeente is oprecht geïnteresseerd in de inbreng van de burgers.	4-3, 4-4, 4-5
De gemeente spant zich in om alle belanghebbenden actief te betrekken.	4-3, 4-4, 4-5
De gemeente informeert burgers tijdig en volledig over rollen, het onderwerp en het proces.	4-3, 4-4, 4-5
De gemeente informeert burgers gedurende het participatietraject regelmatig over wat er gebeurt met hun inbreng.	4-3, 4-4, 4-5

normen doorwerking	
In het vastgestelde (project)resultaat is terug te vinden dat burgers en/of belanghebbenden inbreng hebben geleverd.	4-3, 4-4, 4-5
Het is aantoonbaar dat de inbreng van de participanten is meegewogen in het vastgestelde (project)resultaat.	4-3, 4-4, 4-5
De inbreng van de participanten is herkenbaar terug te vinden in het vastgestelde (project)resultaat of er is onderbouwd waarom (een deel van) de inbreng niet in het (project)resultaat is terug te vinden.	4-3, 4-4, 4-5

leeswijzer
Paragraaf 4-2 beschrijft in algemene zin de wijze waarop de gemeente Lansingerland het digitale burgerpanel inzet als instrument bij beleidsconsultatie. Paragraaf 4-3 bespreekt de wijze waarop deelnemers van het burgerpanel dit instrument, en de manier waarop de gemeente dit uitvoert, evalueren. In paragraaf 4-4 evalueert zij de voorbereiding, uitvoering en doorwerking van de eerste casus, namelijk het digitale burgerpanel 'Knelpunten in het verkeer'. Dit burgerpanel werd uitgezet ten behoeve van het Fietsveiligheidsplan 'Veilig op weg'.[71] In paragraaf 4-5 evalueert zij de tweede casus, namelijk het digitale burgerpanel 'Evenementen in Lansingerland', dat diende als input voor de Evenementenvisie 2018-2028: "Boeiend Lansingerland". [72]

4-2 het digitale burgerpanel

De gemeente heeft twee toetsbare doelstellingen van over beleidsconsultatie geformuleerd. Deze betreffen beide het instrument van de burgerpeiling. Ze gaan over het aantal onderzoeken per jaar en de omvang van het burgerpanel. In 2017 en 2018 heeft de gemeente beide doelstellingen niet gehaald.

De deelnemers van het burgerpanel zijn grotendeels positief over deze vorm van beleidsconsultatie. Zo vinden ze dat de gemeente oprecht geïnteresseerd is in hun inbreng. Velen vinden dat de gemeente hen goed informeert over het onderwerp. Echter, velen vinden ook dat de gemeente hun niet goed uitlegt wat ze gaat doen met de uitkomsten en wanneer dit zal gebeuren. Ook vinden velen dat ze (na afloop) niet goed op de hoogte worden gehouden over de doorwerking van hun input op beslissingen van de gemeente. Veel deelnemers weten niet goed welke invloed de peilingen hebben op het uiteindelijke beleid. Mogelijk herkennen zij hun inbreng niet duidelijk terug en/of weten ze niet op welke wijze ze de invloed terug kunnen vinden in het vastgestelde beleid. De leden van het burgerpanel voelen zich niet overvraagd door het aantal peilingen dat hun jaarlijks wordt voorgelegd. De gemeente kan er dus gerust voor kiezen om het aantal enquêtes te verhogen en daarmee in de buurt te komen van haar eigen kwantitatieve doelstelling.

4-2-1 de burgerpeilingen van Lansingerland

Sinds 2013 heeft de gemeente Lansingerland een digitaal burgerpanel, waarvoor mensen zich vrijwillig kunnen aanmelden. Inwoners van Lansingerland van 18 jaar en

71 Gemeente Lansingerland, 'Fietsveiligheidsplan "Veilig op weg"', 16 januari 2018.

72 Gemeente Lansingerland, 'Evenementenvisie 2018-2028: "Boeiend Lansingerland"', 9 januari 2018.

ouder kunnen zich hiervoor inschrijven, volgens de website van het burgerpanel.[73] Sinds begin 2019 heet het burgerpanel 'Lansingerland Peilt'.

De peilingen worden uitgevoerd door het externe onderzoeksbureau I&O Research. Dit bureau beheert ook de website van het panel. Wanneer een vakafdeling een idee heeft voor een burgerpanelonderwerp, kaart deze dit aan bij de afdeling Communicatie van de gemeente.[74] De afdeling Communicatie beoordeelt welke voorgestelde onderwerpen voor een peiling doorgang kunnen vinden, kijkend naar de planning, begroting en de behoefte aan variatie in onderwerpen. Vervolgens werken de vakafdeling, het team Communicatie en I&O Research gezamenlijk aan de vraagstellingen. I&O Research helpt om de vragenlijst helder en eenduidig te maken, zodat deze voor de respondent te begrijpen is en goed te analyseren resultaten oplevert. I&O Research stuurt vervolgens de panelleden per e-mail een uitnodiging om aan de vragenlijst deel te nemen. De vragenlijst is zo'n twee weken geopend. In de zes weken daarna stelt I&O Research een rapportage op betreffende de uitkomsten van de peiling, die naar de gemeente en de gemeenteraad word gestuurd. Het is dan aan de vakafdelingen van de gemeente om uitkomsten verder te verwerken in de voorbereiding van beleid.

De gemeente betaalt I&O Research per peiling en per vraag. Hiervoor is jaarlijks in totaal €10.000 beschikbaar.[75] Hiervoor zijn ongeveer vier à vijf onderzoeken mogelijk.

4-2-2 doelstellingen beleidsconsultatie

Met betrekking tot beleidsconsultatie heeft de gemeente de volgende doelstellingen ten aanzien van het burgerpanel:

1 *Er zullen ten minste vijf burgerpanelonderzoeken op jaarbasis worden gehouden (vanaf 2018).*[76]
In 2018 heeft de gemeente één peiling uitgezet onder het digitale burgerpanel, namelijk 'Sport en bewegen in Lansingerland'.[77] De doelstelling is dus niet gehaald. In totaal zijn er sinds het oprichten van het burgerpanel vijftien vragenlijsten uitgezet, waarbij sommige vragenlijsten meerdere thema's besloegen.[78] Figuur 4-1 geeft alle onderzoeken weer sinds de oprichting van het burgerpanel.

2 *In 2017 en 2018 kent het digitale burgerpanel 1.800 leden.*[79]
In januari 2018 waren er "ruim bijna 1.400 deelnemers".[80] Deze doelstelling wordt dus niet gehaald.

73 Informatie over de doelgroep is afkomstig van de website van Lansingerland Peilt: https://ioresearch.jambo.software/panel/Lansingerland/home.html. Gegevens over woonkern, leeftijd en diverse andere persoonsgegevens worden gevraagd bij aanmelding, maar deze worden niet op waarachtigheid gecontroleerd.

74 Informatie van ambtenaren.

75 mail ambtenaar

76 Gemeente Lansingerland, 'Begroting 2018-2021' , 24 oktober 2018, p. 129.

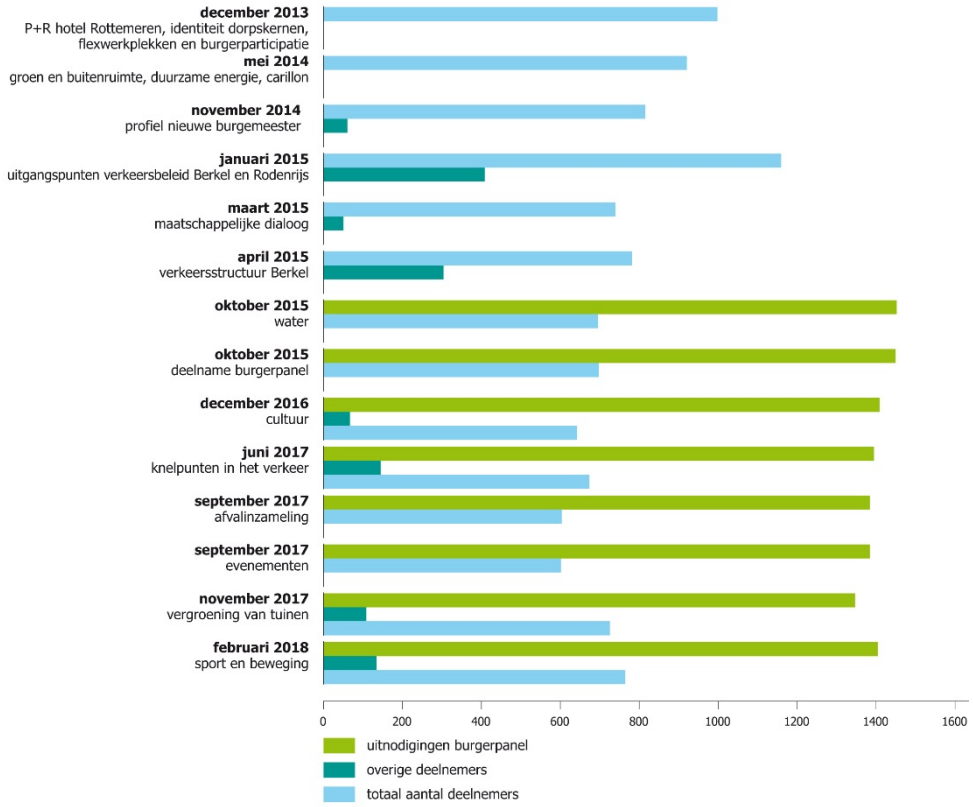
77 I&O Research, 'Vergroenen van tuinen in Lansingerland', februari 2018 en I&O Research, 'Sport en bewegen in Lansingerland', maart 2018.

78 Overzicht van resultaten op website Lansingerland Peilt (https://ioresearch.jambo.software/panel/Lansingerland/news-and-results.html), plus de vragenlijst begin 2019, over aardgasvrij wonen.

79 Gemeente Lansingerland, 'Begroting 2018-2021', 24 oktober 2018, p. 25.

80 Gemeente Lansingerland, 'Terugblik "Gewoon Doen"', 16 januari 2018. In ambtelijk wederhoor heeft de gemeente opgemerkt dat de formulering 'ruim bijna' niet duidelijk is. Omdat het hier echter om een letterlijk citaat uit bovengenoemd document gaat, heeft de rekenkamer deze formulering niet aangepast.

figuur 4-1 uitnodigingen en deelname per burgerpanelonderzoek

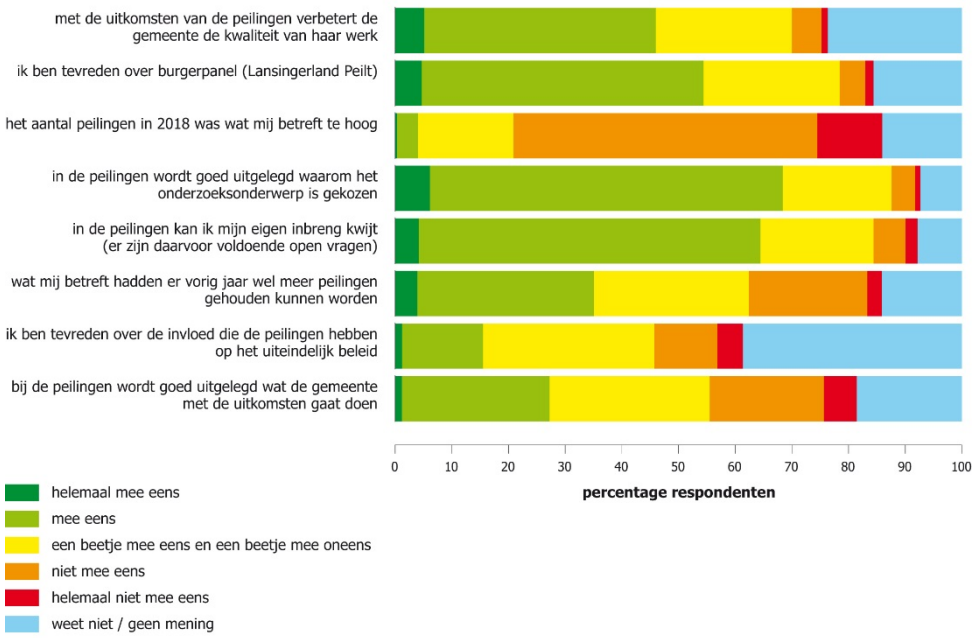


4-2-3 oordeel burgerpanelleden over de peilingen

Om na te gaan hoe de gemeente in algemene zin omgaat met beleidsconsultatie, heeft de rekenkamer begin 2019 het digitale burgerpanel bevraagd naar hun ervaringen met de peilingen (zie voor verder uitleg over de methode bijlage 1 van dit rapport). Voor dit onderzoek nodigde I&O Research de 1.409 leden van het burgerpanel uit. Hiervan hebben er 687 (49%) aan het onderzoek deelgenomen.

De rekenkamer heeft de leden van het burgerpanel twaalf stellingen over de peilingen voorgelegd. De resultaten zijn weergegeven in figuur 4-2.

figuur 4-2 burgerpanelleden over het burgerpanel (februari 2019)



tevredenheid over peilingen

Over het algemeen zeggen de panelleden tevreden te zijn met het burgerpanel: 54% van de deelnemers is het (helemaal) eens met de stelling “Ik ben tevreden over het Burgerpanel.” Bovendien is 64% het (helemaal) eens met de stelling “In de peilingen kan ik mijn eigen inbreng kwijt.” Het overgrote deel van de deelnemers vindt het aantal peilingen dat op jaarbasis wordt verspreid beslist niet te veel: slechts 4% is het (helemaal) eens met de stelling “Het aantal peilingen in 2018 was wat mij betreft te hoog.”

tevredenheid over communicatie rondom peilingen

De leden zijn ook merendeels tevreden over de toelichting die de gemeente geeft over de keuze voor het onderzoeksonderwerp; 68% is het (helemaal) eens met de stelling “In de peilingen wordt goed uitgelegd waarom het onderzoeksonderwerp is gekozen.”

Over de mate van doorwerking van de uitkomsten van de burgerpeilingen in het beleid zijn de deelnemers minder positief. Met de stelling “Ik ben tevreden over de invloed die de peilingen hebben op het uiteindelijke beleid” is namelijk 30% het ‘een beetje mee eens en een beetje mee oneens’. Ook de communicatie over de doorwerking kan volgens veel mensen beter. Met de stelling “Bij de peilingen wordt goed uitgelegd wat de gemeente met de uitkomsten gaat doen” is namelijk slechts een vierde het eens. Om te onderzoeken waarom veel mensen neutraal (“beetje mee eens, beetje mee oneens”) of negatief oordelen over deze uitleg, heeft de rekenkamer aan hen extra stellingen voorgelegd.[81] Hieruit blijkt dat zij in grote meerderheid vinden

81 De eerste stelling luidt: “bij de peilingen wordt goed uitgelegd waar je straks kunt zien hoe de uitkomsten zijn verwerkt in beleid”. .Slechts 9% van de respondenten die deze stelling te zien kreeg, is het hiermee eens. Ook het moment waarop ze de doorwerking zullen kunnen zien blijft voor hen meestal onduidelijk. Met de stelling ‘Bij de peilingen wordt goed uitgelegd over hoe lange tijd ik dat zal kunnen zien’ is namelijk ook maar 9% het eens. Tenslotte

dat in de peilingen niet duidelijk wordt uitgelegd waar en wanneer respondenten daarna kunnen lezen hoe de uitkomsten in beleid zijn verwerkt. Ook wordt niet uitgelegd om welk beleid het dan zal gaan, vinden deze respondenten.

De rekenkamer heeft de burgerpanelleden ook gevraagd of zij eventueel tips hebben voor de gemeente ten aanzien van de burgerpeiling. De respondenten koppelden zowel tips 'op hoofdlijnen' als praktische suggesties terug. Een behoorlijk aantal van de tips ging over (de informatievoorziening over) wat er met de inbreng gebeurt (zie bijlage 5 voor een overzicht van de antwoorden). Dat sluit aan bij de bevinding op basis van de stellingen, dat deze informatievoorziening nog niet goed is. Een greep uit deze tips:

- "Bedenk vooraf of en hoe je als gemeente met de resultaten van de peiling omgaat (bv. 'nemen we mee' of 'is van beslissende invloed', etc)."
- "Meer informatie waar en wanneer de peilingen in het beleid gebruikt zijn."
- "Tot op heden slechts terugkoppeling van de algehele resultaten. Helaas ontbreekt verdere terugkoppeling als het gaat om lange termijn en stappen verder in het proces."

Ook andere zaken worden genoemd. Sommige respondenten vinden de vraagstelling niet objectief of niet aantrekkelijk genoeg.

- "Vragen meer opstellen met een open mind en niet gedirigeerd door wat de gemeente al van plan is."
- "kortere vraagstellingen, dat houdt de aandacht beter vast"

Ook hebben respondenten opmerkingen over de onderwerpkeuze:

- "Ook belangrijke onderwerpen peilen over lokale belastingen, asielzoekers en andere bijstandstrekkers."
- "Als er plannen zijn m.b.t. gasvrij maken van de gemeente is het wellicht verstandig om hier een referendum over te houden binnen de gemeente."

peiling over burgerpanel uit 2015

- De gemeente heeft in november 2015 zelf ook een peiling uitgevoerd onder panelleden over hoe zij de burgerpeilingen ervaren.[82] Een aantal bevindingen komen sterk overeen met die van het rekenkameronderzoek uit februari 2019:
- 39% van de deelnemers vond het niet duidelijk wat de gemeente Lansingerland doet met de uitkomsten van de peiling (32% in 2019).[83]
- Slechts 1% van de deelnemers vond dat hij of zij voor te veel peilingen werd uitgenodigd. (5% in 2019)
- 56% van de mensen achtte het waarschijnlijk dat de uitkomsten van de peilingen de kwaliteit van het werk van de gemeente Lansingerland verbeteren (60% in 2019).
- In antwoord op de vraag naar tips en verbeterpunten was het meest genoemde verbeterpunt "de terugkoppeling van de resultaten, en wat de gemeente uiteindelijk met de resultaten heeft gedaan."

De bevindingen, zowel in 2015 als in 2019, over de communicatie over wat er met de inbreng van deelnemers gebeurt, is van belang: in 2015 gaf 94% van de deelnemers te kennen het (zeer)

vindt 89% van deze respondenten dat de gemeente hen niet goed op de hoogte houdt over de manier waarop de uitkomsten van de peiling uiteindelijk zijn gebruikt voor beleid.

82 I&O Research, 'Burgerpanel Lansingerland: Evaluatie deelname burgerpanel', november 2015.

83 zie figuur 4-2 voor de vergelijkingen met 2019. Respondenten die geen mening hadden zijn niet in de percentages meegerekend.

belangrijk te vinden dat ze via rapportages worden geïnformeerd over wat er met hun ingevulde vragenlijsten gebeurt.

4-3 casus peiling fietsveiligheid

De gemeente heeft in het traject naar een nieuw fietsveiligheidsplan een burgerpeiling gehouden. Bij het kiezen voor burgerparticipatie in dit traject, en de gewenste vorm daarvan, gebruikte de gemeente geen afwegingskader. De gemeente hield de peiling, omdat ze van burgers wilde weten welke locaties door hen als fietsonveilig worden ervaren. De rol van de burger was dus die van informatiebron, niet van meedenker of meebeslisser over beleid. Dit is ook zo aan burgers gecommuniceerd. Het fietsveiligheidsplan kwam niet aan de orde in de communicatie. Op dit punt is de communicatie aan burgers dus niet volledig geweest. De gemeente heeft zich ingespannen om veel burgers te betrekken, niet alleen burgerpanelleden maar ook andere geïnteresseerde Lansingerlanders. Zij heeft de uitkomsten van de peiling in het veiligheidsplan verwerkt in een lijst van met voorrang aan te pakken locaties, en ook in een begrotingsvoorstel voor 2018. De input van de peiling is in beide stukken herkenbaar, hoewel niet is af te leiden hoe zwaar deze input heeft meegewogen ten opzichte van andere belangen en gezichtspunten. De gemeente heeft de participanten per mail op de hoogte gesteld dat de inbreng van invloed is geweest op het begrotingsvoorstel, maar over het fietsveiligheidsplan heeft zij de participanten niet gemaild. De gemeentelijke communicatie naar de participanten over wat er met hun inbreng gebeurt, had dus beter gekund. De gemeente is tevreden over het beleidsconsultatieproces, vanwege de grote hoeveelheid informatie over fietsveiligheidsknelpunten die zij er mee heeft ingewonnen.

De rekenkamer bevroeg de respondenten van de peiling over hun ervaringen met het traject. De uitkomsten hiervan sluiten aan bij bovenstaande bevindingen. De meeste respondenten geven namelijk aan dat ze hun rol duidelijk vonden (het ging volgens hen advies geven over verkeersmaatregelen of beleid, maar niet meebeslissen). Het merendeel geeft echter ook aan dat zij niet wisten wat de gemeente precies met de uitkomsten ging doen. Zeer weinig respondenten geven aan dat de gemeente de input zou gebruiken voor het fietsveiligheidsplan (of voor een ander beleidsdocument). Op de vraag of de gemeente de inbreng van de peiling serieus heeft genomen, antwoorden evenveel mensen positief als negatief. Respondenten die positief oordelen vinden vaak dat knelpunten zijn aangepakt of verwachten dat dit gaat gebeuren. Respondenten die negatief oordelen, merken op dat bepaalde situaties niet zijn aangepakt of juist onveiliger zijn geworden, of vinden dat de doorwerking er niet is of niet inzichtelijk is gemaakt.

casus fietsveiligheidsplan

Om te beoordelen hoe de gemeente de voorbereiding, vormgeving en doorwerking van beleidsconsultatie vormgeeft, worden in deze en de volgende paragraaf twee casussen van burgerpeilingstrajecten bestudeerd. In deze paragraaf staat de peiling uit 2017 ten behoeve van het nieuwe fietsveiligheidsplan van Lansingerland centraal.

De onderstaande tijdlijn geeft de belangrijkste stappen in dit proces weer. Deze worden hieronder verder uiteengezet.

figuur 4-3: tijdlijn fietsveiligheidsplan

2016	4e kwartaal	visiedocument Fietsveiligheid in de raadscommissie Ruimte
2017	1e kwartaal	voorbereiding peiling verkeersveiligheid
	2e kwartaal	eerste beeldvormende avond; peiling online
	3e kwartaal	analyse uitkomsten peiling; tweede beeldvormende avond; terugkoppelingsmail aan de deelnemers van de peiling
	4e kwartaal	
2018	1e kwartaal	vaststelling fietsveiligheidsplan door de raad
	2e kwartaal	
	3e kwartaal	
	4e kwartaal	
2019	1e kwartaal	derde beeldvormende avond

4-3-1 uitvoering traject naar nieuw fietsveiligheidsplan

aanloop traject

Eind 2016 ontving de raadscommissie Ruimte het visiedocument Fietsveiligheid.[84] Dit document schetste de richting voor een nieuw fietsveiligheidsplan. Aanleiding voor een nieuw fietsveiligheidsplan was een verzoek daartoe uit 2013 van het rijk aan alle gemeenten. Ook de te verwachten toename van fietsbewegingen en fietssnelheid in de gemeente vormden een reden,[85] evenals het feit dat er bij de gemeente veel meldingen kwamen over de rotondes in twee Lansingerlandse wegen: de Boterdorpseweg en de Klapwijkseweg. Deze wegen zijn in de visie als onveilig aangemerkt.[86] Onder andere de Fietsersbond maakte deze meldingen.

De brief bij de visie kondigt aan dat, zoals de raad heeft voorgesteld, een BOB-procedure zal worden gevolgd: na gereedkomen van het totale plan zal er een Beeldvormingsfase voor de raad komen, waarna de Oordeelsvorming en Besluitvorming zullen plaatsvinden. Het onderwerp burgerparticipatie komt in de brief en visie niet aan de orde.

84 Gemeente Lansingerland, brief aan de commissie Ruimte 'procedure visie fietsveiligheidsplan', 6 december 2016

85 Die toename was te verwachten vanuit het groeiende inwonersaantal de laatste jaren, waarbij de gemeente traditioneel een grote fietspendel van forenzen kent tussen naar Rotterdam. Steeds meer van deze forenzen maken gebruik van een elektrische fiets. Ook heeft de gemeente veel jonge inwoners, die zich per fiets naar middelbare scholen bewegen.

86 Gemeente Lansingerland, 'Visiedocument Fietsveiligheid', 6 december 2016, p. 21.

vormgeving burgerpeiling verkeersveiligheid
Begin 2017 stuurde de afdeling Communicatie binnen de gemeente een verzoek rond om onderwerpen in te brengen voor de digitale burgerpeilingen van dat jaar. De vakafdeling Verkeer diende als onderwerp verkeersveiligheid in. De vakafdeling wilde namelijk graag meer informatie over de locaties waar Lansingerlanders fietsveiligheidsproblemen ervaren. De politieregistratiedata over ongevallen boden te weinig inzicht in de objectieve veiligheid (aantallen incidenten) vanwege gewijzigde registratiemethoden.[87] Ook wilde de gemeente niet alleen de objectieve veiligheid, maar ook de subjectieve veiligheid (hoe Lansingerlanders veiligheid beleven) in kaart brengen.

De afdeling Communicatie keek daarop of er tussen de verschillende ingebrachte onderwerpen voor 2017 genoeg inhoudelijke variatie was en besloot daarop dat een peiling over verkeersveiligheid doorgang kon vinden. De afdeling Verkeer stelde vervolgens een 'standaard' vragenlijst met meerkeuze antwoorden op. In gesprek met I&O Research bleek dat het ook mogelijk was om burgers knelpunten te laten aanwijzen op een digitale plattegrond van de gemeente, om zo zeer precies in kaart te brengen waar zij problemen ervaren. De afdeling Verkeer zag hier veel profijt in en heeft met I&O Research de vragenlijst en interactieve kaart verder vormgegeven.[88]

eerste beeldvormende avond
Op 30 mei 2017, terwijl de voorbereidingen voor de burgerpeiling bezig waren, werd ook een eerste beeldvormende avond gehouden over het op te stellen fietsveiligheidsplan. Hierbij waren naast de gemeente ook de raad, de politie en de Fietsersbond aanwezig. Ook burgers waren via de kranten, via de gemeentelijke digitale nieuwsbrief en via de gemeentelijke website uitgenodigd, maar zij waren niet aanwezig. De avond had het karakter van een discussieavond, waarin de vraag welke onderwerpen in het fietsveiligheidsplan terug moesten komen, centraal stond. Uitkomst was dat het plan zich in ieder geval ook op educatie onder jongeren moest richten. Op deze avond kondigde de vakafdeling ook de burgerpeiling aan. De raad heeft hier zelf niet over beslist.

openstelling burgerpeiling verkeersveiligheid
Vanaf 12 juni tot 2 juli 2017 konden burgers de online vragenlijst invullen. Uitnodigingen daartoe werden verspreid via de mailinglijst van het burgerpanel, via de gemeentelijke internetpagina, via de gemeentelijke digitale nieuwsbrief, via een persbericht dat in lokale kranten terechtkwam en via sociale media (Facebook en Twitter). De laatstgenoemde kanalen stelden ook niet-panelleden op de hoogte van de mogelijkheid om de peiling in te vullen. De gemeente koos er namelijk voor om de vragenlijst niet alleen bij het burgerpanel uit te zetten, maar deze via de website van de gemeente ook voor niet-leden toegankelijk te maken. De overweging hierbij was dat de afdeling Verkeer graag zo veel mogelijk informatie over veel geografische locaties wilde ontvangen en dus inzette op zo veel mogelijk meldingen.

87 interview ambtenaar en gemeente Lansingerland, 'Visiedocument Fietsveiligheid', 6 december 2016, p. 13.

88 De peiling heette "Knelpunten in het verkeer". Hoewel de enquête bedoeld was als input voor het fietsveiligheidsplan, werd respondenten namelijk ook gevraagd naar de knelpunten die zij op een scooter/brommer of in de auto ervaren. Dat is in de eerste plaats opdat mensen "hun ei kwijt konden", en in de tweede plaats omdat auto-, scooter- en fietsveiligheid met elkaar samenhangen. Fietsers maken het soms voor auto's onveilig en vice versa. Daarnaast zijn meldingen over bijvoorbeeld autodrukte voor de gemeente ook handige informatie om de doorstroming op een bepaald punt te leren kennen. bron: interview ambtenaar

De uitnodigingstekst in de e-mail voor de burgerpanelleden noemt het fietsveiligheidsplan niet. De tekst luidt namelijk dat de gemeente Lansingerland het belangrijk vindt dat iedereen zonder zorgen op de fiets kan stappen, en om veilig fietsen te stimuleren graag belemmeringen in de verkeersveiligheid weg wil nemen. De gemeente "kan aan de hand van alle reacties een pakket aan maatregelen opstellen op om knelpunten op te lossen." De uitnodigingsteksten op facebook en gemeenteberichten (voor niet-panelleden) zijn bijna identiek aan die voor de burgerpanelleden. [89]

678 Lansingerlanders vulden de peiling in, waarvan 530 burgerpanelleden (een respons van 39% van het panel) en 148 inwoners die via de open link deelnamen. Zij hebben bijna allemaal het maximale aantal van drie meldingen ingevoerd op de interactieve kaart. In totaal leverde de peiling namelijk 1.669 meldingen op. Daarnaast ontving de gemeente nog 80 meldingen van de Fietsersbond.[90]

analyse uitkomsten door gemeente
In de zomer van 2017 analyseerde de vakafdeling alle 1.749 meldingen,[91] vooral op basis van de tekstuele beschrijvingen die de melders bij de locaties hadden gegeven. Bij locaties die nog niet bekend waren ging de gemeente ter plaatse kijken.

Zichtbaar werd dat vooral rondom rotondes en in de drukke centrale straten van de dorpskernen veel meldingen geplaatst waren. Ook waren er veel meldingen over wegen waar geen scheiding bestaat tussen auto en fiets (gecombineerde rijweg), en meldingen vanuit de woonwijken over slecht zicht. Niet aan al die situaties is iets te doen, oordeelde de gemeente, maar vooral bij de rotondes was verbetering zeker mogelijk. De vakafdeling heeft naar aanleiding van de dichtheid en ernst van de meldingen een lijst van vijftien verkeerssituaties opgesteld die prioritaire aandacht verdienen. De gemeente heeft de Fietsersbond ook gevraagd of zij herkenden dat dit locaties zijn die met voorrang aandacht verdienen.

tweede beeldvormende avond
De volgende beeldvormende avond was na de analyse van de enquête, op 26 september 2017. De vakafdeling heeft toen drie belangrijke interventies voor meer fietsveiligheid aangekondigd en de benodigde middelen hiervoor geschetst. Van alle drie de interventies (aanpak van zeven rotondes op de Klapwijkseseweg en Boterdorpseweg, verlichting aanleggen op de Landscheiding en aanleg fietspad op het Berkelsdijkje) werd aangegeven dat zij (mede) zijn ingegeven door het aantal meldingen in de burgerpeiling. Het incidentele investeringsbedrag voor deze drie maatregelen raamde de gemeente op € 1.315.000 in 2018 (waarvan 1 mln voor de rotondes) en € 520.000 in 2019, exclusief subsidies van de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag.

Bij de avond was de Fietsersbond aanwezig. Burgers waren deze keer niet actief via kranten of op andere wijze uitgenodigd. Na de presentatie heeft de vakafdeling op verzoek van de raad een meer gekwantificeerde onderbouwing van de input van het burgerpanel opgesteld, geeft de vakafdeling aan. Deze is opgenomen in het

89 I&O Research, 'Knelpunten in het verkeer', augustus 2017, p.3 en mails ambtenaar

90 Gemeente Lansingerland, 'presentatie Fietsveiligheid 26 september', 26 september 2017

91 Nadat de gemeente haar enquête had gehouden, hielden zowel de lokale fietsersbond als een gemeenteraadsfractie beide nog een kleine online enquête. De uitkomsten van de enquête van de fietsersbond heeft de gemeente ook meegenomen in haar analyses.

uiteindelijk vastgestelde fietsveiligheidsplan (zie hieronder). De raadscommissie had geen vragen over de vormgeving of uitvoering van de burgerpeiling.

terugkoppeling deelnemers

Begin oktober 2017, drie maanden na de enquête, heeft I&O Research de gemeente gevraagd een terugkoppelingsbericht op te stellen voor de peilingdeelnemers. Alle deelnemers hebben daarop een email gehad waarin ze werden bedankt voor hun deelname. Daarin werd ook aangegeven dat het college naar aanleiding van de resultaten van de enquête in de conceptbegroting 2018 flinke investeringen in fietsveiligheid had opgenomen. Een van de meest gemelde locaties - de rotondes op de Klapwijkseweg / Boterdorpseweg - zal vanaf 2018 worden aangepakt en straatverlichting zal worden aangebracht langs het fietspad over de Landscheiding, zo vermeldde de email.[92] Het traject naar een nieuw fietsveiligheidsplan werd niet genoemd.

vaststelling fietsveiligheidsplan

Op 22 februari 2018 werd het fietsveiligheidsplan 'Veilig op Weg' vastgesteld door de raad. Het begeleidend raadsvoorstel vermeldt dat er ruim 1.700 meldingen binnen zijn gekomen vanuit de burgerpanel en de Fietsersbond en dat uit dit grote aantal meldingen blijkt dat de urgentie om fietsveiligheid aan te pakken groot is. "Het pakket aan maatregelen is tot stand gekomen met het raadplegen van het burgerpanel", vermeldt het voorstel, maar niet om welke concrete maatregelen het gaat.[93] In het plan zelf staat ook dat de inhoudelijke inbreng van de Fietsersbond en het burgerpanel hebben bijgedragen aan het inzichtelijk krijgen van onveilige locaties.[94] Ook is een overzicht van de tien meest gemelde straten opgenomen – waaronder de wegen met de rotondes- en zijn kaartjes van de (ruimtelijk geclusterde) meldingen per kern bijgevoegd. Het plan bevat een lijst van veertig locaties die geprioriteerd worden voor aanpak. Hierbij is niet aangegeven welk belang meldingen vanuit het burgerpanel hebben gehad in de keuze voor deze veertig plekken. Wel komen negen van de tien meest gemelde straten in de lijst van veertig locaties terug (aangenomen dat het in de lijst van veertig om dezelfde locaties binnen die straten gaat als de gemelde knelpunten).

Over de vaststelling van het fietsveiligheidsplan hebben de enquêtedeelnemers geen terugkoppeling ontvangen in een rechtstreekse e-mail, wel heeft er een bericht over in de lokale krant gestaan.

derde beeldvormende avond

In januari 2019 werd tijdens een derde beeldvormende avond het uitwerkingsplan voor de rotondes aan de Klapwijkseweg en Boterdorpseweg gepresenteerd. Voor deze avond waren burgers wel via de krant uitgenodigd, maar er waren geen burgers aanwezig. Wel heeft de Fietsersbond ingesproken en ondersteunde daarbij het plan. Hierbij gaf de vakafdeling inzicht in het feit dat het plan een verdubbeling van het eerst geraamde budget behelst, namelijk van € 1,3 mln naar € 2,7 mln. Het voorstel voor het maatregelenpakket voor de rotondes en de bijbehorende budgetverhoging is in de commissie Ruimte van 5 februari besproken en in de gemeenteraadsvergadering van 21 februari aangenomen. Op 22 februari 2019 was er nog een inloopavond ter

92 tekst op basis van een mail door ambtenaar aan I&O Research. De definitieve mailtekst was niet meer beschikbaar.

93 college van B&W, Raadsvoorstel 'Fietsveiligheidsplan Lansingerland Veilig op weg', 22 februari 2018

94 Gemeente Lansingerland, 'fietsveiligheidsplan Veilig op weg', 16 januari 2018, p.3.

informering van burgers over de aanpak van de rotondes. Deze ging specifiek over de aanpak van de eerste vier rotondes, die in 2019 zal plaatshebben.[95]

4-3-2 oordeel gemeente over het burgerpeilingstraject fietsveiligheid

Binnen de gemeente Lansingerland heeft na afloop geen evaluatie van de burgerpanel over fietsveiligheid plaatsgevonden. Op de vraag van de rekenkamer om het traject te beoordelen geeft de gemeente aan dat zij zeer positief is over de respons en de kwaliteit van de gegenereerde data. Deze data waren concreet en nuttig voor het identificeren van de (ernst van de) fietsveiligheidsproblemen in de gemeente. Er kwamen daarbij ook knelpunten aan het licht die bij de gemeente nog niet bekend waren en ook door de Fietsersbond nog niet gemeld waren. Het fietsveiligheidsplan heeft uiteindelijk meer input gekregen vanuit het burgerpanel dan van de meldingen van politie en Fietsersbond, oordeelt de vakafdeling.[96]

De rekenkamer merkt op dat enquête alleen is gebruikt voor het verzamelen van informatie over locaties waar burgers fietsonveiligheid ervaren. In de laatste vraag van de enquête werd namelijk ook gevraagd om het aandragen van oplossingen of suggesties voor beleid, maar het is bij de vakafdeling niet meer bekend of zij de antwoorden ook actief heeft gebruikt als input voor het fietsveiligheidsplan (of ander beleid).[97]

4-3-3 oordeel burgerpanelleden over het burgerpeilingstraject fietsveiligheid

In haar enquête onder burgerpanelleden in februari 2019 heeft de rekenkamer ook gevraagd naar hun ervaringen met de peiling over verkeersveiligheid. 328 van de 668 respondenten die de vragenlijst van de rekenkamer invulden, herinnerde zich nog indertijd ook deze peiling te hebben ingevuld.[98] Iets meer dan een derde van hen geeft aan dat hij of zij op dat moment wist waarvoor de gemeente de peiling zou gaan gebruiken. Gevraagd naar wat dit doel dan was, noemen zij vooral dat de gemeente hiermee de knelpunten in verkeersveiligheid zou gaan aanpakken, slechts 6% (7 van de 110 respondenten die hebben toegelicht waar de gemeente de peiling voor zou gebruiken) noemen hierbij de term ‘fiets’. De respondenten hebben de peiling dus niet opgevat als een peiling om de specifiek de *fiets*veiligheid te verbeteren, maar als middel om de verkeersveiligheid in brede zin te versterken. Het woord ‘fietsveiligheidsplan’ is door respondenten in het geheel niet gebruikt.

Voor het merendeel van de respondenten was hun rol duidelijk. Zij wisten dat ze advies mochten geven over verkeersmaatregelen of beleid, maar niet mochten meebeslissen (61% van de respondenten die nog een herinnering heeft aan de rol die hij of zij meende te hebben), voor 36% was dat toen niet duidelijk. 3% van de respondenten dacht toen te mogen meebeslissen, hetgeen niet het geval was.

Van (mogelijke) doorwerking van hun deelname hebben de meeste respondenten nog niet veel gezien. 219 respondenten weten namelijk nog dat ze een of meer verkeerslocaties hebben gemeld als onveilig en 85% van hen vindt dat de gemeente deze situatie(s) nog niet veiliger heeft gemaakt. Ook geeft het merendeel aan niet van de gemeente te hebben vernomen hoe de uitkomsten in beleid zijn verwerkt.

95 bericht op de website Lansingerland.nl, geraadpleegd op 20 februari 2019.

96 interview ambtenaar

97 interview ambtenaar

98 de overige panelleden hadden hem niet ingevuld (163 respondenten) of wist niet meer of hij de peiling had ingevuld (159 respondenten)

Uitgezonderd de respondenten die aangeven dit niet meer te weten, zegt namelijk een derde hierover geïnformeerd te zijn en twee derde hierover niet geïnformeerd te zijn. Volgens de mensen die aangeven geïnformeerd te zijn, gaat het vooral om het aanpakken van de rotondes in Lansingerland. Slechts een kwart van deze respondenten noemen dat het als input voor een beleidsdocument (of "plan van aanpak", "verkeersplan", "een plan", "meerjarenbeleid opstellen") is gebruikt.

Op de vraag of de gemeente de inbreng van de peiling serieus heeft genomen geeft de helft van de respondenten als antwoord 'geen mening'. Van de overige respondenten oordeelt een derde positief, een derde negatief en een derde neutraal. Respondenten die positief oordelen vinden vaak dat knelpunten zijn aangepakt of verwachten dat dit gaat gebeuren. Respondenten die negatief oordelen merken op dat bepaalde situaties niet zijn aangepakt of juist onveiliger zijn geworden, of vinden dat de doorwerking er niet is of niet inzichtelijk is gemaakt. Gevraagd naar tips voor de burgerpeiling over verkeersveiligheid komen veel respondenten op dit laatste punt terug. Ze vinden dat de gemeente meer feedback moet geven over de vertaling van de uitkomsten naar beleid, en dit niet alleen via de krant maar ook via e-mail of een gesprek -liefst ter plaatse bij de veiligheidsknelpunten- moet doen. Ook komen respondenten met specifieke locaties die nu aangepakt zouden moeten worden, en met verkeerskundige verbeteringen voor die locaties. Verschillende respondenten zouden graag zien dat de peiling herhaald wordt. Uit de 91 tips die gegeven worden, blijkt dat het onderwerp verkeersveiligheid sterkt leeft onder de respondenten.

4-4 casus peiling evenementen

De gemeente heeft ook in het traject naar een nieuwe evenementenvisie een digitale burgerpeiling gehouden. Zij gebruikte hierbij geen afwegingskader. De gemeente koos voor een burgerpeiling, omdat ze wilde weten of inwoners behoefte hebben aan meer evenementen, in welk type evenementen zij geïnteresseerd zijn en of ze overlast ervaren van evenementen. Net als bij de verkeersveiligheidspeiling was de rol van de burger dus die van informatiebron. De burgers zijn over deze rol geïnformeerd. Ook heeft de gemeente aan deelnemers beschreven dat de antwoorden zouden worden gebruikt voor de evenementenvisie, al was dit voor alle participanten duidelijk. De gemeente heeft naast het burgerpanel ook evenementorganisatoren geconsulteerd, dus ze heeft mensen met verschillende belangen betrokken. Met betrekking tot de eigen inbreng van respondenten had de gemeente een beperkte interesse.

De gemeente heeft de uitkomsten van de peiling gebruikt om te toetsen of er onder Lansingerlanders draagvlak is voor meer evenementen. Zij concludeerde op basis van de enquête dat een substantieel deel (23% van de deelnemers) meer evenementen zou willen zien. Echter, 57% van de respondenten gaf aan tevreden te zijn met het huidige aantal evenementen. Het is dus de vraag of de conclusie die de gemeente trok, en die zij gebuikte voor de evenementenvisie, recht doet aan de uitkomst van deze peiling. De gemeente heeft in haar visie immers beleid geformuleerd dat gericht is op het vergroten van het aantal evenementen in Lansingerland. In de evenementenvisie wordt de invloed van het burgerpanel omschreven en onderbouwd; deze is dus herkenbaar. De gemeente heeft de deelnemers van de peiling niet geïnformeerd over de onderzoeksresultaten, noch over de doorwerking van de resultaten in het beleid.

De gemeente is tevreden over deze beleidsconsultatie omdat dit traject de vragen heeft beantwoord die de gemeente had ten aanzien van haar evenementenbeleid. De meeste participanten waren op de hoogte van hun rol. Velen wisten echter niet dat de gemeente hun

antwoorden zou gebruiken voor de evenementenvisie, hoewel de gemeente dit, blijkbaar onvoldoende effectief, wel had beschreven. Twee derde van de respondenten meent dat de enquête (enige) invloed heeft gehad. Zij noemen hierbij vooral de hoeveelheid en het type evenementen in Lansingerland. Mensen die geen invloed hebben waargenomen, merken vooral op dat de gemeente niet over deze invloed heeft gecommuniceerd.

casus evenementenvisie

De peiling "evenementen" uit 2017 is de tweede casus waarmee de rekenkamer de voorbereiding, vormgeving en doorwerking van beleidsconsultatie in Lansingerland beoordeelt. De peiling werd uitgevoerd in het traject naar een nieuwe evenementenvisie. De belangrijkste onderdelen van dit traject zijn weergegeven in onderstaande tijdslijn.

figuur 4-4: tijdlijn evenementenvisie

2017	1e kwartaal	commissie ruimte verzoekt het college nieuw evenementenbeleid op te stellen
	2e kwartaal	vaststelling cultuurnota "Bruisen-binden-boeien" door de gemeenteraad; voorbereiding burgerpeiling evenementen
	3e kwartaal	voorbereiding en uitzetten peiling evenementen
	4e kwartaal	analyse uitkomsten peiling; beeldvormende avond; opstellen evenementenvisie
2018	1e kwartaal	vaststelling evenementenvisie "Boeiend Lansingerland" door de gemeenteraad

4-4-1 uitvoering traject naar evenementenvisie 2018-2028

aanleiding nieuwe evenementenvisie

In de commissie Ruimte van 14 maart 2017 heeft de gemeenteraad het college verzocht om nieuw evenementenbeleid.[99] De voorgaande nota Evenementenbeleid dateerde uit 2011 en concentreerde zich op handhaving. Het nieuwe evenementenbeleid moest ook gaan over het faciliteren en stimuleren van evenementen. De gemeente wenste namelijk het aantal evenementen in de gemeente te vergroten. Deze wens kwam ook naar voren in de nieuwe cultuurnota "Bruisen, binden, boeien", die een maand later werd vastgesteld.[100] De nota stelt dat de inwonerssamenstelling van Lansingerland vraagt om een uitgebreider aanbod aan cultuur en evenementen[101] en formuleert de ambitie om het aantal evenementen in Lansingerland te vergroten en daarbij oog te houden voor de waardering van verschillende typen evenementen.[102] Om vast te stellen hoe de gemeente het

99 Gemeente Lansingerland, 'Memo Opzet nieuw evenementenbeleid', 26 juni 2017.

100 Gemeente Lansingerland, 'Raadsvoorstel Cultuurnota Lansingerland "Bruisen, binden, boeien"', 20 april 2017.

101 Gemeente Lansingerland, 'Cultuurnota Lansingerland "Bruisen – binden - boeien"', 1 maart 2017, p. 13, 20.

102 Gemeente Lansingerland, 'Cultuurnota Lansingerland "Bruisen – binden - boeien"', 1 maart 2017, p. 35.

evenementenaanbod gaat vergroten, moet volgens de nota een kader worden opgesteld, op basis waarvan ook extra geld ter beschikking dient te worden gesteld.[103]

De (toenmalige) afdeling Sport, Economie en Onderwijs (SEO) was verantwoordelijk voor het opstellen van de nieuwe evenementenvisie. De afdeling koos voor burgerparticipatie middels een burgerpeiling, vanwege de doorgaans hoge en representatieve respons, aldus de gemeente.[104] Ook de korte doorlooptijd (de visie moest voor het einde van 2017 gereed zijn) en het feit dat zij de burgers alleen relatief eenvoudige vragen wilde stellen, speelden een rol. De gemeente wilde namelijk weten of er onder Lansingerlanders draagvlak was voor meer evenementen, en zo ja, voor welke typen evenementen. Om meer te weten te komen over hoe evenementenorganisatoren de dienstverlening van de gemeente ervaren, hield de afdeling daarnaast nog interviews met acht organisatoren. Het ging deels om organisatoren uit Lansingerland, deels om organisatoren van buiten de gemeente.

vormgeving en uitvoering peiling evenementen

De afdeling Communicatie heeft vervolgens gekeken of er ruimte was voor een peiling. Hieruit bleek dat een peiling in september van 2017 mogelijk was, en dat deze gelijktijdig zou plaatsvinden met een peiling over afvalinzameling.[105]

In de zomer van 2017 heeft de afdeling SEO daarop in overleg met het team Communicatie en I&O Research een lijst opgesteld van acht vragen. Deze gingen over de evenementen die mensen in het afgelopen jaar hadden bezocht, over ervaren overlast veroorzaakt door evenementen en over wensen die deelnemers hebben met betrekking tot toekomstige evenementen. Daarnaast kende de vragenlijst een open vraag. De enquête bevatte geen vragen over individuele evenementenlocaties, aangezien de gemeente oordeelde dat overlast op specifieke locaties vooral direct omwonenden aangaat. Bovendien zou de gemeente hiermee onterecht de suggestie kunnen wekken dat de respondenten middels de peiling invloed zouden kunnen uitoefenen op de verdere vormgeving van de evenementenlocaties.[106]

In september 2017 ontvingen de panelleden per e-mail een uitnodiging voor de peiling. Hierin stond beschreven dat de gemeente aan een nieuwe evenementenvisie werkte en dat de gemeente daarom graag van de inwoners van Lansingerland wilde weten wat hun behoefte is.[107] De peiling was daarvoor tien dagen online beschikbaar. 606 leden vulden de peiling (een respons van 45%).

analyse uitkomsten

Na het sluiten van de peiling analyseerde I&O Research de resultaten van de peiling en bracht een rapportage uit. De gemeente heeft zelf de ruwe resultaten van de peiling niet opgevraagd bij I&O Research. Ook de antwoorden op de open vraag heeft zij niet nader bekeken, maar door I&O Research laten samenvatten.[108]

103 Gemeente Lansingerland, 'Cultuurnota Lansingerland "Bruisen – binden - boeien"', 1 maart 2017, p. 29, 33.

104 Interview ambtenaren.

105 E-mails ambtenaren.

106 Interview ambtenaren.

107 I&O Research, 'Evenementen in Lansingerland', november 2017, p. 3 en e-mails ambtenaren.

108 I&O Research, 'Evenementen in Lansingerland', november 2017, p. 3.

In november 2017 is er een beeldvormende avond geweest voor de gemeenteraad over de nieuwe evenementenvisie. De vakafdeling gaf aan dat er voldoende vraag is om nieuwe evenementen te organiseren, vooral op basis van het resultaat van de enquête dat 23% van de inwoners van Lansingerland liever meer evenementen in haar gemeente zou zien (t.o.v. 57% die het aantal evenementen nu goed vond, en 7% die liever minder evenementen wilde, 13% weet het niet). Ook stelde zij vast dat de organisatie van meer evenementen waarschijnlijk niet op weerstand zou stuiten vanwege overlast. Het beperkte aantal meldingen over overlast (4% ervaart vaak of regelmatig overlast, 24% ervaart soms overlast, 74% (bijna) nooit) wees er namelijk wat betreft de gemeente op dat de locatie van het Annie M.G. Schmidtpark geschikt is.[109] Zowel de geambieerde groei in evenementen als de genoemde locatie zijn onderdeel geworden van de nieuwe evenementenvisie.

vaststelling evenementenvisie

Op 16 januari 2018 stuurde het college de evenementenvisie naar de gemeenteraad. In het raadsvoorstel is opgenomen dat de visie mede tot stand kwam op basis van de enquête onder het burgerpanel Lansingerland.[110] Het rapport dat I&O Research opmaakte van deze enquête was toegevoegd als bijlage. De evenementenvisie vermeldt dat de gemeente het burgerpanel gebruikte om inzicht te krijgen in de behoeften van inwoners ten aanzien van evenementen.[111] Ook staat in de visie dat naar verwachting de behoefte aan evenementen zal groeien, omdat in de enquête vooral jonge mensen (jonger dan 45 jaar) aangeven behoefte te hebben aan meer evenementen en dat deze groep komende jaren een groter onderdeel zal gaan uitmaken van de Lansingerlandse bevolking.[112] In de stukken wordt niet verwezen naar de antwoorden op de open vraag die in de enquête werd gesteld. Aangezien de gemeente deze antwoorden ook niet zelf geanalyseerd heeft, concludeert de rekenkamer dat deze geen rol hebben gespeeld in de totstandkoming van de evenementenvisie, en waarschijnlijk ook niet in ander beleid.

Met de visie wilde de gemeente de groeiende vraag ook accommoderen door evenementenorganisatoren beter te ondersteunen, onder meer door de informatievoorziening richting organisatoren te verbeteren, door een evenementencoördinator aan te stellen, door subsidieverstrekking en door evenemententerreinen te verbeteren. Of deze maatregelen ook specifiek het type evenementen stimuleren waar volgens de enquêteresultaten groeiende behoefte aan is (met name evenementen gericht op muziek en op eten en drinken), wordt uit de visie niet duidelijk.

Volgens het collegevoorstel zou de evenementenvisie op 7 februari 2018 worden besproken in de commissie Algemeen Bestuur, maar in vergaderagenda's of verslagen heeft de rekenkamer niet gezien dat de commissie deze visie besproken heeft. Op 22 februari 2018 heeft de gemeenteraad de visie vastgesteld.

109 Interview ambtenaren.

110 Gemeente Lansingerland, 'Raadsvoorstel Evenementenvisie 2018-2028: "Boeiend Lansingerland"', verstuurd op 16 januari 2018, in raadsvergadering behandeld op 22 februari 2019.

111 Gemeente Lansingerland, 'Evenementenvisie 2018-2028: "Boeiend Lansingerland"', 9 januari 2018, p. 6.

112 Gemeente Lansingerland, 'Evenementenvisie 2018-2028: "Boeiend Lansingerland"', 9 januari 2018, p. 8-9.

terugkoppeling deelnemers

Volgens een betrokken ambtenaar heeft I&O Research waarschijnlijk de resultaten van het onderzoek met de deelnemers van het burgerpanel gedeeld. De inhoud van een eventuele terugkoppelingsmail is bij de gemeente echter niet meer beschikbaar.[113] Op basis van de antwoorden die de panelleden hebben gegeven in de enquête van de rekenkamer (zie subparagraaf 4-5-2) maakt de rekenkamer op dat een dergelijke terugkoppelingsmail niet gestuurd is. De deelnemers zijn niet gemaild over de nieuwe evenementenvisie toen deze beschikbaar kwam, maar ze hebben er wel over kunnen lezen in de lokale krant.[114]

uitvoering evenementenvisie

Tot nu toe heeft de uitvoering van de evenementenvisie vooral vorm gekregen door het aanstellen van een evenementencoördinator. Eén van de taken van deze coördinator bestaat uit het werven van organisatoren van nieuwe evenementen, maar dit is in de praktijk (nog) niet nodig, denkt de vakafdeling, omdat organisatoren zich uit zichzelf bij de gemeente melden. De landelijke groei van evenementen is immers ook in Lansingerland merkbaar.

4-4-2 oordeel gemeente over het burgerpeilingstraject evenementenvisie

Binnen de gemeente Lansingerland heeft na afloop een informele evaluatie over het inschakelen van het burgerpanel plaatsgevonden. Betrokken medewerkers waren tevreden over het traject, mede vanwege de snelheid waarmee dit traject werd uitgevoerd. De gemeente heeft het traject, op verzoek van I&O Research, ook met dit bureau geëvalueerd. Ook toen heeft de gemeente aangegeven tevreden te zijn geweest met het traject. De peiling heeft de gemeente antwoord gegeven op haar vragen namelijk over de behoefte aan en ervaren overlast van evenementen bij inwoners.[115]

4-4-3 oordeel burgerpanelleden over het burgerpeilingstraject evenementenvisie

In haar enquête onder burgerpanelpanelleden in februari 2019 heeft de rekenkamer ook gevraagd naar hun ervaringen met de peiling over evenementen.

209 van de 644 respondenten herinnerde zich deze peiling te hebben ingevuld.[116] Veertig van hen geven aan dat hij of zij op dat moment wist waarvoor de gemeente de peiling zou gaan gebruiken (56 wisten dit destijds niet, de rest herinnerde zich dit niet meer). Deze veertig respondenten geven aan dat de enquête werd gehouden voor de ontwikkeling van het beleid (25% noemt ‘beleid’ of ‘plan’) en om behoeften te peilen bij bewoners (28% noemt een term als ‘behoefte’, ‘belangstelling’ of ‘wens’). De term ‘overlast’ wordt in de reacties niet genoemd, ‘leefbaarheid’ wordt éénmaal genoemd. Dit doel van de peiling hebben respondenten dus niet bemerkt of is niet blijven hangen.

Van de respondenten die hier nog een herinnering aan hebben, wist 55% wat hun rol in dit participatietraject was, namelijk dat zij advies mochten geven maar niet mochten meebeslissen. Voor 38% was niet duidelijk welke rol zij hadden, en 7% dacht (ten onrechte) dat ze mochten meebeslissen. De respondenten vonden de peiling inhoudelijk breed genoeg. Op de vraag “Had u nog over andere zaken uw mening

113 De rekenkamer heeft geen terugkoppelingsmail gezien, hoewel zij hier wel naar heeft gevraagd bij de gemeente.

114 Interview ambtenaren.

115 Interview ambtenaren.

116 De overige respondenten hadden hem niet ingevuld (230 respondenten) of wist niet meer of hij/zij de peiling had ingevuld (205 respondenten).

willen geven met betrekking tot evenementen?" antwoordt namelijk 85% van de deelnemers die dit zich herinnert 'nee'.

Het overgrote merendeel van de respondenten zegt na de peiling niet meer van de gemeente te hebben vernomen hoe de uitkomsten zijn verwerkt in beleid: 90% van hen die dit zich herinnert, geeft aan hier niets over te hebben gehoord. Van de twaalf mensen die hier wel over hebben vernomen noteert de helft dat de uitkomsten zijn gebruikt voor plannen of beleid. De overige zes benoemen bijvoorbeeld het organiseren of promoten van evenementen, of vergunningen verlenen.

Hoewel ze er dus dikwijls niets over vernomen hebben, denken veel respondenten wel dat de uitkomsten (enige) invloed hebben gehad: 66% van de mensen die hier een mening over heeft denkt dat er sprake is geweest van (enige) invloed. Mensen die (enigszins) positief waren over de invloed benoemen dikwijls de hoeveelheid en het type evenementen in Lansingerland: zij zien de invloed van de peiling terug in een toename van of veranderingen in de evenementen. Van de mensen die denken dat de peiling geen invloed had, heeft een merendeel (54%) niets van enige invloed gemerkt of gehoord: "zonder terugrapportage kan ik dit [de invloed op het beleid] niet nagaan" is bijvoorbeeld een reactie. Anderen menen dat het evenementenaanbod niet of nauwelijks door de gemeente wordt bepaald.



5 interactieve beleidsvorming

5-1 inleiding

Van interactieve beleidsvorming is sprake als burgers of andere belanghebbenden vooraf in werksessies of praatsessies interactief met de overheid kunnen meedenken over plan-, beleids- of besluitvorming. In de nota 'Inwoners aan zet' heeft de gemeente Lansingerland de ambitie uitgesproken om vanaf 2014 beleidsvorming zo veel mogelijk interactief in te richten.[117] In dit hoofdstuk beoordeelt de rekenkamer in hoeverre de gemeente haar eigen doelstellingen met betrekking tot interactieve beleidsvorming realiseert. Ook beoordeelt zij de opzet en uitvoering van interactieve beleidsvorming in de gemeente aan de hand van een casus, namelijk de totstandkoming van de nieuwe marktverordening in 2018.

De volgende deelvraag komt aan bod:

6 Worden burgerparticipatietrajecten waar het specifiek gaat om interactieve beleidsvorming adequaat uitgevoerd en is er voor de deelnemende burgers zichtbaar resultaat?

De rekenkamer toetst interactieve beleidsvorming in Lansingerland aan de hand van de volgende normen:

tabel 5-1: normen

norm	paragraaf
normen doelstellingen	
De gemeente heeft binnen de gemeentelijke organisatie beleid rondom interactieve beleidsvorming conform de opzet geïmplementeerd.	5-2
De gemeente past interactieve beleidsvorming in de helft van de plannen toe en deze trajecten worden in de helft van de gevallen tot een goed einde gebracht.	5-2
normen voorbereiding	
Het afwegingskader leidt tot de afweging om burgerparticipatie al dan niet toe te passen, en zo ja tot een selectie van één of meer instrumenten.	5-3
De gemeente is terughoudend met het beperken van burgerparticipatie.	5-3
De rol van de burger is bepaald voordat het participatietraject van start gaat.	5-3
normen uitvoering participatieproces	
De gemeente spant zich in om alle belanghebbenden actief te betrekken.	5-2, 5-3
De gemeente informeert burgers tijdig en volledig over rollen, het onderwerp en het proces.	5-3, 5-3
De gemeente informeert burgers gedurende het participatietraject regelmatig over wat er gebeurt met hun inbreng.	5-3

117 Gemeente Lansingerland, 'Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie "Inwoners aan zet", 17 februari 2012, p.5.5.

normen doorwerking	
In het vastgestelde (project)resultaat is terug te vinden dat burgers en/of belanghebbenden hebben meegedacht.	5-3
Het is aantoonbaar dat de inbreng van de participanten is meegewogen in het vastgestelde (project)resultaat.	5-3
De inbreng van de participanten is herkenbaar terug te vinden in het vastgestelde (project)resultaat of er is onderbouwd waarom (een deel van) de inbreng niet in het (project)resultaat is terug te vinden.	5-3

leeswijzer
Paragraaf 5-2 bevat de doelstellingen die de gemeente heeft op het gebied van interactieve beleidsvorming en beschrijft in hoeverre de gemeente deze doelstellingen behaald aan de hand van een steekproef van 20 raadsvoorstellen. Paragraaf 5-3 beschrijft de keuze voor de marktverordeningscasus, de Lansingerlandse markt en de participanten in deze casus. Vervolgens beschrijft deze paragraaf dit participatietraject van voorbereiding tot projectresultaat.

5-2 instrumenten en doelstellingen interactieve beleidsvorming

Op basis van een steekproef van raadsvoorstellen beoordeelt de rekenkamer of de gemeente haar vijf doelstellingen op het gebied van interactieve beleidsvorming behaalt. De gemeente haalt haar doelstelling dat interactieve beleidsvorming bij een meerderheid van de plannen wordt toegepast. Drie andere doelstellingen worden waarschijnlijk niet gehaald. Het betreft het opnemen van een afweging interactief beleid in raadsvoorstellen, het toepassen van de beslisboom en het opstellen van verslagen na interactieve beleidsvormingstrajecten. Van de vijfde gemeentelijke doelstelling, waarin de tevredenheid van de participanten centraal staat, kan de rekenkamer niet vaststellen of deze gehaald is.

Om de doelstellingen te toetsen die de gemeente zichzelf heeft gesteld op het gebied van interactieve beleidsvorming, trok de rekenkamer een steekproef onder de raadsvoorstellen van 2018 en de eerste twee maanden van 2019. De steekproeftrekking bestond uit het willekeurig selecteren van één tot twee raadsvoorstellen per raadsvergadering. Indien een van de geselecteerde voorstellen niet inhoudelijk maar procedureel van aard was, werd deze vervangen. De steekproef bestaat uiteindelijk uit 22 raadsvoorstellen.[118] De resultaten van deze analyse zijn weergegeven in bijlage 5.

Hieronder geeft de rekenkamer de doelstellingen weer en toetst of de gemeente deze realiseert.

1 *De gemeente geeft bij de start van nieuw beleid of nieuwe planvorming aan op welke wijze het beleid interactief wordt vormgegeven.*[119]

118 Onder de geselecteerde raadsvoorstellen waren er ook een aantal waarvoor de gemeente de juridische verplichting heeft inspraak te verlenen en/of bezwaar te maken, zoals bestemmingsplannen. Voor deze voorstellen is de rekenkamer nagegaan of er naast deze verplichtingen melding is gemaakt van interactieve beleidsvorming bij de totstandkoming van het plan.

119 Gemeente Lansingerland, Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie "Inwoners aan zet' 17 februari 2012, p.16 en Gemeente Lansingerland, 'Inspraakverordening Lansingerland 2018', inwerkingtreding op 27 september 2018.

Heeft de gemeente in het raadsvoorstel omschreven? In acht van de 22 raadsvoorstellen was niet omschreven waarom de gemeente heeft besloten om wel of geen interactief beleid toe te passen. Deze doelstelling wordt dus niet gehaald.

3 *De gemeente legt alle plannen en beleidvorming langs de beslisboom (zie bijlage 4 van dit rapport).*[120]
In geen van de voorstellen wordt verwezen naar de beslisboom. Deze doelstelling wordt dus niet gehaald.

4 *Bij een meerderheid van de plannen wordt interactieve beleidsvorming toegepast.*[121]
In twaalf van de 22 voorstellen gaf de gemeente aan reeds interactieve beleidsvorming te hebben toegepast of dit te zullen gaan doen (in twee voorstellen betrof het een aankondiging). Deze doelstelling wordt gehaald.

5 *Tenminste 50% van de interactieve beleidsvormingstrajecten wordt tot een goed einde gebracht, dat wil zeggen dat een ruime meerderheid van de participanten positief was over het uiteindelijke raadsvoorstel.*[122]
In twee van de twaalf raadsvoorstellen wordt duidelijk dat de meerderheid van de participanten zeer waarschijnlijk positief was. Op basis van de bestudeerde voorstellen kan de rekenkamer echter niet vaststellen of de gemeente deze doelstelling haalt, omdat de raadsvoorstellen doorgaans geen informatie bevatten waaruit de tevredenheid onder participanten valt af te leiden.

6 *Na afronding van een traject van interactieve beleidsvorming stuurt de gemeente een eindverslag naar de raad, met daarin een overzicht van het traject, de bijdragen van de deelnemers en de gevolgen van die bijdragen voor de besluitvorming.*[123]
In geen van de raadsvoorstellen wordt verwezen naar een specifiek verslag omtrent de interactieve beleidsvorming. Echter, in drie van de twaalf voorstellen waarbij sprake was van interactieve beleidsvorming is er wel op andere wijze verslag gedaan. In zeven gevallen was er geen rapportage bijgevoegd, in twee gevallen had het traject nog niet plaatsgevonden. De rekenkamer concludeert dat de doelstelling niet gehaald wordt.

Met betrekking tot doelstelling 2 merkt de rekenkamer op dat de gemeente hierover positief rapporteerde in haar evaluatie van het Jaar van de burgerparticipatie uit 2013. Volgens de gemeente waren in 2013 alle plannen en besluiten langs de beslisboom participatie gelegd.[124] Ook stelt de gemeente in dat document dat “een benchmarkstudie” uitwees dat bij meer dan de helft van de participatieprojecten (interactieve beleidsvormingstrajecten) een ruime meerderheid van de deelnemers tevreden was over het proces (en doelstelling 4 dus behaald is).[125] Omdat bronvermelding ontbreekt, kan zijn deze conclusies echter niet te toetsen.

5-3 casus marktverordening 2018

De gemeente heeft geen afwegingskader gebruikt om te komen tot het besluit en de inrichting van het burgerparticipatietraject rondom de marktverordening; dit participatietraject paste bij de staande overlegstructuur die de gemeente onderhoudt de participanten, in dit geval de marktcommissie en winkeliersvereniging. De gemeente heeft haar best gedaan om deze

120 Gemeente Lansingerland, Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie “Inwoners aan zet”, 17 februari 2012, p. 17.

121 Gemeente Lansingerland, Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie “Inwoners aan zet”, 17 februari 2012, p. 17.

122 Gemeente Lansingerland, Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie “Inwoners aan zet”, 17 februari 2012, p. 17.

123 Gemeente Lansingerland, ‘Inspraakverordening Lansingerland 2018’, inwerkingtreding op 27 september 2018.

124 Gemeente Lansingerland, ‘Evaluatie Jaar van de Burgerparticipatie’, p. 5, 23 november 2013.

125 Gemeente Lansingerland, ‘Evaluatie Jaar van de Burgerparticipatie’, p. 5, 23 november 2013.

participanten, tevens belanghebbenden, actief bij dit proces te betrekken. De gemeente heeft andere belanghebbenden niet betrokken, namelijk klanten en (andere) inwoners, terwijl zij wel opvattingen zouden kunnen hebben over de markt. De gemeente heeft de burgerparticipatie dus enigszins beperkt. De gemeente was van tevoren duidelijk over de rol die de participanten in het traject toebedeeld kregen, maar niet geheel duidelijk over hoeveel werk het de participanten zou kosten.

De rekenkamer constateert dat de gemeente de participanten op actieve wijze bij de totstandkoming van de nieuwe marktverordening heeft betrokken. Ze heeft de participanten tijdig geïnformeerd over haar plannen en hen gedurende het proces hierover goed op de hoogte gehouden. De rekenkamer kan niet vaststellen of de gemeente de participanten ook regelmatig heeft geïnformeerd over wat er gebeurt met hun inbreng. Dit komt omdat er bijna geen schriftelijke verslaglegging van het traject bestaat, en ook doordat gemeente en participanten na afloop verschillend rapporteren over wat deze inbreng was. Aangezien er geen verslag is opgesteld van de besprekingen tussen participanten en gemeente, kan de rekenkamer niet verifiëren waaruit deze inbreng bestond.

In de nieuwe marktverordening is terug te vinden dat er burgerparticipatie heeft plaatsgevonden en welke nieuwe regels voortkomen uit de inbreng van participanten. Voor twee van de wijzigingen geldt echter dat de gemeente en participanten verschillende lezingen geven over wie om welke wijziging heeft verzocht: de gemeente of de participanten. De rekenkamer leidt hieruit af dat verliep de communicatie over deze inbreng niet optimaal verliep. De gemeente heeft wel een andere belangrijke, door de participanten gewenste wijziging doorgevoerd. Volgens de participanten heeft de gemeente hen achteraf geïnformeerd over wat er met hun inbreng is gedaan en waarom, maar hiervan bestaat geen verslaglegging. De gemeente heeft ten slotte niet voldaan aan haar eigen voornemen verslag te doen van haar interactieve beleidsvormingstrajecten.

casus marktverordening 2018

In de volgende paragrafen beoordeelt de rekenkamer een praktijkcasus van interactieve beleidsvorming, namelijk de totstandkoming van de marktverordening 2018. Hierbij betrok de gemeente de marktcommissie en de winkeliersvereniging. De rekenkamer heeft voor deze casus gekozen omdat het een recente casus betreft en omdat de participanten ‘geclusterd’ zijn in de marktcommissie en de winkeliersvereniging. De rekenkamer kan daardoor efficiënt de inbreng en ervaring van de participanten in kaart brengen. Bovendien hebben de participanten vanuit hun professie een duidelijk belang bij een goede verordening. Te verwachten is dan ook dat zij gemotiveerd waren om zich hiervoor in te zetten. Dit belang en deze betrokkenheid versterken de relevantie van onderzoek naar dit participatietraject.

5-3-1 de Lansingerlandse markt

Lansingerland kent één grote weekmarkt met verkoopkramen, verkoopwagens en overig materieel, namelijk die in het centrum van Berkel en Rodenrijs. Deze markt heeft vaste standplaatsvergunningen voor kooplieden met waren van uiteenlopende “branches”. Deze branches zijn door de gemeente geselecteerd. Lansingerland kent ook een marktmeester. Dit is een ambtenaar die namens de gemeente toezicht houdt op de gang van zaken op de markt. Hij of zij is bijvoorbeeld bevoegd om aan nieuwe kooplieden dagplaatsvergunningen te verstrekken als een vaste standplaatsvergunninghouder vertrekt en zijn plek tijdelijk niet is opgevuld door een opvolger. De marktmeester heeft contact met de kooplieden doordat hij of zij op en rond de marktdagen met de kooplieden spreekt (telefonisch en face-to-face) en

daarnaast ook doordat hij zitting heeft in de zogeheten marktcommissie. Deze commissie bestaat verder uit drie marktkooplieden en een vertegenwoordiger van de Centrale Vereniging voor Ambulante Handel (CVAH).

De Lansingerlandse marktcommissie vergadert zeer regelmatig op marktdagen, zo geeft de gemeente aan. Soms is er bij deze vergaderingen ook een bestuurslid van de winkeliersvereniging aanwezig. Voor de marktcommissievergaderingen worden niet alleen de leden maar ook de andere marktkooplieden en winkeliers uitgenodigd. Eén tot twee keer per jaar vindt de marktcommissievergadering plaats onder voorzitterschap van de verantwoordelijk wethouder. Via de marktcommissievergaderingen kunnen de marktkooplieden en winkeliers zelf onderwerpen bij de gemeente op de agenda te zetten en reageren op gemeentelijke plannen. Verder is er op incidentele basis informeel contact tussen de gemeente en de vertegenwoordiging van de markt en winkeliers. In dit informele overleg komen gemeente en participanten er vaak samen uit. Een enkele keer spraken participanten in bij de raad om hun doel te bereiken.[126]

Net als in andere gemeenten worden in Lansingerland de regels rond de markt vervat in een marktverordening. Het gaat hierbij om regels die bepalen wie er op de markt mogen staan (de vergunninghouders) en aan welke eisen zij moeten voldoen (bijvoorbeeld de markttijden in acht nemen). De gemeenteraad stelt de marktverordening vast. De verordening is nader uitgewerkt in het inrichtingsplan, waarin bijvoorbeeld omschreven staat hoe de selectieprocedure voor nieuwe marktstandplaatsvergunninghouders er precies uitziet. Het inrichtingsplan omvat ook een markttekening (een plattegrond van de markt). Het college van B en W stelt het inrichtingsplan vast.

In het traject naar een nieuwe marktverordening, vanaf juli 2017, hebben de winkeliersvereniging van Berkel en de kooplieden van de Berkelse markt (hierna: de participanten) de mogelijkheid gehad om mee te denken. Om te kijken hoe deze interactieve beleidsvorming voor de participanten is verlopen sprak de rekenkamer met een lid van de winkeliersvereniging en met een niet-ambtelijk lid van de marktcommissie. Waar in dit hoofdstuk verder kortheidshalve ‘de marktcommissie’ staat, baseert de rekenkamer zich op dit laatste gesprek en bedoelt zij alleen de vertegenwoordiging van de marktkooplieden in die commissie en dus niet de inbreng van de marktmeester.

communicatie met gemeente in het algemeen

In de gesprekken met de rekenkamer betoonden de marktcommissie en de winkeliersvereniging zich tevreden over de mate waarin zij worden gehoord door de gemeente.[127] De gemeente is over het algemeen benaderbaar voor hen. Wel merkte de marktcommissie op dat de marktcommissievergadering onder voorzitterschap van de verantwoordelijk wethouder soms niet ‘to the point’ komt. Als oorzaak wijst de marktcommissie op een snelle wisseling van wethouders, die ertoe leidt dat er vaak

126 Dit informele contact ging de afgelopen jaren bijvoorbeeld eens over het verruimen van de afstand tussen de winkels en de kramen. De winkeliers wensten deze verruiming, en de gemeente heeft deze wens ingewilligd. Een aantal jaar geleden speelde er een kwestie die niet direct tussen de belanghebbenden (in dit geval de marktkooplieden) en de ambtenaren werd opgelost. Dat ging over het feit dat marktkooplieden uit Berkel moesten meebetalen aan de verliesgevende markten van Bergschenhoek en Bleiswijk. Hier waren zij niet tevreden over. Deze kwestie is uiteindelijk in de gemeenteraad aan de orde gekomen en naar de wens van de Berkelse marktkooplieden opgelost.

127 Interview participanten.

een nieuwe wethouder bij dit marktoverleg is. Zo'n nieuwe wethouder is volgens de marktcommissie niet altijd op de hoogte van de relevante kwesties voor de markt.

5-3-2 nieuwe marktverordening: aanleiding, aanloop en opzet

In 2017 kondigde de gemeente bij de marktcommissie en winkeliersvereniging aan dat ze een nieuwe marktverordening wil opstellen. De rekenkamer kan niet vaststellen wanneer en op welke wijze de gemeente dit precies heeft aangekondigd, omdat er van de marktoverleggen geen verslagen worden gemaakt. Volgens het college was er een nieuwe marktverordening nodig vanwege de "gewijzigde wet- en regelgeving, een wijziging van de VNG-modelmarktverordening en ervaringen op de weekmarkt in Berkel en Rodenrijs".[128] Het college wilde onder meer de overschrijvingseisen wijzigen; de eisen die de gemeente stelt als een vaste vergunninghouder zijn of haar een vergunning wil overdragen aan een nieuwe marktkoopman of –vrouw.[129] In gesprekken die de rekenkamer voerde met ambtenaren noemden zij ook de groeiende hoeveelheid verkoopwagens als aanleiding.[130] Zowel de gemeente als de marktcommissie gaven ook aan dat de selectieprocedure voor het verstrekken van een vaste vergunning bij een vrijgekomen plek wijziging behoefde. In het verleden werkte de gemeente met een wachtlijst met geïnteresseerde marktkooplieden, maar dit werkte volgens de marktkooplieden niet goed.[131]

De gemeente besloot de marktcommissie en de winkeliersvereniging bij de totstandkoming van de nieuwe marktverordening te betrekken. Hierbij is geen gebruik hebben gemaakt van een afwegingkader om de inzet en vorm van burgerparticipatietraject te bepalen, dus ook niet van de beslisboom uit de nota 'Inwoners aan zet' (bijlage 4).[132] Het college heeft de gemeenteraad niet voorgelegd dat zij het participatietraject voor de marktverordening wilde inzetten, of wat de plannen hieromtrent waren.

Doordat de gemeente de participanten vaker betrekt bij plannen, wisten de participanten van te voren dat zij ideeën mochten aandragen en plannen van de gemeente mochten becommentariëren, maar dat de gemeente uiteindelijk beslist.[133] Voor de participanten was deze (impliciete) rolverdeling zeer waarschijnlijk duidelijk. Eén van de participanten vertelde van te voren niet te hebben geweten hoe het proces eruit zou komen te zien. Het bleek meer tijd te kosten dan verwacht.[134]

De gemeente heeft niet overwogen om ook anderen te betrekken bij de totstandkoming van de nieuwe marktverordening, zoals inwoners van Lansingerland, marktbezoekers of marktkooplieden die nu nog niet op de Lansingerlandse markt staan, maar daar wel interesse in zouden hebben. Desgevraagd zei de gemeente dat ze er geen noodzaak in zag om inwoners van Lansingerland te betrekken, omdat de markt goed loopt en de inwoners dus waarschijnlijk tevreden zijn over de markt.[135]

128 Gemeente Lansingerland, 'B en W advies Marktverordening Lansingerland 2018', 15 mei 2018.

129 Gemeente Lansingerland, 'B en W advies Marktverordening Lansingerland 2018', 15 mei 2018.

130 Interview ambtenaren.

131 Interview ambtenaren, interview participanten.

132 Interview ambtenaren.

133 Interview participanten.

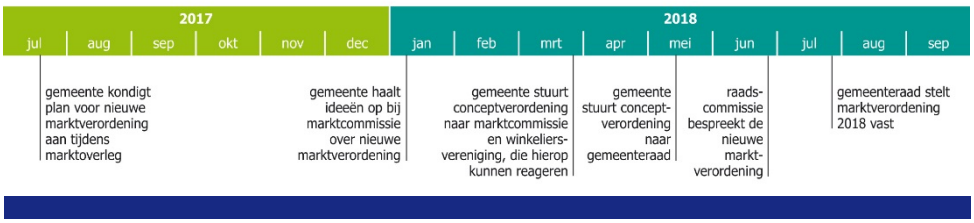
134 Interview participanten

135 Interview ambtenaren.

5-3-3 proces van interactieve beleidsvorming

De gemeente noch de participanten beschikken over documenten die het participatietraject beschrijven, op enkele e-mails na. De rekenkamer baseert zich voor een beschrijving van dit traject op het overzicht van wijzigingen in de nieuwe marktverordening en op gesprekken met ambtenaren, de marktcommissie en de winkeliersvereniging. Het tijdspad van het traject is weergegeven in figuur 5-1.

figuur 5-1 tijdspad en onderdelen participatietraject marktverordening 2018



Begin 2018 heeft de marktmeester opnieuw in de marktcommissievergadering aangekaart dat de gemeente een nieuwe marktverordening wilde opstellen. In de marktcommissievergaderingen van het voorjaar van 2018 haalde de marktmeester hierover wensen en ideeën van marktkooplieden op. De marktcommissie heeft toen voorgesteld om vrijkomende vaste marktplaatsvergunningen niet langer te verstrekken via een wachtlijst, maar via een sollicitatieprocedure onder kandidaat-marktkooplieden.[136] De wachtlijst leidde er namelijk op dat moment toe dat er soms langdurig plekken onbezet bleven, hetgeen de marktcommissie onwenselijk vond.

Zowel de betrokken ambtenaren als de verantwoordelijk wethouder zeggen dat de marktcommissie daarnaast heeft voorgesteld om het overschrijven van vergunningen moeilijker te maken, om handel in vergunningen te voorkomen.[137] De marktcommissie herkent deze inbreng echter niet: zij stelt dat er in Lansingerland geen risico is op handel in vergunningen en dat dit dus ook geen aanleiding vormde voor een stelselwijziging.[138] Omdat de gemeente geen verslagen opstelt van de marktcommissievergaderingen, kan de rekenkamer niet achterhalen welke voorstellen door de marktcommissie zijn gedaan en welke door de gemeente.

Na het ophalen van ideeën van de marktkooplieden heeft de gemeente de conceptmarktverordening opgesteld. De gemeente heeft het concept voorgelegd aan de marktcommissie en aan het bestuur van de winkeliersvereniging. Zij konden hierop reageren door vragen te stellen en aanvullingen of aanpassingen aan te dragen. De marktcommissie had in dit stadium geen suggesties meer. De winkeliersvereniging stelde per e-mail een aantal vragen over het concept, maar gaf geen concrete aanbevelingen, zo bleek uit de gesprekken die de rekenkamer voerde en uit de e-mails tussen de winkeliersvereniging en de gemeente, die de rekenkamer heeft ingezien. De vragen die de winkeliersvereniging stelde werden door de gemeente beantwoord, waarna de winkeliersvereniging geen vragen meer had.

136 Interview participanten.

137 Interview ambtenaren en Gemeente Lansingerland, B en W advies Marktverordening Lansingerland 2018, 15 mei 2018, 'Verslag Commissie Algemeen Bestuur 20 juli 2018'.

138 Interview participanten.

Door de afwezigheid van documentatie kan de rekenkamer niet nagaan op welke wijze de gemeente de participanten tijdens het proces op de hoogte gehouden heeft. De rekenkamer neemt aan dat in elk geval de marktcommissie regelmatig te horen kreeg wat de actuele stand van zaken met betrekking tot de marktverordening was, aangezien gemeente en de marktcommissie elkaar regelmatig tijdens de marktcommissievergaderingen.

5-3-4 resultaat van traject nieuwe marktverordening

Op 15 mei 2018 ontving de gemeenteraad het B en W advies met de nieuwe marktverordening.[139] Het college stelt in het advies dat in de verordening de aanbevelingen van de participanten “zo veel mogelijk zijn verwerkt”. Het advies meldt dat de volgende beleidswijzigingen het gevolg waren van de inspraak van de marktcommissie: [140]

1 Het inrichtingsplan hoeft niet langer fysiek op de markt aanwezig te zijn.
2 Om in aanmerking te komen voor de overschrijving van een marktplaatsvergunning moet een medewerker tenminste vijf jaar in dienst zijn geweest of hebben gefunctioneerd als mede-eigenaar.
3 De marktkooplieden mogen nu twee uur in plaats van één uur de tijd nemen voor het opruimen van hun waar.

Uit het raadsvoorstel blijkt dus dat gemeente rapporteert over de doorwerking van de inbreng van de participanten. Deze rapportage is echter niet toetsbaar: er zijn geen documenten die deze inbreng bevestigen. Ook stelt het document met de wijzigingen dat het selectiestelsel voor nieuwe vaste vergunninghouders voortkomt uit de nieuwe modelmarktverordening, niet uit de inbreng van de marktcommissie.[141] De marktcommissie en ambtenaren zeggen echter dat deze wijziging wel is doorgevoerd op voorstel van de marktcommissie.[142]

Op 20 juni 2018 vergaderde de raadscommissie Algemeen Bestuur over de nieuwe marktverordening. In deze vergadering stelden de raadsleden vragen over het participatieproces. Zij vroegen zich af of de Lansingerlander als klant van de markt, ook betrokken had kunnen worden bij het participatieproces. De wethouder antwoordde hierop dat de marktkooplieden goed weten wat voor hun klanten belangrijk is. De raadsleden stelden ook vragen over de termijneis voor overschrijvingen (punt 2). Zij vroegen zich af of dit korter zou kunnen zijn en of deze wijziging was ingegeven door de wensen van de marktcommissie. De wethouder bevestigde dit laatste; deze termijneis zou een voorstel zijn van de marktcommissie. Zoals beschreven in paragraaf 5-3-3 herkent de marktcommissie zich hier niet in.

De gemeente heeft de definitieve, naar de raad gestuurde verordening op de markt en via e-mail verstrekt aan de marktkooplieden en aan de winkeliersvereniging. De gemeente heeft hen daarna in een overleg op het gemeentehuis toegelicht welke inbreng zij wel heeft meegenomen in dit stuk en welke niet.[143] Omdat geen van de

139 Gemeente Lansingerland, ‘B en W advies Marktverordening Lansingerland 2018’, 15 mei 2018.

140 Gemeente Lansingerland, ‘B en W advies Marktverordening Lansingerland 2018’, 15 mei 2018, bijlage 4: ‘Overzicht wijzigingen Marktverordening Lansingerland 2018’.

141 Gemeente Lansingerland, ‘B en W advies Marktverordening Lansingerland 2018’, 15 mei 2018, bijlage 4: ‘Overzicht wijzigingen Marktverordening Lansingerland 2018’.

142 Interview ambtenaren, interview participanten.

143 Interview participanten.

betrokkenen een verslag heeft gemaakt van dit overleg, kon de rekenkamer niet nagaan welke punten hierin aan bod kwamen en op welke wijze de gemeente motiveerde hoe zij heeft besloten over de inbreng van de participanten.

Rekenkamer
LANSINGERLAND



6 burgerinitiatief

6-1 inleiding

In de onderzoeksperiode heeft de gemeente Lansingerland verschillende vormen van burgerinitiatief gefaciliteerd. Het gaat om sociale initiatieven (mede-)gefinancierd vanuit het zogeheten ZEIL-fonds (besproken in subparagraaf 2-4-1 van dit rapport), burgerinitiatieven ondersteund vanuit het programma wijkgericht werken (vaak rondom zelfbeheer van openbaar groen) en initiatieven ondersteund vanuit het burgerinitiatievenprogramma Lansingerlands Initiatief. [144] Ook startte in 2017 de uitvoering van een zogeheten 'right to challenge' project, waarbij bewoners of ondernemers gemeentelijke taken en bijbehorende budgetten overnamen. Het ging in dit geval om het beheer van een dierenweide. Ten slotte werd vanaf 2017 een programma voor burgerinitiatieven ontwikkeld en uitgevoerd in de Vogelbuurt in Berkel. Dit is gekoppeld aan de fysieke verbetering van de buurt en kreeg de naam "Techniek en beleving verbinden". [145]

In dit hoofdstuk beoordeelt de rekenkamer de wijze waarop de gemeente burgerinitiatieven uitnodigt en ondersteunt. Zij doet dit aan de hand van twee belangrijke burgerinitiatievenprogramma's voor de gemeente: het Lansingerlands Initiatief en de pilot "Techniek en beleving verbinden". De rekenkamer beantwoordt in dit hoofdstuk de volgende deelvraag:

7 Worden burgerparticipatietrajecten waar het specifiek gaat om burgerinitiatieven adequaat uitgevoerd en is er voor de deelnemende burgers zichtbaar resultaat?

Hierbij toetst de rekenkamer of de gemeente voldeed aan de volgende normen:

tabel 6-1: normen

norm	paragraaf
normen doelstellingen	
De gemeente heeft instrumenten rondom burgerinitiatieven conform de opzet in haar beleidsstukken geïmplementeerd en haalt haar kwantitatieve doelstellingen op het gebied van burgerinitiatieven.	6-2
normen afweging	
Er is een actueel, vastgesteld afwegingskader voor de inzet van burgerparticipatie.	6-3, 6-4
Het afwegingskader leidt tot de afweging om burgerparticipatie al dan niet toe te passen, en zo ja tot een selectie van één of meer instrumenten die geschikt zouden zijn om in die specifiek situatie toe te passen.	6-3, 6-4
De gemeente is terughoudend met het beperken van burgerparticipatie.	6-3, 6-4
De rol van de burger is bepaald voor dat het participatieproces van start gaat.	6-3, 6-4

144 Gemeente Lansingerland, 'Gewoon Doen! Terugblik op collegeperiode 2014-2018', ongedateerd.

145 De pilot werd later ook de "Duurzame plus voor de Vogelbuurt" genoemd, voor de leesbaarheid hanteert de rekenkamer alleen de oorspronkelijke titel.

normen uitvoering participatieproces	
De gemeente voorkomt dat een lange doorlooptijd het burgerinitiatief belemmert.	6-3, 6-4
De gemeente biedt het burgerinitiatief werkbare financiële randvoorwaarden.	6-3, 6-4
De gemeente biedt het burgerinitiatief desgewenst advies en ondersteuning.	6-3, 6-4
De gemeente spant zich in om alle belanghebbenden actief te betrekken.	6-3, 6-4
De gemeente informeert de burger tijdig en volledig over rollen, het onderwerp en het proces.	6-3, 6-4
De gemeente informeert burgers gedurende het participatietraject regelmatig over wat er gebeurt met hun initiatief.	6-3, 6-4

normen doorwerking	
De initiatiefnemers herkennen zich in het uiteindelijke resultaat van het initiatief	6-3, 6-4

Daarnaast kijkt de rekenkamer of de gemeente haar doelstellingen op het gebied van burgerinitiatief gehaald heeft.

leeswijzer
Paragraaf 6-2 bevat een toetsing van de gemeentelijke doelstellingen. In paragraaf 6-3 wordt de opzet van het Lansingerlands Initiatief 2017 beoordeeld en bestudeert de rekenkamer hoe dit programma in de praktijk verliep. Paragraaf 6-4 beoordeelt de opzet en uitvoering van het project 'pilot "Techniek en beleving verbinden"' in de Berkelse Vogelbuurt.

6-2 toetsing doelstellingen

De gemeente heeft zichzelf drie toetsbare doelstellingen aangaande het stimuleren en ondersteunen van burgerinitiatieven gesteld. Twee van deze drie doelstellingen zijn niet gehaald, namelijk de doelstelling een online platform voor burgers te realiseren en de doelstelling om twee kansrijke initiatieven een extra bijdrage te geven. De derde doelstelling was het laten toenemen van het aantal burgerinitiatieven tussen 2015 en 2017. De rekenkamer kan niet vast stellen of deze gehaald is.

Op het gebied van burgerinitiatief bevatten de vigerende beleidskaders en verordeningen drie toetsbare doelstellingen (zie hoofdstuk 2 van dit rapport), die alle drie afkomstig zijn uit het Actieprogramma wijkgericht werken uit 2015. De eerste doelstelling luidt dat er voor 2017 een online platform moet zijn waar bewoners elkaar kunnen inspireren en vinden als ze een burgerinitiatief willen starten. Dit platform is er niet. De tweede doelstelling is dat de werkgroep wijkgericht werken vóór 2017 twee kansrijke burgerinitiatieven een extra bijdrage zal toekennen. Dit is er echter niet van gekomen.[146] De derde doelstelling is dat er in 2017 meer burgerinitiatieven moeten zijn dan in 2015. De rekenkamer stelt vast dat de gemeente geen tellingen heeft gemaakt van het totaal aantal burgerinitiatieven in 2015 en 2017. Wel heeft de gemeente in 2018 een document opgesteld dat terugblikt op de burgerparticipatie in de periode 2014-2018, maar hierin zijn geen concrete cijfers opgenomen over de

146 Gesprek ambtenaar.

aantallen gerealiseerde burgerinitiatieven.[147] De doelstelling over de groei in het aantal initiatieven is dus niet te toetsen.

6-3 Lansingerlands Initiatief 2017 en 2019

De gemeente had ten tijde van het Lansingerlands Initiatief 2017 en 2019 een actueel, vastgesteld afwegingskader voor burgerparticipatie. Dit was tot september 2018 vervat in een verordening, en daarna in subsidieregels voor het programma. De verordening en de regels geven de gemeente richtlijnen bij de besluitvorming om een initiatief al dan niet te ondersteunen en ook enkele richtlijnen voor de invulling daarvan. Ze bepalen ook de rol van de burger vast voordat het proces van start gaat, en hiermee voldoet de gemeente aan de norm van de rekenkamer. Ze creëren echter ook een duidelijke belemmeringen: volgens de verordening konden maar twee keer per jaar initiatieven worden ingediend, sinds 2018 maar één keer. Hierna volgt een lange besluitvormingsprocedure (vijf maanden). Hierdoor moeten initiatiefnemers lang wachten met het indienen van een plan, zeker aangezien uit de enquête van de rekenkamer blijkt dat indieners hun plan niet bedachten op het moment dat ze uitgenodigd werden om in te dienen, maar er al mee rond liepen. Daarom voldoet de gemeente niet aan de norm dat een lange doorlooptijd tot besluitvorming voorkomen wordt, oordeelt de rekenkamer.

Bij de uitvoering van beide rondes van het Lansingerlands Initiatief spande de gemeente zich in om alle belanghebbenden actief te betrekken. Zij deed dit op basis van uitgebreide, voor dit doel opgestelde communicatiestrategieën. Toch kan de inzet van de gemeente hierop nog beter. Het aantal ingediende initiatieven in 2019 is namelijk kleiner dan in 2017 en uit de rekenkamerenquête van februari 2019 onder leden van het digitale burgerpanel bleek dat het overgrote deel van hen niet (precies) weet wat het Lansingerlands Initiatief is.

Twintig Lansingerlanders dienden in de ronde van 2017 een initiatief in, waarvan er uiteindelijk vier een aanmoedigingsbijdrage ontvingen. Deze vier deelnemers zijn overwegend positief over het gerealiseerde resultaat op basis van hun plan. Voor hen voldoet de gemeente aan de norm dat participanten hun inbreng herkennen in het gerealiseerde resultaat. Voor veel van de andere deelnemers was de rol van de burger en het verloop van het proces echter niet duidelijk genoeg, zo komt naar voren uit de gemeentelijke evaluatie en de resultaten van de rekenkamerenquête onder indieners. Verschillende indieners hadden namelijk verwacht dat de gemeente, en niet zijzelf, het plan zou gaan uitvoeren. Dat was voor hen reden om zich terug te trekken. Ook in de ronde van 2019 was dit volgens de gemeente voor verschillende deelnemers het geval. Op dit punt zou de gemeente haar communicatie over het proces dus moeten verbeteren. De wethouder zegde in 2018 op dit punt toe dat een beslisboom voor bewoners zou worden ontwikkeld, zodat initiatiefnemers kunnen zien welke wegen zij kunnen bewandelen om hun initiatief gerealiseerd te krijgen en welke procesvereisten er zijn. Deze beslisboom is echter tot op heden niet gepubliceerd.

Ook de eis om het initiatief te pitchen voor de raad en de 50% cofinancieringseis worden door initiatiefnemers uit 2017 als redenen voor hun terugtrekking genoemd. Door deze eisen voldoet de gemeente niet geheel aan de norm dat zij terughoudend is in het beperken van burgerparticipatie.

Het relatief grote aantal afwijzingen (vijf van de negen gepitchte voorstellen) in 2017 duidt naar het oordeel van de rekenkamer op een te strak financieel kader: binnen dit kader was het

147 Gemeente Lansingerland, 'Terugblik Gewoon Doen! 2014-2018', ongedateerd.

niet mogelijk om meer initiatieven te cofinancieren. Ook is de hoogte van de toegekende financiering in de ronde van 2017 in de praktijk niet helemaal volgens de kaders berekend: twee winnende initiatieven ontvingen niet de helft van de begrote kosten -zoals de kaders voorschreven- maar kregen samen het bedrag dat nog beschikbaar was vanuit de totale begroting voor het Lansingerlands Initiatief 2017. Ook was het voor sommige participanten niet duidelijk dat de raad, en niet de publiekspeiling, besliste wie financiering zou ontvangen. De gemeente heeft op deze punten de participanten niet volledig of niet helder geïnformeerd over het proces.

Initiatiefnemers uit 2017 die zich vóór de pitch terugtrokken, ervaarden nauwelijks ambtelijke ondersteuning, zo blijkt uit de rekenkamerenquête. Maar de respondenten die hun initiatief wel hebben gepitcht zijn grotendeels positief over de ambtelijke ondersteuning die zij ontvingen. De gemeente voldoet daarmee gedeeltelijk aan de norm dat zij initiatieven desgewenst ondersteunt en adviseert. De doorgezette initiatieven werden door betrokken ambtenaren tussentijds op mogelijke risico's gewezen, maar het schriftelijke verslag van de ambtelijke toets is niet gedeeld met de indieners. Het juryrapport beschrijft ook niet exact waarom een aanvraag uiteindelijk is toe of afgewezen. De gemeentelijke communicatie gedurende het proces over wat er met het initiatief gebeurt, kan dus beter.

De ronde van 2017 is door de gemeente geëvalueerd, en zij zal na afronding van de huidige editie het programma opnieuw evalueren, zodat zij het communicatieproces en de kaders van het programma kan blijven verbeteren.

casus Lansingerlands Initiatief 2017

In 2017 stelde gemeenteraad de Verordening Interactieve Beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016 (zie ook paragraaf 2-4-3 van dit rapport)[148] vast, waarin de procedure voor het Lansingerlands Initiatief is vastgelegd. De verordening bevat de volgende regels: inwoners kunnen op twee momenten in het jaar hun initiatieven indienen bij de gemeente (tot 2017 konden inwoners dit het hele jaar door doen) en moeten vervolgens hun initiatief pitchen in de raad. Daarna toetst het college de initiatieven inhoudelijk op haalbaarheid, uitvoerbaarheid, juridische aspecten en kosten. Ook vindt een verkiezing onder de inwoners plaats. De raad beslist uiteindelijk welke initiatieven winnen en een zogeheten aanmoedigingsbedrag van 50% van de totale kosten toegekend krijgen. De overige 50% moeten zij zelf bijeenbrengen.[149] Initiatiefnemers kunnen, als zij dat wensen, begeleid worden door het gemeentelijke communicatiepunt burgerinitiatief bij de totstandkoming van hun initiatief.

bedenkingen in de commissie

In de commissievergadering Algemeen Bestuur van 7 december 2016 werd het voorstel voor de verordening besproken.[150] De meeste partijen ondersteunden het voorstel. Verschillende raadsleden pleitten daarbij echter wel voor twee rondes per jaar, zodat er meer mogelijkheden zouden zijn om mee te doen en bewoners niet te lang hoeven te wachten. Een raadslid wees de verordening af vanwege de competitieve insteek en de drempels die in het voorstel worden opgeworpen vanuit de procedure, zoals de pitch. Ook merkte hij op dat burgers niet betrokken waren geweest bij de

148 Gemeente Lansingerland, 'Verordening Interactieve Beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016', 19 januari 2017

149 Gemeente Lansingerland, 'Communicatieplan Het Lansingerlands Initiatief', september 2016, p. 3.

150 Gemeenteraad Lansingerland, 'Verslag commissie AB van 7 december 2016'.

totstandkoming van de verordening. Hij wees er verder op dat de gemeente nog geen goede evaluatie van de bestaande burgerparticipatiepraktijken had opgesteld, hoewel daar wel om gevraagd was. Een ander raadslid vond het niet duidelijk wat er moet gebeuren met dure initiatieven. Die zouden immers het budget meteen opmaken. Verschillende raadsleden vonden verder dat het bedrag dat in het verordeningsvoorstel voor communicatie (€ 10.000) gereserveerd was, te hoog was ten opzichte van het totaalbedrag voor het programma (€ 60.000). Zij wilden dat communicatie buiten de begroting werd gelaten. Eén raadslid waarschuwde dat het voor indieners mogelijk niet duidelijk zou zijn dat de stemronde onder Lansingerlanders niet de doorslag zou geven.

Na het commissiedebat werd de verordening naar de raad verzonden met een wijziging: het programma zal niet één, maar twee keer per jaar starten. In de commissievergadering werd daarbij afgesproken dat er in 2017 echter slechts één ronde zou worden gehouden, en dat daarvoor in 2017 ook slechts het halve jaarbudget, dus € 30.000, beschikbaar was. De redenen hiervoor waren de nieuwheid van het programma en het feit dat er in de jaarbegroting geen budget voor twee rondes was gereserveerd. De ronde zou door een raadswerkgroep geëvalueerd worden.[151] In de gemeenteraadsvergadering van 22 december 2016 werd de verordening vastgesteld als hamerstuk.

6-3-1 uitvoering Lansingerlands Initiatief 2017

Onderstaande tijdlijn geeft de bestuurlijke besluitvorming rondom, en de uitvoering van het Lansingerlands Initiatief 2017 (LI 2017) weer.

figuur 6-1: tijdlijn Lansingerlands Initiatief 2017 (LI 2017)

2016	3e kwartaal	opstellen communicatieplan Lansingerlands Initiatief opstellen Verordening Interactieve beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016
	4e kwartaal	raad stelt verordening vast
2017	1e kwartaal	indienen LI 2017 (twintig ideeën)
	2e kwartaal	pitch (negen ideeën)
	3e kwartaal	ambtelijke toetsing en publieksstemming (negen ideeën)
	4e kwartaal	raad kent aan vier initiatieven aanmoedigingsbedragen toe start uitvoering van deze initiatieven
2018	1e kwartaal	
	2e kwartaal	evaluatie LI 2017
	3e kwartaal	vaststelling Nadere subsidieregels LI (en start LI 2019)

151 brief college B&W aan de raad, 'Toets initiatieven Lansingerlands Initiatief 2017', 13 september 2017

6-3-2 verloop Lansingerlands Initiatief 2017

In januari en februari 2017 startte de uitvoering van het Lansingerlands Initiatief met een gemeentelijke oproep om 'ideeën die Lansingerland leuker, mooier, groener, socialer etc. maken' in te dienen.[152] De gemeente deed deze oproep via flyers, posters, haar website, via sociale media en via persberichten voor lokale gedrukte media. Hiervoor was vooraf een uitgebreid communicatieplan opgesteld, waarin ook de te bereiken doelgroepen en de aan te houden planning werden beschreven.[153] Tot en met maart 2017 heeft de gemeente twintig initiatieven van inwoners ontvangen.[154]

Na de indieningsfase heeft de afdeling Communicatie per initiatief uitgezocht of er inhoudelijke ondersteuning gewenst werd. Als dit het geval was werden ambtenaren van de relevante vakafdeling bij het initiatief betrokken. Het ging in de praktijk vaak om advies over verkeerstechnische aspecten, planningsaspecten van de buitenruimte (welke materialen, toestellen, bestrating etc.) en financiële aspecten. Voor één initiatief ging het ook om advies over de mogelijkheden die de gemeente heeft wat betreft inkomensondersteuning voor inwoners.

Elf ingediende initiatieven trokken zich terug voor de pitch. Voor twee van de elf initiatieven bleek reeds voor het pitchmoment dat zij niet binnen de gemeentelijke bevoegdheden pasten, zo vermeldt de gemeentelijke evaluatie van het Lansingerlands Initiatief 2017. De andere negen initiatieven trokken zich terug "nadat hen duidelijk werd dat de initiatiefnemer zélf aan zet is bij de uitwerking en uitvoering van het initiatief", zo stelt de evaluatie.[155] Tijdens een raadsvergadering eind maart 2017 presenteerden de overige negen initiatiefnemers hun plan in de zogeheten pitch. Hierbij was ook publiek aanwezig en de pitches werden gefilmd. De opnames waren daarna online te bekijken in de uitzending van de raadsvergadering op de gemeentewebsite en op de site van RTV Lansingerland.

Na de pitch aan de raad werden de negen overgebleven initiatieven door ambtenaren getoetst op hun haalbaarheid (onder meer juridische aspecten, hoogte van de kosten en de mogelijkheden om de verplichte 50% cofinanciering te verkrijgen van andere partijen). Deze toets is in die periode niet met de initiatiefnemers gedeeld, maar de ambtenaren hebben hen wel op de eventuele risico's gewezen.[156] De negen initiatieven zijn vervolgens in september aan de inwoners voorgelegd in een raadgevende digitale stemming. Hierbij werden 3.378 stemmen digitaal en 103 stemmen op papier ontvangen. Eind oktober besloot de raad welke initiatieven het aanmoedigingsbedrag kregen. Vier van de negen gepitchte initiatieven ontvingen in totaal € 30.000. Hierbij werd een rapport van de beoordeling door de gemeenteraad (juryrapport) en een rapport van de ambtelijke toetsing gepubliceerd op de gemeentesite. De relatieve weging van de ambtelijke toetsing, raadsoordeel en publieksstemronde wordt in het juryrapport niet geëxpliciteerd. De raad keerde de geldbedragen (in orde van grootte) uit aan de initiatieven die in de publieksstemming

152 Gemeente Lansingerland, 'Evaluatie Lansingerlands Initiatief 2017', ongedateerd, p.2.

153 Gemeente Lansingerland, 'Communicatieplan Het Lansingerlands Initiatief', september 2016, p. 3.

154 In de evaluatie van het Lansingerlands Initiatief is sprake van 21 indieners. Toen de rekenkamer deze 21 indieners benaderde voor het invullen van de enquête gaf een van hen echter aan dat hij niet begreep waarom hij werd aangeschreven, aangezien hij niet aan het Lansingerlands Initiatief heeft meegedaan. Hij was door de gemeente geadviseerd om mee te doen, maar heeft dit niet gedaan omdat het er naar uitzag dat zijn plan via structurele middelen van de gemeente bekostigd zou kunnen gaan worden.

155 Gemeente Lansingerland, 'Evaluatie Lansingerlands Initiatief 2017', ongedateerd, p.1.

156 Gemeente Lansingerland, 'Evaluatie Lansingerlands Initiatief 2017', ongedateerd, p.3.

respectievelijk op nummer 2 (herbouw Tol 't Meerhek), nummer 5 (Zangfietspad) nummer 6 (Labyrint) en nummer 8 (LansingerZon) eindigden.

Opmerkelijk is dat twee initiatieven 50% van de door hun geraamde kosten als aanmoedigingsbijdrage toegewezen kregen, terwijl het voor de twee andere initiatieven om een kleiner deel dan 50% ging (namelijk circa een kwart van de begroting voor het eerste initiatief en circa de helft van een van de twee begrotingsonderdelen bij het tweede initiatief).[157] Niet alleen de begrote initiatiefkosten, maar ook het totaalbedrag van de aanmoedigingsbijdragen, bepaalden dus de uiteindelijke hoogte van de bijdrage per initiatief. Bij de feestelijke presentatie van de aanmoedigingsprijzen moedigde de burgemeester de vijf niet gehonoreerde initiatieven aan contact te houden met de afdeling Communicatie van de gemeente. Hij sprak de hoop uit dat zo uiteindelijk alle negen initiatieven tot realisatie zouden komen.[158]

Het totaalbedrag van de aanmoedigingsbijdragen is gedurende 2017 en 2018 volledig besteed (de uitvoering van de initiatieven kostte vaak maanden, onder meer doordat de initiatiefnemers de andere 50% van het budget bij elkaar moeten krijgen). In februari 2019, toen de rekenkamer dit bij de winnende initiatieven naging, was één initiatief volledig gerealiseerd en de andere drie waren in uitvoering.

6-3-3 evaluatie Lansingerlands Initiatief 2017 en nieuwe subsidieregels

Het college heeft in 2018 het pilotjaar 2017 geëvalueerd[159] en wilde de bevindingen hiervan afwachten alvorens een nieuwe ronde te starten. In 2018 heeft daarom het programma niet plaatsgehad. De evaluatie werd uitgevoerd door de afdeling communicatie, die hiervoor sprak met raadsleden, met betrokken ambtenaren en met twee initiatiefnemers die een aanmoedigingsbijdrage hadden ontvangen. De belangrijkste bevindingen waren:

1 Voor veel initiatiefnemers was niet duidelijk dat zijzelf, en niet de gemeente, het initiatief moesten uitvoeren.
2 Van de negen gepitchte initiatieven hadden er een aantal ook op een andere manier tot uitvoering gebracht kunnen worden (via andere instrumenten, fondsen).
3 Sommige van deze negen initiatieven waren tijdens het pitchmoment nog onvoldoende uitgewerkt en zijn daarna inhoudelijk nog gewijzigd.
4 Het begeleiden en toetsen van de initiatieven kostte veel ambtelijke uren.
5 Het was beter geweest als de gemeente de ambtelijke haalbaarheidstoets met de initiatiefnemers had gedeeld. Nu heeft een aantal initiatiefnemers nog actief campagne gevoerd voor hun initiatief, terwijl ambtelijk al duidelijk was dat het initiatief niet kansrijk was. Ook waren de criteria voor deze ambtelijke toetsing niet 'SMART' (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden) geformuleerd.
6 Voor veel initiatiefnemers was, ondanks de communicatie hierover, niet duidelijk dat de publieksstemming niet bindend was. Dit "doet afbreuk aan het imago van en vertrouwen in het gemeentebestuur."

157 Gemeente Lansingerland, 'Toets initiatieven Lansingerlands Initiatief 2017, ongedateerd

158 College van B en W, raadsvoorstel 'Besluit toekenning aanmoedigingsbedragen Lansingerlands Initiatief 2017', 31 oktober 2017.

159 Gemeente Lansingerland, 'Evaluatie Lansingerlands Initiatief 2017', ongedateerd.

Naar aanleiding van de evaluatie stelde de gemeente de 'Nadere subsidieregels inzake het Lansingerlands Initiatief' op (zie ook paragraaf 2-5-2 van dit rapport).[160] Deze bevatten de volgende wijzigingen ten opzichte van de verordening van 2016:

- De publiekspeiling is nu in principe bindend (in antwoord op bevinding 6).
- De raad beslist welke initiatieven aan de peiling mee kunnen doen.
- Het aantal indieningsmomenten per jaar is teruggebracht van twee naar één (in antwoord op bevinding 4).
- Initiatieven worden getoetst aan een set criteria, die vooral te maken hebben met het aanleveren van een deugdelijk begroting- en bekostigingsplan. Initiatieven die hier niet aan voldoen kan de gemeente buiten behandeling stellen (in antwoord op bevinding 5).

Ook geeft de wethouder in het raadsvoorstel bij de subsidieregels aan dat het begeleidingsproces vóór de pitch zal worden geïntensiveerd (in antwoord op bevinding 1 tot en met 3).[161]

De subsidieregels werden op 12 september 2018 door de Commissie Algemeen Bestuur besproken. Een commissielid vond net als in 2016 dat alle ingediende initiatieven los van elkaar op hun voor- en nadelen beoordeeld zouden moeten worden in plaats van in competitie. Ook vond het lid het opnieuw jammer dat burgers niet in de totstandkoming van de verordening hadden kunnen participeren. Verschillende leden waren het niet eens met de bepaling dat het programma één keer per jaar wordt gehouden. Volgens de wethouder zouden twee rondes per jaar echter een te grote belasting voor het ambtelijk apparaat betekenen. Ook waren er vragen over de afgevallen initiatieven van het programma van 2017; een lid wilde betere effectrapportages over burgerinitiatieven waarin onder meer vermeld wordt hoe het afgevallen initiatieven vergaat. Verder vroegen meerdere leden om een hoger budget dan € 60.000 voor het programma. De wethouder kwam hen hierin tegenmoet door iets meer dan € 61.000 toe te zeggen. Ten slotte werd gepleit voor een beslisboom of een helderdere website voor burgers, zodat zij kunnen zien welke andere wegen dan het Lansingerlands Initiatief voor hun burgerinitiatief open staan. De wethouder zei toe hiernaar te kijken.[162] De verordening en nadere subsidieregels zijn op 27 september 2018 ongewijzigd door de raad vastgesteld als hamerstuk.

6-3-4 ervaringen participanten

In februari 2019 heeft de rekenkamer een digitale enquête verstuurd naar zeventien van de twintig indieners uit 2017.[163] Negen indieners hebben de vragenlijst beantwoord. Daarmee kan de rekenkamer een beeld schetsen van hoe indieners de procedure hebben ervaren en op basis hiervan vaststellen of er aandachtspunten zijn die in de gemeentelijke evaluatie niet aan bod kwamen.

160 Gemeente Lansingerland, 'Verordening Inspraak en Interactieve beleidsvorming Lansingerland 2018', inwerkingtreding 27 september 2018 en Gemeente Lansingerland, 'Nadere subsidieregels inzake het Lansingerlands Initiatief behorende bij de Algemene Subsidieverordening Lansingerland 2018', inwerkingtreding 27 september 2018 Gemeente Lansingerland, 'Verordening Inspraak en Interactieve beleidsvorming Lansingerland 2018', inwerkingtreding 27 september 2018

161 College van B en W, raadsvoorstel 'Verordening interactieve beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016', 22 december 2016. In dat voorstel staat ook: "In de huidige situatie is er in het budget voor burgerparticipatie een bedrag voor het burgerpanel opgenomen van €20.000,-. Dit bedrag zit nu in het budget burgerinitiatief, maar gaat daar uit."

162 Gemeenteraad Lansingerland, 'Verslag Commissie Algemeen Bestuur', 12 september 2018.

163 Vier indieners zijn dus niet benaderd. Van twee van hen was namelijk bij de gemeente geen emailadres bekend, één indiener had aangegeven niet te willen worden benaderd en een indiener was 12 jaar oud, een leeftijd waar de enquête niet op afgestemd was.

In tabel 6-2 is weergegeven welk type initiatieven de respondenten hebben ingediend, wie meededen aan de pitch en wie uiteindelijk een aanmoedigingsbijdrage hebben ontvangen.

tabel 6-2: respondenten rekenkamerenquête (februari 2019)

initiatief	gepitcht	aanmoedigingsbijdrage
1 buitenruimte vergroenen / verfraaien	nee	nee
2 ontmoeting, overdekt	ja	nee
3 buitenruimte vergroenen / verfraaien	ja	ja
4 verkeersveiligheid	nee	nee
5 buitenruimte vergroenen / verfraaien	nee	nee
6 recreatiemogelijkheden in de buitenruimte	nee	nee
7 duurzame energie t.b.v. wonen	ja	ja
8 cultuurhistorie in de buitenruimte	ja	ja
9 recreatiemogelijkheden in de buitenruimte	nee	nee

De tabel laat zien dat het overgrote deel van de respondenten zich richtte op de buitenruimte (zeven van de negen). Deze verhouding is in overeenstemming met de gehele set van twintig initiatieven uit 2017, waarvan er zestien op de buitenruimte gericht waren. Ook toont de tabel dat ongeveer de helft van de respondenten zijn of haar initiatief heeft gepitcht voor de raad. Dat komt ook overeen met het aandeel gepitchte initiatieven onder het totaal aantal ingediende initiatieven (negen van de twintig).

bekendmaking Lansingerlands Initiatief 2017 en indienen van initiatief

In de enquête gaven de respondenten vooral aan dat zij over het Lansingerlands Initiatief hadden gehoord via gedrukte media (drie respondenten) of via de sociale media of de digitale media van de gemeente (ook drie respondenten). Eén respondent hoorde het via een andere bewoner en één via een ambtenaar. Geen van de negen indieners is naar aanleiding van deze berichten een initiatief gaan bedenken. Allen geven namelijk aan dat zij al langere tijd met hun idee rondliepen. Vijf respondenten vonden dat het vanuit deze communicatie duidelijk was waar ze hun initiatief moesten indienen, de overige vier respondenten vonden dit niet duidelijk. Voor vijf respondenten was op dat moment (helemaal) niet duidelijk *wat* zij moesten gaan aanleveren (namelijk: een nauwkeurige omschrijving van het initiatief, een omschrijving van het draagvlak en een overzicht van de kosten en financiering). Wel begrepen bijna alle respondenten dat mogelijk niet alle initiatieven zouden worden goedgekeurd (zeven respondenten).

Na indienen hebben, zoals te zien in tabel 7-2, vijf respondenten hun idee niet voor de gemeenteraad gepitcht maar hun initiatief teruggetrokken. Een van hen geeft aan dat hij[164] geen behoefte had aan alle aandacht die zo'n pitch met zich meebrengt. Bovendien vond hij het vervelend dat een wethouder dit moment kon aangrijpen om zich te profileren. De tweede initiatiefnemer geeft aan dat hij zich terugtrok, omdat hij

164 Omwille van de anonimiteit worden alle initiatiefnemers in deze paragraaf aangeduid met mannelijke voornaamwoorden, maar in werkelijkheid betrof het ook vrouwelijke initiatiefnemers.

pas na het indienen begreep dat hijzelf de helft van de financiering moest regelen. Hij verwachtte niet dat dit zou lukken. De derde en vierde indiener vonden het te veel werk, en de vijfde indiener ondervond dat nog andere partijen dan de gemeente zeggenschap hadden over het terrein dat hij met zijn initiatief beoogde te veranderen. Deze partijen leken weinig genegen om mee te werken. Respondenten noemen dus meer redenen om niet te pitchen dan de redenen die de gemeente in haar evaluatie aanhaalde.

Slechts één van deze vijf respondenten die niet gepitcht heeft, geeft aan ondersteuning van een ambtenaar gehad te hebben bij het indienen en uitwerken van zijn initiatief. Dit initiatief betreft een verfraaiing van openbaar groen, die deze initiatiefnemer al jaren uitvoert zonder gemeentelijke ondersteuning. De respondent vond de ondersteuning echter niet nuttig. De ondersteunende ambtenaar wilde meer inwoners bij het initiatief betrekken, tegen de wens van de initiatiefnemer in. De overige vier afgehaakte respondenten hebben geen kans gezien om hun initiatief op een andere manier te realiseren. Gevraagd hoe de gemeente het Lansingerlands Initiatief zou kunnen verbeteren, geven twee van deze vijf respondenten aan dat de informatievoorziening over de procedures en voorwaarden beter zou kunnen; een derde geeft aan dat het programma nu te veel gericht is op het creëren van publiciteitsmomenten voor bestuurders. De overige twee respondenten hebben deze vraag niet beantwoord.

ervaring pitches
Van de vier respondenten die hun initiatief wel pitchten, vonden twee deze pitch gemakkelijk. De twee andere respondenten vonden dit “een beetje moeilijk”. Een van beiden licht toe dat er bij zulke pitches altijd spanning is. Verder vonden ze het lastig dat zowel de raad als het publiek en de camera tegelijk moesten worden toegesproken. Samenvattend stelt de rekenkamer dat het competitieve element voor sommige indieners (ook de indiener die zich terugtrok omdat hij niet wilde pitchen) enige belemmering oplevert, hetgeen ook als vrees in de commissiebehandeling van de programmakaders is geuit.

ervaring peiling
Een van de vier respondenten die gepitcht hebben, dacht dat niet het oordeel van de raad, maar de uitslag van de bewonerspeiling doorslaggevend zou zijn voor de toewijzing van de bijdrage. Dat was echter niet het geval. Ook in de evaluatie (zie paragraaf 2-2-2) is er op gewezen dat dit voor meerdere initiatiefnemers niet duidelijk was. Mede daarom is de verordening van het Lansingerlands Initiatief aangepast, zodat de publieksstemming nu wel bindend is (zie paragraaf 6-4-2 van dit rapport).

ervaring uitwerken initiatieven
Na de pitch moesten de initiatiefnemers hun initiatief verder uitwerken. Drie van de vier respondenten geven aan hier hulp bij te hebben gehad van de gemeente. Het gaat daarbij om ondersteuning vanuit de afdeling Communicatie, die zo nodig doorverwees naar vakafdelingen. Twee initiatiefnemers zijn zeer positief over de ondersteuning. Het gaat om initiatieven die uiteindelijk een bijdrage hebben ontvangen. De derde initiatiefnemer vond de hulp niet nuttig. Dit initiatief ontving uiteindelijk ook geen bijdrage en is niet tot uitvoering gekomen. Mogelijk had de initiatiefnemer met meer intensieve ondersteuning eerder geweten hoe het plan (toch) uit te voeren, of juist kunnen laten inzien dat het plan niet haalbaar was voor alle moeite voor de

uitwerking werd begonnen. In de enquête geeft de indiener namelijk aan dat de gemeente de informatievoorziening en begeleiding moet verbeteren.

De respondenten vonden het niet moeilijk om een omschrijving van het draagvlak voor het initiatief aan te leveren. Ook vonden zij allen dat de uitwerking had geholpen om hun plannen concreter te maken. Twee vonden het echter wel moeilijk om een overzicht van de kosten van het initiatief te geven. Drie vonden het moeilijk om een overzicht aan te leveren van de andere financieringsbronnen dan de gemeentelijke.

ervaring toekenning
Drie van de vier respondenten kregen in de raadsvergadering in oktober 2017 te horen dat de gemeente aan hun initiatief wilde bijdragen, de vierde vernam dat de aanvraag was afgewezen. Twee van de vier vinden dat de gemeente de reden van toekenning of afwijzing niet heeft toegelicht tijdens deze bijeenkomst of op een andere manier (een van hen kreeg een bijdrage toegewezen, de ander niet). De respondent die geen aanmoedigingsbijdrage ontving is daarna niet op andere wijze in staat geweest het initiatief te realiseren. De andere drie respondenten geven aan dat hun initiatief deels, maar nog niet geheel gerealiseerd is. Een van hen is tevreden met het resultaat, de tweede niet (hij merkt dat de realisatie erg moeilijk en tijdrovend is) en de derde is best tevreden maar nog niet helemaal. Hij wijst op bepaalde werkzaamheden die de gemeente nog moet voltooien. Als mogelijke tip voor de gemeente noemt een van de winnaars dat de vragen die raadsleden bij de pitchbijeenkomst stellen, vooraf verzameld zouden moeten worden zodat initiatiefnemers zich kunnen voorbereiden.

6-3-5 Lansingerlands Initiatief 2019

De gemeentelijke publiciteit voor de editie van 2019 is gestart in het najaar van 2018. Op de gemeentelijke website wordt aangekondigd dat in deze ronde € 60.000 te verdelen zal zijn. Tevens is hier aangegeven dat burgers die een plan indienen het ook zelf moeten uitvoeren.[165] Ook heeft de gemeentelijke website nu een filmpje dat het programma op een laagdrempelige manier uitlegt. Hierin wordt niet benoemd dat initiatiefnemers zelf 50% cofinanciering moeten organiseren, en ook wordt het totale budget niet genoemd.

Voor de editie 2019 heeft de gemeente een vooraf communicatieplan opgesteld, dat inzet op communicatie via de gemeentenieuwsbrief en –website, de lokale krant, flyers en posters. De rekenkamer stelt echter vast dat deze communicatie de meerderheid van de Lansingerlanders waarschijnlijk niet effectief bereikt heeft. In haar enquête in februari 2019 heeft de rekenkamer namelijk de leden van het digitale burgerpanel gevraagd of zij bekend zijn met het Lansingerlands Initiatief.[166] Van de 671 respondenten gaven er 64 (9%) aan het programma te kennen en te weten wat het doet. 136 respondenten (21%) geven aan van het Lansingerlands Initiatief gehoord te hebben maar niet precies te weten wat het is, en 460 respondenten (67%) hebben nog niet eerder van het programma gehoord.

Voor het Lansingerlands Initiatief 2019 zijn uiteindelijk veertien initiatieven ingediend. Drie initiatieven zijn doorverwezen naar de afdeling Ruimte en Economie en vallen niet langer binnen het programma van het Lansingerlands Initiatief. Zes indieners trokken zich terug omdat het uitvoeren van het initiatief en/of het

165 https://www.lansingerland.nl/politiek-en-organisatie/burgerparticipatie-gewoon-doen/het-lansingerlands-initiatief/ bekeken op 28 februari 2019

166 De enquête werd gehouden van 14 tot 25 februari 2019, zie ook de onderzoeksverantwoording in bijlage 1.

samenbrengen van de 50% cofinanciering hen te veel werk leek.[167] Op 14 februari hebben de overige vijf initiatieven zich in een raadsvergadering aan de raad gepresenteerd. De filmpjes van deze presentaties zullen vanaf mei 2019 online worden getoond, ter informering van de Lansingerlanders die dan uitgenodigd worden voor de digitale verkiezing. Op 8 mei 2019 zal de commissie Algemeen Bestuur het collegeadvies (betreffende de vijf initiatieven) bespreken en op 23 mei zal de raad beslissen welke initiatieven mee gaan doen aan de verkiezing. In deze verkiezing in juni beslissen de inwoners welke initiatieven de aanmoedigingsbijdrage krijgen.

6-4 pilot “Techniek en beleving verbinden” in de Vogelbuurt

In de zomer van 2017 heeft de gemeenteraad de kaders voor de pilot “Techniek en beleving verbinden” in de Vogelbuurt vastgesteld. Voor dit raadsbesluit is geen afwegingskader burgerparticipatie gebruikt. In het besluit stond dat de raad zou beslissen welke initiatieven gefinancierd zouden worden. Hiervoor zijn in het raadsbesluit echter geen criteria benoemd, maar tijdens het proces zijn deze gaandeweg uitgewerkt.

De pilot startte voor bewoners in februari 2018. De gemeente spande zich vanaf de start actief in om alle inwoners van de buurt te betrekken, middels een uitgebreid communicatietraject en een enthousiasmerende en interactieve bijeenkomsten. Ook hield zij de participanten en andere inwoners gedurende het traject regelmatig op de hoogte van wat er met hun inbreng gebeurde, middels diverse communicatiemiddelen. De vereiste inspanningen voor de uitwerking van hun initiatieven waren voor participanten niet vanaf het begin duidelijk. De helft van de initiatiefgroepjes trok zich dan ook voortijdig terug, omdat de tijdsinvestering groter was dan gedacht, of omdat hun initiatieven duurder of ingewikkelder waren dan verwacht. De gemeente had participanten dus tijdiger en vollediger over hun rol in het proces kunnen informeren. Sommige participanten hadden daarnaast meer ambtelijke ondersteuning van de gemeente gewenst.

Uiteindelijk zijn van de elf gestarte initiatieven ingediend er zes beloond met financiering en vier doorgezet. De inbreng van deze vier initiatieven is herkenbaar in het (voorlopige) eindresultaat: het definitief ontwerp voor de wijk. Uit de interne evaluatie van de pilot blijkt dat ambtenaren, bestuurders en trekkers positief zijn over de procesuitkomsten: een hoge deelname aan de pilotactiviteiten, meer bewoners die elkaar kennen, een grotere waardering van bewoners voor de gemeente, draagvlak onder bewoners voor de doorgezette initiatieven en de herinrichting. Ook vonden ambtenaren en bestuurders het een enthousiasmerend en informatief traject dat veel lessen en voorbeelden bevat voor toekomstige gemeentelijke participatietrajecten. De rekenkamer stelt vast dat de opgedane ervaring in het project de gemeente inderdaad veel tools biedt om dergelijke programma’s in de toekomst opnieuw uit te rollen. Er zijn veel formats voor communicatie en het vormgeven van bijeenkomsten uitgeprobeerd, nuttig bevonden en gedocumenteerd. De gemeente geeft met het gehele evaluatieproces ook blijk van een op leren gerichte houding, waarbij de rekenkamer wel opmerkt dat de opbrengsten voor bewoners nu nog niet systematisch zijn onderzocht.

Verder zijn ambtenaren en bestuurders in de evaluatie positief over de vier initiatieven die doorgezet zijn en hoopt men op de doorstart van nog twee initiatieven. Anderzijds blijkt uit de evaluatie en stuurgroepverslagen dat sommige ambtenaren het aantal overgebleven initiatieven laag vinden en vinden dat er op het thema klimaatadaptatie weinig initiatieven naar boven zijn gekomen. Dit laatste komt waarschijnlijk omdat deze initiatieven specifieke

167 informatie van ambtenaar

kennis, tijd en vaak hogere investeringskosten die deze vergen. Als de gemeente dergelijke initiatieven beter had willen faciliteren, had ze in de kaders beter kunnen uitgaan van co-creatie dan van het faciliteren van bewonersinitiatief, stelt de evaluatie. De rekenkamer is het hiermee eens.

casus pilot Vogelbuurt

In juli 2017 startte de gemeente een pilot voor het stimuleren en ondersteunen van burgerinitiatieven in de Berkelse Vogelbuurt (1.450 inwoners). De pilot heet "Techniek en beleving verbinden". De pilot is gekoppeld aan de herinrichting van de openbare ruimte en groot onderhoud aan riolering en ondergrond. In deze paragraaf beoordeelt de rekenkamer de pilot aan de hand van haar normen voor de opzet, uitvoering en doorwerking van dit programma voor burgerparticipatie.

Onderstaande tijdlijn geeft de bestuurlijke besluitvorming rondom, en de uitvoering van de pilot "Techniek en beleving verbinden" weer.

figuur 6-2: tijdlijn pilot "Techniek en beleving verbinden" Vogelbuurt

2016	juli-aug	ophalen ideeën wijkverbetering bij bewoners ('Jubel- en gruwelmuur')
	sept-okt	raadspresentatie aanpak Vogelbuurt
2017	juli-aug	raadsbesluit pilot "Techniek en beleving verbinden"' Vogelbuurt start ambtelijke voorbereiding pilot
	nov-dec	bewoners ontvangen uitnodigingsbrief voor het inspiratiecafé
2018	jan-feb	inspiratiecafé nabijgelegen zalencentrum; vorming elf initiatieven
	mrt-apr	twee wijkwandelingen om initiatieven toe te lichten aan bewoners start uitwerking initiatieven door zes bewonersgroepjes
	mei-jun	wijkwerkplaats waarin de groepjes uitleg krijgen over pitch digitale stemronde bewoners over zes initiatieven
	juli-aug	beeldvormende raadsvergadering college kent alle zes initiatieven budget toe
	sept-okt	tuintafeltour; ontwerpatelier landschapsplan inloopbijeenkomst uitgewerkt ontwerp twee initiatieven trekken zich terug
	nov-dec	start pilotevaluatie
2019	aug-sept	start realisatie vier doorgezette initiatieven
2021	dec	herinrichting gereed (planning)

6-4-1 uitvoering pilot “Techniek en beleving verbinden”

In de zomer van 2016 haalde de gemeente bij bewoners van de Vogelbuurt ideeën op voor de verbetering van de openbare ruimte in de wijk. Dit gebeurde middels een wijkbijeenkomst waar ongeveer 150 mensen aanwezig waren en via een nieuw in het leven geroepen website: www.mijnvogelbuurt.nl. Na de bijeenkomst, in september, ontvingen alle wijkbewoners een brief waarin stond dat de aanpak van riool en drainage in het najaar van 2017 van start zou gaan. Gedurende 2017 zou de gemeente samen met bewoners een inrichtingsontwerp voor de openbare ruimte opstellen.[168]

raadsbesluit pilot

Op 17 juli 2017 ontving de raad van de betrokken wethouder een voorstel voor het vormgeven van de burgerparticipatie. Dit voorstel kwam dus bijna een jaar na de verzending van de bewonersbrief. De vertraging was ontstaan door “de integrale aanpak en participatie op gebied van duurzaamheid”, zo schrijft de gemeente in haar jaarstukken 2017.[169] Het voorstel is getiteld pilot “Techniek en beleving verbinden” in de Vogelbuurt en deze pilot zal worden uitgevoerd naast het geplande groot onderhoud aan riool, bestrating, verlichting, groen en spelen en verkeersinrichting in de buurt. In de pilot gaan bewoners “zelf, onder andere met duurzaamheidsmaatregelen en collectieve samenwerking, aan de slag”.[170] De wethouder stelde in het raadsvoorstel voor om bewoners ideeën te laten uitwerken binnen het thema klimaatadaptatie en het thema ‘een prettige leefomgeving’ (kwaliteit en gebruik, bijvoorbeeld in de vorm van ontmoetingsplekken die aansluiten bij de behoeften van de bewoners). Het ging om duurzaamheid “zowel in de openbare ruimte als op private terreinen.” De thema’s waren gekozen op basis van de uitkomsten van de ideeënverzameling uit 2016. Voor de voorbereiding en begeleiding werd een budget van € 95.000 voorgesteld en voor de realisatie van de initiatieven indicatief een maximaal uitvoeringsbudget van € 300.000. De raad zou beslissen welke initiatieven gefinancierd zouden worden. Hiervoor werden echter geen criteria vastgesteld. De wethouder stelde voor de pilot na afloop ook met bewoners en raad te evalueren.[171] De raad nam het raadsvoorstel aan.

Vanaf juli 2017 startte de ambtelijke voorbereiding van de pilot. Er werd een plan van aanpak opgesteld en een stuurgroep opgericht om zowel de pilot als ‘het technische spoor’ (het geplande wijkonderhoud) te begeleiden. Ook werd voor de pilot een externe procesbegeleider ingehuurd. De stuurgroep ging uit van de volgende kaders:

- gericht op duurzaamheid (in sociale of fysieke zin);
- initiatieven zijn ‘van, voor en door de wijk’;
- voor een totale som van maximaal € 300.000.[172]

startbijeenkomst ‘inspiratiecafé’

Voor de startbijeenkomst van de pilot, het zogeheten inspiratiecafé, ontvingen alle huishoudens van de Vogelbuurt (zo’n 530) per post een uitnodiging. Zij werden er ook voor uitgenodigd middels een eerste huis-aan-huis verspreide nieuwsbrief. Verder plaatste de gemeente een informatiebord bij de centrale toegangsweg naar de buurt.

168 Gemeente Lansingerland, ‘brief Voortgang onderzoeksfase Vogelbuurt’, 5 september 2016, p.2.

169 Gemeente Lansingerland, ‘Jaarstukken 2017’, juli 2018, p.102.

170 College van B&W Lansingerland, ‘Raadsvoorstel Pilot “Techniek en beleving verbinden” bij herinrichting Vogelbuurt Berkel, 6 juli 2017, p.1.

171 Gemeenteraad Lansingerland, ‘Pilot “Techniek en beleving verbinden” bij herinrichting Vogelbuurt Berkel’, 6 juli 2017.

172 Interview ambtenaren.

Op dit bord verschenen gedurende de eerste helft van 2018 berichten over de pilot. Ook verschenen er tot nu nog acht huis-aan huis-verspreide nieuwsbrieven.

In januari 2018 spraken ter voorbereiding van het inspiratiecafé twee ingehuurde projectkrachten op straat met bewoners om in beeld te krijgen wat er leefde in de wijk en welke duurzame ideeën mensen al hadden. Het inspiratiecafé zelf vond plaats op zaterdagmiddag 17 februari in een nabij de wijk gelegen zalencentrum. Hierbij waren naast de gemeente ook de woningcorporatie 3B Wonen, het hoogheemraadschap van Delfland, Huurdersvereniging Lansingerland, het bewonersplatform Lansingerland Samen Duurzaam, de energiecoöperatie Nieuwe Lansinger Stroom, een adviseur duurzaamheid van de buurgemeente Zuidplas en de wijkagent van de Vogelbuurt aanwezig. Zij gingen aan verschillende tafels met de aanwezige bewoners (zo'n 120) in gesprek en legden hen voorbeelden van mogelijke initiatieven voor. In de middag werden tien bewonersgroepjes gevormd die zich voor een initiatief wilden inzetten. Deze initiatieven werden in februari in de tweede nieuwsbrief aan de bewoners voorgesteld. In de brief noemde de gemeente ook nog een veertigtal andere mogelijke initiatieven en riep inwoners die in interesse hadden om bij te dragen aan deze of andere initiatieven op om zich alsnog te melden. Op www.mijnvogelbuurt.nl plaatste de gemeente een filmpje van het inspiratiecafé, alsmede de inhoud van de nieuwsbrieven.

uitwerking initiatieven en wijkwandelingen

Na het inspiratiecafé werden de tien gevormde initiatiefgroepjes gestimuleerd om hun idee uit te werken. Ambtenaren van het projectteam van de pilot belden hiervoor met de trekkers van de groepjes en keken of zij nog kennisinhoudelijke ondersteuning konden gebruiken. Als die door de groepjes gewenst werd, verwees de gemeente naar een gespecialiseerde ambtenaar of externe partij. In februari 2018 meldde zich nog een inwoner met een initiatief op het gebied van herinrichting van openbaar groen. Hij gaf echter aan alleen het idee te willen leveren en het niet te willen uitwerken en uitvoeren.[173] Daarom heeft het gemeentelijke projectteam een ander initiatiefgroepje dat ook bezig was met een plan voor openbaar groen gevraagd om dit idee te incorporeren, waarmee het initiatiefgroepje akkoord ging.

Op 14 maart 2018 organiseerde de gemeente twee wijkwandelingen door de buurt. De initiatiefnemers hebben hun initiatieven tijdens deze wandeling op locatie uitgelegd aan de mede-buurtbewoners. Mede-wandelaars konden reageren op de plannen, vragen stellen en zelf nieuwe ideeën bedenken. Bij de wandelingen waren in totaal zo'n 75 bewoners aanwezig.[174]

In de derde nieuwsbrief, in april, beschreven negen initiatieven meer uitgebreid hun plan. Een van de tien oorspronkelijke initiatieven had zich inmiddels teruggetrokken, vermeldt de brief. Ook vroeg de gemeente in deze brief of er misschien inwoners waren die alsnog een initiatief wilden starten voor het gezamenlijk ophogen en vergroenen van private tuinen, of voor het gezamenlijk ophogen van de kruipruimtes in de wijk. Hierop heeft de gemeente geen respons ontvangen.[175]

173 Omwille van de anonimiteit worden alle initiatiefnemers in deze paragraaf aangeduid met mannelijke voornaamwoorden, maar in werkelijkheid betrof het ook vrouwelijke initiatiefnemers.

174 Gemeente Lansingerland, 'Nieuwbrief Vogelbuurt', april 2018

175 De Beuk Organisatieadvies, 'Evaluatie pilot "Duurzame plus voor de vogelbuurt", conceptversie, januari 2019.



wijkwerkplaats
Op 24 mei organiseerde de gemeente in het gemeentehuis een zogeheten 'wijkwerkplaats'. Hier kregen de initiatieven informatie over de verdere besluitvorming. Voor de besluitvormingsprocedure moesten de initiatiefnemers een zogeheten zevenpuntenplan en een filmpje over hun initiatief maken. Ook waren er twee workshops voor de groepjes: 'Pitch je plan' en 'filmen met je mobiel' (voor het maken van het filmpje). De gemeente bood de groepjes ambtelijke ondersteuning aan bij het maken van het zevenpuntenplan als zij dit lastig vonden.

digitale stemronde bewoners
Begin juni ontvingen alle wijkbewoners een uitnodigingsbrief voor het invullen van een digitale bewonerspeiling. Ze werden gevraagd om 100 punten te verdelen over de initiatieven, en konden een opmerking plaatsen per initiatief en een opmerking over de pilot als geheel. Het ging daarbij om zes initiatieven (inmiddels hadden vier initiatieven zich teruggetrokken). Van de overgebleven initiatieven waren op mijnvogelbuurt.nl filmpjes en zevenpuntenplannen te zien. De peiling werd door 87 respondenten ingevuld. Het initiatief met de minste punten kreeg gemiddeld 30 punten per respondent, het initiatief met de meeste punten kreeg gemiddeld 71 punten.

beeldvormende raadsvergadering en collegebesluit subsidies
In een beeldvormende raadsvergadering op 4 juli werden de raadsleden en andere belangstellenden geïnformeerd over de zes overgebleven initiatieven. De filmpjes werden vertoond en de initiatiefnemers hielden een pitch. Op aanraden van het projectteam stemde vervolgens niet de raad over welke initiatieven gefinancierd zouden worden (hetgeen volgens het projectteam niet zou stroken met het uitgangspunt 'van, voor en door de wijk), maar wees het college alle zes initiatieven het gevraagde budget toe.[176] Het college lichtte toe dat het om drie initiatieven op het vlak van sociale duurzaamheid ging (de plaatsing van AED's in de wijk, de start van buurtactiviteiten in een nabijgelegen buurtcentrum en de organisatie van een feestelijke burendag) en om drie initiatieven die "meer op het terrein van de fysieke duurzaamheid en klimaatadaptatie" lagen, namelijk de herinrichting van speelplekken en groenstroken en de mogelijke subsidiëring van sedumdaken op particuliere schuurtjes.[177] De initiatieven zullen gezamenlijk € 232.500 ontvangen over de periode 2018 tot 2021.[178]

Na de toekenning trokken twee sociale duurzaamheidsinitiatieven zich terug. Beide concludeerden (op basis van een enquête en van een nieuwsbriefoproep) dat er onder wijkbewoners te weinig animo was om hun initiatief te bezoeken of mee vorm te geven.[179]

'tuintafeltour' op locatie in de wijk en ontwerpatelier
Op 1 september 2018 organiseerde de gemeente een zogeheten tuintafeltour met de voor de herinrichting van de Vogelbuurt aangetrokken landschapsarchitect. Drie groepjes bewoners betrokken bij fysieke duurzaamheidsinitiatieven bezochten met de

176 Gemeenteraad Lansingerland, 'Verslag gemeenteraadsvergadering', 21 augustus 2018'

177 College van B en W Lansingerland, 'B en W advies Pilot Vogelbuurt', 21 augustus 2018, p.3 en4.

178 Gemeente Lansingerland, 'B en W advies Pilot Vogelbuurt "Verbinden Techniek en Beleving"', 21 augustus 2018.

179 Gemeente Lansingerland, 'Nieuwbrief Vogelbuurt', september 2018 en 'Nieuwbrief Vogelbuurt', oktober 2018.

architect hun locaties. Zij bekeken hoe hun initiatief het best ingepast kon worden in het schetsontwerp voor de herinrichting van de wijk.

Op 25 september hield de gemeente een ontwerpatelier in het nabij de wijk gelegen zalencentrum. De landschapsarchitect, initiatiefnemers en andere bewoners (in totaal zo'n tachtig) gingen in gesprek over het schetsontwerp voor de buurt. Bewoners spraken in vier groepen (thema's groen, parkeren, speelplekken en verlichting en verkeer) verder over het ontwerp en gaven op- en aanmerkingen mee.

inloopavond ontwerp
Op 30 oktober hield de gemeente op het gemeentehuis een presentatie van het Voorlopig Ontwerp Wijkaanpak Vogelbuurt. Hierin had de landschapsarchitect de herinrichting vanuit het technische spoor en de pilot-initiatieven en uitkomsten van de tuintafeltour en het ontwerpatelier verwerkt. Na afloop werd de aanwezigen gevraagd een reactieformulier in te vullen. Het projectteam heeft de bewoners die een opmerking achterlieten, daarna per mail persoonlijk geantwoord. Naar aanleiding van de opmerkingen die tijdens de avond of via de reactieformulieren gemaakt zijn, heeft de gemeente het Definitief Ontwerp nog iets bijgesteld (met betrekking tot de inrichting van parkeerplaatsen en speelplekken en het toevoegen van kliko-opstelplaatsen en laadpalen voor elektrische auto's). Het definitief ontwerp werd verspreid met de zevende nieuwsbrief (van december) en gepubliceerd op www.mijnvogelbuurt.nl

uitvoeringsfase
Volgens de planning op het moment van schrijven van dit rapport zal de uitvoering van de herinrichting van de Vogelbuurt starten na de zomervakantie van 2019. Tegelijkertijd zullen ook de drie initiatieven gerealiseerd worden die herinrichting van de openbare ruimte betreffen. Het vierde overgebleven initiatief is het plaatsen van twee AED's in de wijk, en de training van wijkgenoten om deze te gebruiken. Er zijn inmiddels 26 Vogelbuurtbewoners getraind, de gemeente voorziet dat ze de AED's op korte termijn zal plaatsen. [180]

6-4-2 ervaringen participanten

De in het raadvoorstel voorgenomen pilotevaluatie is uitgevoerd door het adviesbureau van de extern procesbegeleider. Hiervoor is gesproken met initiatiefnemers in de vorm van een focusgroep, gehouden in november 2018 op het gemeentehuis. Alle initiatiefgroepen waren hiervoor uitgenodigd. Op de avond waren twee initiatiefnemers van doorgezette herinrichtingsinitiatieven aanwezig (een trekker van een plan voor een buurtspeeltuin en een trekker van een plan voor het aantrekkelijker maken van het groen voor dieren en mensen). Ook waren er drie initiatiefnemers van sociale initiatieven: twee trekkers van het doorgezette AED-plan en een trekker van het plan voor buurtactiviteiten dat na de toekenning van budget werd teruggetrokken. De rekenkamer was toehoorder.

De rekenkamer heeft de trekkers van de overige zeven initiatieven benaderd voor een telefonisch interview. Een van hen kon de rekenkamer niet bereiken, de overige zes trekkers zijn geïnterviewd. Op basis van de uitspraken van trekkers van in totaal tien van de elf initiatieven, zal de rekenkamer hieronder de ervaringen van de participanten evalueren.

180 Gemeente Lansingerland, 'Nieuwbrief Vogelbuurt', februari 2019

motivatie
Voor bijna alle trekkers was het inspiratiecafé de start van hun initiatief (één trekker was niet aanwezig). Veel trekkers geven aan dat ze naar de bijeenkomst kwamen uit interesse voor het groot onderhoud in de wijk, die hen allemaal aan zal gaan, en voor de mogelijkheid daarover hun zegje te doen. Velen begrepen op dat moment nog niet dat bewoners zelf plannen zouden gaan maken.

De middag werd over het algemeen ervaren als enthousiasmerend, zowel door de heldere structuur waarbij mensen een plek aan een thematafel konden kiezen, als door de aanwezige deskundigen en door hen voorbereide initiatiefvoorbeelden. Verschillende trekkers werden ook enthousiast door de aanwezigheid van veel andere wijkgenoten. Eén trekker vond deze opkomst juist tegenvallen.

Verschillende trekkers geven aan dat de voorbeelden van de gemeente hen tijdens die middag inspireerden tot het vormen van hun idee. Deze initiatiefnemers liepen dus niet al langer rond met een idee, zoals bij de indieners van het Lansingerland Initiatief wel het geval was. Twee van de drie trekkers van initiatieven rondom besparing van water en energie op woningniveau (hierna 'duurzaam wonen-initiatieven genoemd) hadden hun idee wel al voor de bijeenkomst bedacht.

uitwerking initiatieven
Voor de trekkers was vanaf het begin helder dat raad zou besluiten over de toekenning (hoewel uiteindelijk dus het college heeft besloten, en niet de raad, zie subparagraaf 6-5-1). Als kader voor de initiatieven gold verder dat bewoners deze zouden ontwikkelen -niet de gemeente- en dat initiatiefgroepjes hiervoor onder meer een filmpje, een pitch en een zevenpuntenplan moesten maken (te weten 1: omschrijving initiatief; 2: omschrijving draagvlak; 3: omschrijving opbrengsten voor de buurt; 4: visuele weergave; 5: beschrijving eigen inspanningen van de initiatiefgroep; 6: kostenraming; 7: ondertekening door initiatiefnemers). Deze kaders waren niet voor alle trekkers vanaf het begin duidelijk en werden regelmatig bewerkelijk gevonden, zoals hieronder zal worden uiteengezet.

omschrijving initiatief
Het eerste onderdeel van het zevenpuntenplan was de gedetailleerde beschrijving. De trekkers van sociale initiatieven en initiatieven rondom de herinrichting van speelplekken hadden hier weinig problemen mee. Twee van hen hebben hier wel hulp bij gehad van landelijke ngo's. Een van deze twee geeft aan dat hij[181] hier wel zelf de contacten voor moest leggen, en had hier graag gemeentelijke ondersteuning bij gehad. Trekkers van duurzaam wonen-initiatieven liepen wel tegen kennisvragen aan. Eén van hen werd door een ambtenaar geholpen, maar moest samen met de ambtenaar concluderen dat zijn plan juridisch nog niet mogelijk was.

kosten
Het zesde onderdeel van het zevenpuntenplan is het kostenoverzicht. Ook hier noemen de trekkers van de sociale initiatieven geen belemmeringen. Ze kregen genoeg ondersteuning. De trekkers van initiatieven rondom herinrichting van groen en speelplekken vonden dit wel vaak lastig. Die kosten zijn niet even te 'googelen' en bovendien was bleef het voor sommigen niet duidelijk welke kosten zouden worden

181 Omwille van de anonimiteit worden alle initiatiefnemers in deze paragraaf aangeduid met mannelijke voornaamwoorden, maar in werkelijkheid betrof het ook vrouwelijke initiatiefnemers.

vergoed uit het budget voor het groot wijkonderhoud en welke uit het pilotbudget. Een van hen merkt op dat de gemeente hem niet veel kon vertellen over de kosten en over de beschikbaarheid van bestaande duurzaamheidssubsidies die mogelijk konden bijdragen. Een ander kreeg wel ambtelijke hulp bij de kostenraming, maar had deze graag eerder gehad.

Twee trekkers van duurzaam wonen-initiatieven en de trekker van een initiatief rondom sociale veiligheid merkten dat de kosten waarschijnlijk hoger lagen dan de gemeente zou willen bijdragen. Het eerste initiatief was ook juridisch niet haalbaar en is daarom teruggetrokken vóór de publiekspeiling. De tweede trekker merkt op dat hij graag had gehad dat een ambtenaar hem inzicht had gegeven in de haalbaarheid van zijn plan in de ogen van de gemeente. Nu heeft hij zich teruggetrokken omdat hij weinig enthousiasme bemerkte bij de gemeente, maar liever had hij een onderbouwde afweging gekregen. De derde trekker vond het in kaart brengen van de kosten bijzonder bewerkelijk. Hij heeft dit zelf geprobeerd, maar aangezien dit veel tijd kostte en bedrijven pas kostenramingen wilden maken als er een offertevraag lag, gaf hij het op en trok het initiatief terug. Een andere initiatiefnemer bracht een grootschalig duurzaam-wonen initiatief in waar hij vanuit zijn werk wel veel kennis over had, maar dat het totaalbudget voor de pilot ver zou overstijgen. De gemeente is daarom niet met hem over het initiatief in gesprek gegaan.

Verschillende trekkers merken op dat er uiteindelijk geen duurzaam wonen-initiatieven van de grond zijn gekomen, en denken dat dit onder meer ligt aan de hoge financiële investeringen die deze meestal vragen. Zij denken dat de gemeente beter pilotgeld had kunnen reserveren om hiermee subsidies te betalen aan huishoudens die aan deze initiatieven mee wilden doen.

tijd

Veel trekkers beschrijven hun traject als tijdsintensief. Dit wijten zij aan de producten die de gemeente voor de besluitvorming verwachtte (zie hierboven) en aan het feit dat veel groepjes startten met vijf of meer leden, maar dat gedurende het half jaar het werk meestal door een of twee trekkers gedaan werd. Eén duurzaam wonen-initiatief bestond al vanaf het begin uit één trekker, bij een ander duurzaam wonen-initiatief was na enige weken alleen nog de inspirator actief die door de gemeente was ‘ingevlogen’. Beide denken dat besparingsinitiatieven mogelijk minder tot de verbeelding spreken dan herinrichtingsinitiatieven, waarbij bewoners meteen een (aantrekkelijk) wensbeeld van een concrete plek kan worden getoond.

Andere trekkers van uitgedunde groepjes vertellen dat hun groepsgenoten het meer werk vonden dan gedacht en daarom afhaakten. Ook verhuizing of het krijgen van kinderen werden genoemd als reden om te stoppen. Twee trekkers stopten zelf vanwege de benodigde tijdsinvestering naast werk en gezin en twee trekkers die wel doorzetten zouden een volgende keer niet meer mee doen vanwege de benodigde tijd. Drie trekkers geven anderzijds aan dat ze wel begrijpen dat de gemeente nog niet tijdens het inspiratiecafé concretiseerde welke producten verlangd werden, dat schrikt immers af.

Ten slotte vinden twee trekkers van een sociaal initiatief het vervelend dat de gemeente ervan uitgaat dat zij het initiatief zullen blijven uitvoeren, zonder daarbij een afsluiting in het vooruitzicht te stellen.

Ook de filmpjes en pitches kostten tijd, maar vier van de zes initiatiefnemers die gepitcht hebben, vonden het prima om dit te doen. Eén voelde zich ook na de workshop van de gemeente niet goed voorbereid op het maken van het filmpje (en een trekker is niet gesproken).

communicatie over de pilot
Alle gesproken trekkers zijn positief over de manier waarop de gemeente hen op de hoogte heeft gehouden over de voortgang van de pilot. Trekkers vinden de communicatiemiddelen aantrekkelijk vormgegeven, helder en frequent genoeg. Vooral de nieuwsbrieven werden erg gewaardeerd.

doorwerking

resultaat voor de wijk
Afgezien van de EHBO-trainingen voor wijkbewoners, is de uitvoering van de initiatieven nog niet gestart. Trekkers kunnen daarom nog niet zeggen wat de pilot voor de wijk heeft betekend. Een trekker vindt dat de pilot in ieder geval voor nieuwe contacten in de wijk heeft gezorgd. Een andere trekker vindt dat de wijk er op het gebied van verduurzaming niets mee opschiet, omdat de duurzaam wonen-initiatieven gesneuveld zijn. Ook vindt hij dat de herinrichtingsinitiatieven niet veel profiel hebben, omdat het gezien de gekozen participatievorm altijd compromissen zijn tussen bewoners. De verbaal sterkste bewoners hebben daardoor de meeste invloed, hetgeen niet de beste initiatieven hoeft op te leveren.

houding ten opzichte van gemeente
Veel van de trekkers voelen zich door de pilot meer betrokken bij de gemeente en zijn (veel) positiever over de gemeente gaan denken. Dit geldt niet alleen voor de trekkers van de initiatieven die gepitcht zijn (de herinrichtings- en sociale initiatieven) maar ook voor twee van de trekkers van voortijdig teruggetrokken initiatieven. Het is fijn om mee te mogen denken, stellen zij. De gemeente wordt niet meer alleen als uitvoerder gezien maar ook als meedenker, die oog heeft voor de inwoners. Wel denken twee trekkers dat slechts een klein clubje mensen echt participeert, vooral hoogopgeleiden en alleen woningbezitters.

6-4-3 gemeentelijke evaluatie van de pilot

Voor de gemeentelijke pilotevaluatie heeft het projectteam eind 2018 niet alleen gesproken met trekkers, maar ook met betrokken ambtenaren, bestuurders en raadsleden. Uit de gesprekken blijkt dat zij positief zijn over de procesuitkomsten. Genoemd worden de hoge deelname aan de pilotactiviteiten, meer bewoners die elkaar kennen, een grotere waardering van bewoners voor de gemeente en draagvlak onder bewoners voor de doorgezette initiatieven en het aanstaande groot onderhoud in de wijk. Dat laatste is belangrijk want bij de start van de pilot was het draagvlak laag, omdat de gemeente haar beloften over het groot onderhoud de voorgaande jaren niet was nagekomen, stelt de evaluatie (zie paragraaf 6-5-1 van dit rapport en ook het raadsvoorstel voor de pilot).[182] Daarnaast hebben ambtenaren en bestuurders het traject als leuk, leerzaam en enthousiasmerend ervaren. Ook over de vier initiatieven die doorgezet zijn wordt door betrokken ambtenaren en bestuurders zeer positief geoordeeld en men hoopt op doorstart van de twee sociale initiatieven. Wel blijkt uit

182 College van B en W Lansingerland, 'B en W advies Pilot Vogelbuurt', 21 augustus 2018,

de evaluatie en uit een stuurgroepverslag[183] dat sommige ambtenaren het aantal overgebleven initiatieven laag vinden en dat er op het thema klimaatadaptatie weinig initiatieven naar boven zijn gekomen. Dit laatste wordt in de evaluatie ook verbonden aan de specifieke kennis, interesse en vaak hogere investeringskosten (in tijd en geld) die deze vergen. Als de gemeente dergelijke initiatieven tot stand had willen zien komen, had ze in de pilotkaders beter kunnen uitgaan van co-creatie dan van alleen het faciliteren van bewoners, stelt de evaluatie.

In de bijlage bij de evaluatie zijn formats en draaiboeken toegevoegd van de vele communicatiemiddelen en bijeenkomsten die in de pilot zijn gebruikt en toen hun nut bewezen hebben. Alle bijeenkomsten zijn immers goed bezocht, stelt de rekenkamer vast, de website mijnvogelbuurt.nl is veel geraadpleegd, zo laat de bijlage zien, en door de rekenkamer gesproken trekkers voelden zich ook via de andere communicatiemiddelen goed geïnformeerd. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de overig procesopbrengsten voor bewoners die de evaluatie noemt (meer bewoners die elkaar kennen, een grotere waardering van bewoners voor de gemeente, draagvlak onder bewoners voor de doorgezette initiatieven en de herinrichting) niet direct zijn onderzocht bij de bewoners zelf. De gemeentelijke evaluatie baseert zich hiervoor namelijk op de indruk van betrokken ambtenaren en de focusgroep met vijf trekke

183 Gemeente Lansingerland, ‘verslag stuurgroepbijeenkomst 19 juni 2018’, ongedateerd.

bijlagen

bijlage 1 onderzoeksverantwoording

gehanteerde onderzoeksmethoden
De bevindingen in dit rapport zijn gebaseerd op een documentenstudie, gesprekken met betrokkenen, enquêtes en een analyse van vijf praktijkcasussen. De onderzoeksmethodes worden hieronder toegelicht

documentenstudie
Tijdens het onderzoek heeft de rekenkamer meerdere documenten geraadpleegd. Het betreft met name:
- de beleidsnota 'Inwoners aan zet' van de gemeente Lansingerland,
- evaluaties omtrent burgerparticipatie,
- verordeningen,
- collegeprogramma's,
- subsidieregelingen
- projectdocumentatie van de vijf praktijkcasussen, denk aan:
  - presentaties voor de gemeenteraad,
  - verslagen van raadscommissievergaderingen,
  - communicatie tussen ambtenaren en met burgers,
  - onderzoeksresultaten,
  - projectresultaten (bijvoorbeeld een verordening of visiedocument),
  - evaluaties van de specifieke burgerparticipatietrajecten,

interviews
De rekenkamer heeft in dit onderzoek in totaal 16 interviews gehouden met 19 verschillende personen. Het betreft:
- ambtenaren van de gemeente Lansingerland (9)
- externen werkend in opdracht van de gemeente Lansingerland (1)
- participanten die hebben geopereerd in burgerparticipatietrajecten (9)

De geïnterviewde participanten hebben een beeld geschetst van hoe zij de burgerparticipatie hebben beleefd en wat er tijdens het participatietraject is gebeurd. Voor de casussen van burgerparticipatietrajecten waarbij interviews als informatiebron zijn gebruikt, is tenminste één vertegenwoordiger van de betrokken organisaties / projecten geïnterviewd.

Naast de interviews die de rekenkamer zelf heeft afgenomen vormde een focusgroep, georganiseerd door de gemeente Lansingerland, ook een informatiebron. De rekenkamer woonde deze focusgroep als toehoorder bij. Het betrof een focusgroep met vijf deelnemers van een burgerparticipatietraject. Om de deelnemers van dit traject niet te overbelasten, heeft de rekenkamer ervoor gekozen de informatie die uit de focusgroep naar voren kwam te gebruiken voor dit rapport, en desbetreffende vertegenwoordigers niet zelf te benaderen voor een interview.

enquêtes
De rekenkamer heeft ter bestudering van de ervaringen met burgerparticipatie in Lansingerland twee digitale enquêtes gehouden:

- Een enquête onder leden van het digitale burgerpanel Lansingerland ('Lansingerland Peilt'). Deze enquête ging over burgerparticipatie in Lansingerland in het algemeen, over de ervaringen met het burgerpanel in het algemeen, en over de ervaringen met het burgerpanelonderzoek fietsverkeersveiligheid en het burgerpanelonderzoek evenementen. De laatste twee onderwerpen hadden betrekking op desbetreffende casussen van burgerparticipatie, namelijk casussen in het kader van beleidsconsultatie. De enquête werd uitgevoerd door onderzoeksbureau I&O Research in opdracht van de rekenkamer. De rekenkamer heeft zelf de vragenlijst opgesteld. De vragenlijst werd op 14 februari 2019 verspreid onder 1409 leden van het digitale burgerpanel, gelijktijdig met een vragenlijst over aardgasvrij wonen in opdracht van de gemeente Lansingerland. Panelleden kregen tot en met 24 februari 2019 de tijd om de vragenlijst in te vullen. 687 leden hebben de vragenlijst (deels) beantwoord, wat neerkomt op een responspercentage van 49%. De rekenkamer heeft de antwoorden ontvangen van I&O research op 5 maart 2019 en heeft deze zelf geanalyseerd.
- Een enquête onder initiatiefnemers van het Lansingerlands Initiatief 2017. De rekenkamer heeft voor deze enquête een vragenlijst opgesteld en de vragen geprogrammeerd en verspreid met behulp van het online enquêteprogramma SurveyMonkey (www.surveymonkey.com). Op 13 februari 2019 werden vijftien initiatiefnemers uitgenodigd voor de enquête. De genodigden kregen twee weken de tijd om de vragenlijst in te vullen. Negen initiatiefnemers hebben de vragenlijst (gedeeltelijk) ingevuld. De rekenkamer heeft de resultaten vervolgens geanalyseerd.

selectie praktijkcasussen

Ter beantwoording van deelvragen 5, 6 en 7 heeft de rekenkamer vijf casussen van burgerparticipatietrajecten bestudeerd. De rekenkamer heeft een selectie van casussen gemaakt die de drie soorten ofwel generaties van burgerparticipatie vertegenwoordigen. Het gaat om de volgende vormen en gebruikte casussen:
Deze vijf casussen zijn op basis van verschillende overwegingen geselecteerd. Allereerst wilde de rekenkamer een spreiding van de casussen over de verschillende categorieën van burgerparticipatie.

1 Beleidsconsultatie: digitale burgerpanels over fietsverkeersveiligheid en evenementen (beiden uitgevoerd in 2017). Voor de twee casussen onder de categorie beleidsconsultatie is gekozen omdat het recente casussen (2017) betreffen. Bovendien is de input reeds verwerkt in het eindresultaat (de evenementenvisie en het fietsveiligheidsplan). Hierdoor is de doorwerking van de burgerpanels goed te analyseren in het uiteindelijke resultaat.
2 Interactieve beleidsvorming: betrokkenheid winkeliersvereniging bij de marktverordening 2018. Voor deze casus is gekozen omdat het een recente casus betrof en omdat de participanten 'geclusterd' zijn in de marktcommissie en de winkeliersvereniging, hetgeen het afnemen van interviews faciliteerde. Bovendien hebben de participanten een duidelijk belang bij een goede verordening. Dit versterkt de relevantie van onderzoek naar de doorwerking van hun participatie.
3 Burgerinitiatieven: het gemeentebrede initiatievenprogramma Lansingerlands Initiatief 2017 en de pilot "Techniek en beleving verbinden", een programma voor bewonersinitiatieven gericht op (sociale/fysieke) duurzaamheid in de wijk de Vogelbuurt. Deze casussen zijn gekozen omdat het beide recente casussen betreffen (2017/2019 en 2018), en beide een duidelijk budget kennen waar alleen burgerinitiatieven uit betaald worden (ten opzichte van andere Lansingerlandse programma's waarop burgerinitiatieven een beroep kunnen doen, te weten het

ZEIL-fonds en wijkgericht werken). De casussussen zijn ook interessant vanwege hun onderlinge verschillen: Het Lansingerlands Initiatief staat op de voorgrond bij de gemeente als het om burgerinitiatieven gaat, maar beschikt over minder budget dan de pilot in de Vogelbuurt. Het Lansingerlands Initiatief is gemeentebreed, de pilot is ruimtelijk geconcentreerd want betreft alleen de Berkelse Vogelbuurt. De pilot kent verder in vergelijking met het Lansingerlands Initiatief relatief veel bewonersbijeenkomsten en ook meer inhoudelijke focus. Waar het Lansingerlands Initiatief gericht is op “ideeën die Lansingerland leuker, mooier, groener, socialer etc. maken”, is de pilot gericht op plannen voor fysieke en sociale duurzaamheid.

bijlage 2 gebruikte literatuur en documentatie

gemeente Lansingerland

- Gemeente Lansingerland, 'Verordening op Burgerinitiatief Lansingerland 2007'.
- Gemeente Lansingerland, 'Inspraakverordening gemeente Lansingerland 2011' vastgesteld op 29 september 2011.
- Gemeente Lansingerland, 'Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie "Inwoners aan zet"', 17 februari 2012.
- Gemeente Lansingerland, 'Verordening Interactieve Beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2013', inwerkingtreding op 1 januari 2013.
- Gemeente Lansingerland, 'Evaluatie Jaar van de Burgerparticipatie', 12 november 2013.
- Gemeente Lansingerland, 'Burgerpanel Lansingerland Resultaten peiling 1: P+R, hotel Rottemeren, identiteit dorpskernen, flexwerkplekken en burgerparticipatie', december 2013.
- Gemeenteraad Lansingerland, Raadsbesluit 'Evaluatie Jaar van de Burgerparticipatie', 29 januari 2014.
- Gemeente Lansingerland, 'Burgerpanel Lansingerland Resultaten peiling over groen en buitenruimte, duurzame energie en het carillon', mei 2014
- Leefbaar 3B, CDA, D66 en ChristenUnie, 'Samen aan de slag! Coalitieakkoord 2014-2018 Gemeente Lansingerland', 2014.
- Gemeente Lansingerland, 'Collegeprogramma gemeente Lansingerland 2014-2018', 2014.
- Gemeente Lansingerland, 'Beantwoording technische vragen Begroting 2015 – 2018', 11 november 2014.
- Gemeente Lansingerland, 'Burgerpanel Lansingerland, Resultaten peiling over profiel nieuwe burgemeester', december 2014.
- Gemeente Lansingerland, 'Burgerpanel Lansingerland Resultaten peiling Uitgangspunten Verkeersbeleid', januari 2015.
- Gemeente Lansingerland, 'Burgerpanel Lansingerland Resultaten peiling maatschappelijke dialoog', april 2015.
- Gemeente Lansingerland, 'Burgerpanel Lansingerland Resultaten peiling verkeersstructuur Berkel', mei 2015.
- Gemeente Lansingerland, 'Presentatie wijkgericht werken', 27 mei 2015.
- Gemeente Lansingerland, 'Actieprogramma wijkgericht werken - Kansen in de buurt!', 27 oktober 2015.
- Gemeenteraad Lansingerland, motie 'Vreemd niet aan de orde, onderwerp burgerinitiatieven in Lansingerland', 28 januari 2016, aangenomen.
- Gemeente Lansingerland, 'Communicatieplan Het Lansingerlands Initiatief', september 2016.
- Gemeente Lansingerland, 'Presentatie wijkgericht werken', 1 november 2016.
- Gemeente Lansingerland, brief aan de commissie Ruimte 'procedure visie fietsveiligheidsplan', 6 december 2016.
- Gemeente Lansingerland, 'Visiedocument Fietsveiligheid', 6 december 2016.
- Gemeenteraad Lansingerland, 'Verslag Commissie Algemeen Bestuur van 7 december 2016'.
- College van B en W, raadsvoorstel 'Verordening interactieve beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016', 22 december 2016.

- Gemeenteraad Lansingerland, ‘Raadsbesluit Verordening interactieve beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016’, 22 december 2016.
- Gemeente Lansingerland, ‘Evaluatie Lansingerlands Initiatief 2017’, ongedateerd.
- Gemeente Lansingerland, ‘Verordening Interactieve beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016’, inwerkingtreding 1 januari 2017.
- Gemeente Lansingerland, ‘Cultuurnota Lansingerland “Bruisen – binden - boeien”’, 1 maart 2017.
- Gemeente Lansingerland, ‘Raadsvoorstel Cultuurnota Lansingerland “Bruisen, binden, boeien”’, 20 april 2017.
- Gemeente Lansingerland, ‘Memo Opzet nieuw evenementenbeleid’, 26 juni 2017.
- College van B&W Lansingerland, ‘Raadsvoorstel Pilot “Techniek en beleving verbinden” bij herinrichting Vogelbuurt Berkel, 6 juli 2017.
- Gemeente Lansingerland, ‘Toets initiatieven Lansingerlands Initiatief 2017, ongedateerd.
- College B&W aan de raad, ‘Toets initiatieven Lansingerlands Initiatief 2017’, 13 september 2017.
- Gemeente Lansingerland, ‘presentatie Fietsveiligheid 26 september’, 26 september 2017.
- College van B en W Lansingerland, raadsvoorstel ‘Besluit toekenning aanmoedigingsbedragen Lansingerlands Initiatief 2017’, 31 oktober 2017.
- Gemeente Lansingerland, ‘Evenementenvisie 2018-2028: “Boeiend Lansingerland”’, 9 januari 2018.
- Gemeente Lansingerland, ‘Programma wijkgericht werken 2018’, 10 januari 2018.
- Gemeente Lansingerland, ‘Fietsveiligheidsplan “Veilig op weg”’, 16 januari 2018.
- College van B&W, Raadsvoorstel ‘Fietsveiligheidsplan Lansingerland Veilig op weg’, 22 februari 2018.
- College van B&W, Raadsvoorstel ‘Evenementenvisie 2018-2028: "Boeiend Lansingerland"’, 22 februari 2018.
- Gemeente Lansingerland, ‘Gewoon Doen! Terugblik op collegeperiode 2014-2018’, 29 maart 2018.
- Gemeente Lansingerland, ‘Nieuwbrief Vogelbuurt’, april 2018
- College van B en W Lansingerland, ‘B en W advies Marktverordening Lansingerland 2018’, 15 mei 2018.
- Gemeente Lansingerland, ‘Presentatie wijkgericht werken’, 5 september 2018.
- Gemeente Lansingerland, Coalitieakkoord 2018-2022 ‘Groeien - versterken – koesteren’, 11 juni 2018.
- Gemeente Lansingerland, ‘verslag stuurgroepbijeenkomst 19 juni 2018’, ongedateerd.
- Gemeente Lansingerland, ‘Verslag Commissie Algemeen Bestuur van 20 juni 2018’.
- Gemeente Lansingerland, ‘Marktverordening Lansingerland 2018’, inwerkingtreding op 17 juli 2018.
- College van B en W Lansingerland, ‘B en W advies Pilot Vogelbuurt’, 21 augustus 2018.
- Gemeente Lansingerland, Collegeprogramma 2018-2022 ‘Lansingerland doet ‘t’,
- Gemeente Lansingerland, ‘Nieuwbrief Vogelbuurt’, september 2018.
- Gemeenteraad Lansingerland, ‘Verslag Commissie Algemeen Bestuur’, 12 september 2018.
- Gemeente Lansingerland, ‘Verordening Inspraak en Interactieve beleidsvorming Lansingerland 2018’, inwerkingtreding op 27 september 2018.

- Gemeente Lansingerland, 'Nadere subsidieregels inzake het Lansingerlands Initiatief behorende bij de Algemene Subsidieverordening Lansingerland 2018', inwerkingtreding op 27 september 2018.
- 'Nieuwbrief Vogelbuurt', oktober 2018.
- Gemeente Lansingerland, 'Begroting 2018-2021' , 24 oktober 2018.
- Gemeente Lansingerland, 'Evaluatie pilot "Duurzame plus voor de vogelbuurt", conceptversie, januari 2019.
- Gemeente Lansingerland, 'Nieuwbrief Vogelbuurt', februari 2019.

websites

- http://docplayer.nl/19985066-Inwoners-betrokken-betrokken-inwoners.html
- https://ioresearch.jambo.software/panel/Lansingerland/home.html
- https://www.lansingerland.nl/politiek-en-organisatie/burgerparticipatie-gewoon-doen/het-lansingerlands-initiatief/

overig

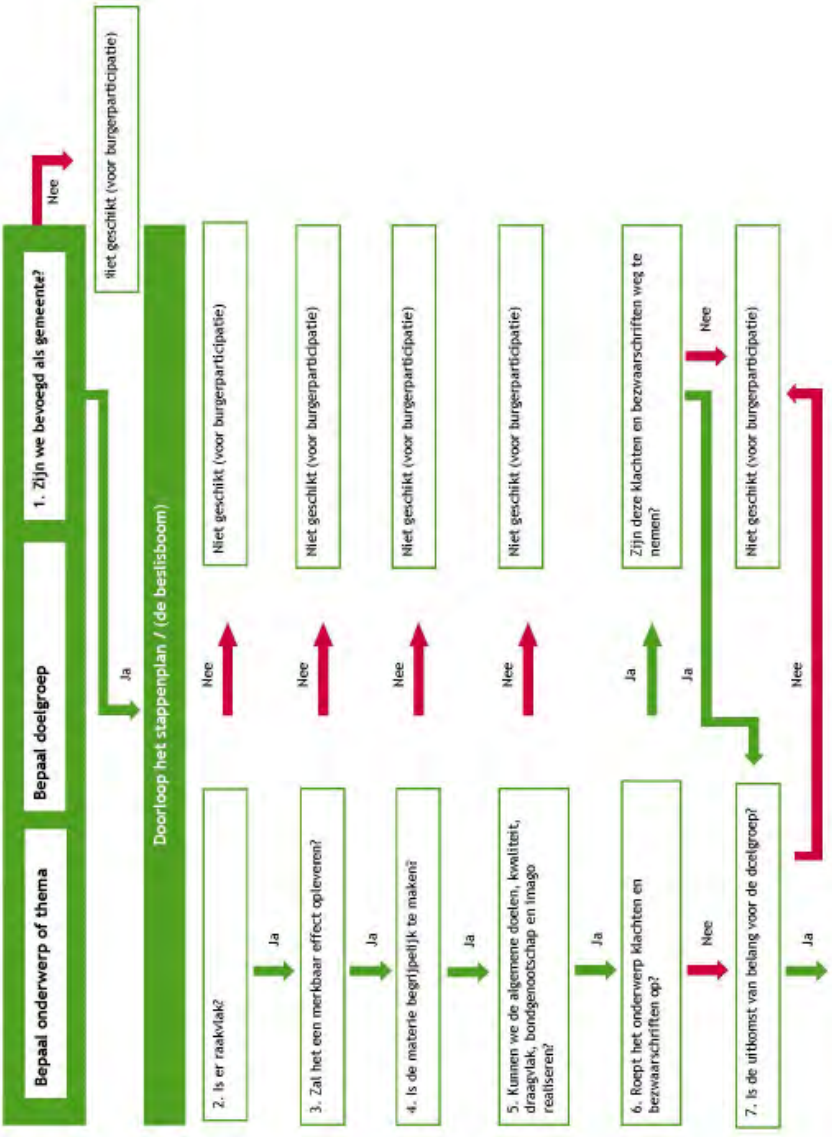
- Nationale Ombudsman, 'We gooien het de inspraak in. Een onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie', 2009.
- Edelenbos, 'Proces in Vorm: Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming van lokale ruimtelijke projecten', 2000.
- I. Pröpper, 'De aanpak van interactief beleid', 2009.
- L. de Graaf, Gedragen beleid. Een bestuurskundig onderzoek naar interactief beleid en draagvlak in de stad Utrecht, 2007.
- Sociaal en Cultureel Planbureau, 'Burgermacht op eigen kracht?', 2014.
- J. Van der Heijden, L. Van der Mark, A. Merresonne, en J. Van Zuylen, 'Help! Een burgerinitiatief', 2007.
- I&O Research, 'Burgerpanel Lansingerland Resultaten peiling Water', november 2015.
- I&O Research, 'Burgerpanel Lansingerland Evaluatie deelname burgerpanel', november 2015.
- I&O Research, 'Waar staat Lansingerland?', juni 2016.
- I&O Research, 'Het burgerpanel over cultuur', december 2016.
- I&O Research, 'Knelpunten in het verkeer', augustus 2017.
- I&O Research, 'Afvalinzameling in Lansingerland', november 2017.
- I&O Research, 'Evenementen in Lansingerland', november 2017.
- I&O Research, 'Vergroenen van tuinen in Lansingerland', februari 2018.
- I&O Research, 'Sport en bewegen in Lansingerland', maart 2018.
- I&O Research, 'Waar staat Lansingerland?', november 2018.

bijlage 3 afkortingen

AED	automatische externe defibrillator
B&W	burgemeester en wethouders
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
BOB	Beeldvorming, Oordeelsvorming, Besluitvorming
CVAH	Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel
EHBO	eerste hulp bij ongelukken
LI	Lansingerlands Initiatief
mln	miljoen
ngo	niet-gouvernementele organisatie
RTV	Regionale TeleVisie
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SEO	Sport, Economie en Onderwijs
SMART	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden
t.o.v.	ten opzichte van
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
WSJG	Waarstaatjegemeente
ZEIL	Zorg voor Elkaar In Lansingerland

bijlage 4 beslisboom uit de nota ‘Inwoners aan zet’

Bron: Gemeente Lansingerland, ‘Nota Burgerinitiatief en Burgerparticipatie “Inwoners aan Zet”, 12 november 2012.

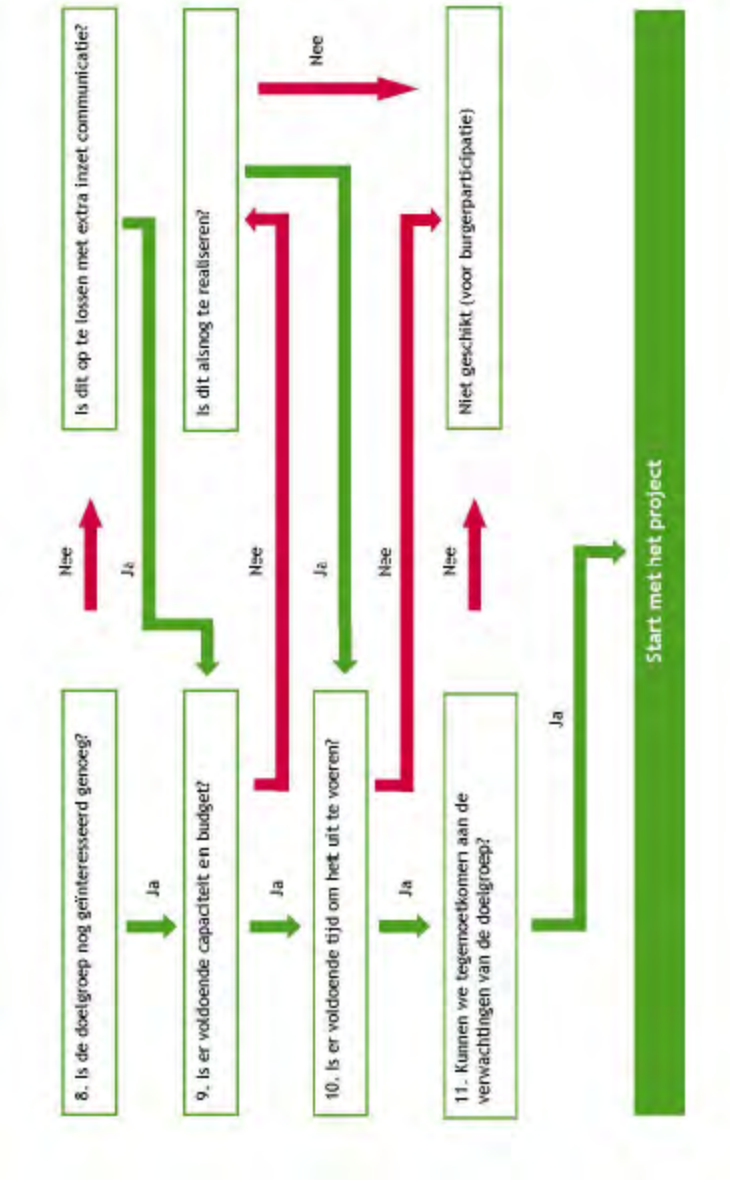


(vervolg beslisboom op volgende pagina)

bijlage 5 tips voor Lansingerland Peilt

In februari 2019 verspreidde de rekenkamer een enquête onder leden van het ditigalte burgerpanel (Lansingerland Peilt). Eén van de vragen aan de panelleden luidde: "Heeft u nog tips of opmerkingen voor de gemeente wat betreft het burgerpanel (Lansingerland Peilt)?" Zij gaven hierop de volgende antwoorden:

- (betere) terugkoppelling van resultaten
- Als de gemeente een bepaald standpunt inneemt, communiceer daar dan duidelijk over en laat dat niet verwoorden door een man als Fortuyn middels een e-mailtje. Kwaliteit zegt veel, maar als je voor een dubbeltje geboren bent, zal je nooit een kwartje worden.
- Als er een peiling is gehouden wilt dit niet zeggen dat de RAAD dit overneemt. De raad heeft zo zijn eigen agenda en dat is jammer, want het genomen besluit is (meestal) niet meer voor verbetering vatbaar. Een peiling is leuk/aardig, maar geheel vrijblijvend voor echte besluiten zal een gemeentelijke referendum beter zijn.
- Als er een petitie word aangeboden omtrent een verandering in een wijk, moet er beter gecontroleerd worden op de handtekeningen van de ter plaatse geldende bewoners. Bij het inleveren van Anonieme handtekeningen kan er nooit bepaald worden of deze personen wel in de straat cq wijk wonen waar de petitie aangeboden wordt.
- Als er plannen zijn mbt gasvrij maken van de gemeente is het wellicht verstandig om hier een referendum over te houden binnen de Gemeente.
- Bedenk vooraf of en hoe je als gemeente met de resultaten van de peiling omgaat (bv. 'nemen we mee' of 'is van beslissende invloed', etc)
- "Beknopte vragenlijsten. Dan zijn jongere mensen denk ik beter bereid om ze in te vullen. Ik sla het nu soms ook over omdat het niet snel kan. Korte vragen...ik vind het lezen ervan vaak vervelend. Wil graag meedenken, maar bovenstaande maakt het minder aantrekkelijk voor mij. Ik zou het leuk vinden snel resultaat te zien van het meedenken..."
- Beschouw actieve burgers graag positief en niet alleen als klagers
- beter communiceren
- Beter en regelmatig op de hoogte houden van burgers die betrokken zijn. Wellicht een belletje zou ook wel eens kunnen helpen. Als inwoner van meer dan 40 jaar en een van de grotere contribuanten zou je zoiets toch wel eens verwachten
- Betere communicatie naar de deelnemers
- betere vragen bijv. nu gaan jullie er bij de vraagstelling vaak al van uit dat wij, de burgers, aardgasvrij willen worden en dat dit het beste is voor het milieu .... kijk liever naar alternatieven en laten we steeds overwegen of aardgas vrij maken het beste is voor het milieu .
- Burgerpanel is helemaal goed alleen huidige vorm is teveel gericht op alleen peilen van meningen. Echte participatie bereik je door eerder met een aanleiding te komen (aankondiging) en achteraf dmv transparantie over de uitkomsten en misschien zelfs wel invloed van deze uitkomsten oo stemmingen. Je beweegt dan meer richting referenda. Ben ik voor!
- Burgerparticipatie wekt verwachtingen, waaraan vaak niet aan voldaan kan worden. Ben hierover duidelijk.
- Dat het jammer is, dat je bij bijeenkomsten oo het gemeentehuis op de vragenlijst, die je invult nooit antwoord krijgt.


8. Is de doelgroep nog geïnteresseerd genoeg?
9. Is er voldoende capaciteit en budget?
10. Is er voldoende tijd om het uit te voeren?
11. Kunnen we tegemoetkomen aan de verwachtingen van de doelgroep?
Is dit op te lossen met extra inzet communicatie?
Is dit alsnog te realiseren?
Niet geschikt (voor burgerparticipatie)
Start met het project
Ja
Nee

- De burger staat vaak dichterbij de materie dan de ambtenaren in het gemeentehuis. Zeker het de herinrichting Oranjebuurt is meermalen gebleken dat de lokale inzichten van de burger er toe hebben bijgedragen dat beleid wat achter de tafel werd gemaakt alsnog terecht moest worden bijgesteld.
- De burgers meer informeren en zaken terugkoppelen welke in behandeling zijn.
- De meeste deelnemers van het panel zullen geen deskundigen zijn. Hoe meer meningen des te moeilijker is het om te beslissen. De mening van de meerderheid kan helpen bij twijfel bij de besluitvorming van de deskundigen. Maar dat kan ook door de goede mening van slechts 1 panellid.
- De peiling vorig jaar omtrent de verkeercirculatie in Lansingerland was een lastige. Wellicht was de materie te ingewikkeld om goed te peilen. Feit blijft dat ik het verkeersbeleid van de gemeente slecht vind; tijdelijke afsluitingen, paaltjes omhoog/omlaag, etc.
- De politiek luistert nog steeds niet naar de burger. Dit alles is een doekje voor het bloeden. Oh, kijk Lansingerland eens democratisch zijn. Het is allemaal nep en een marketing truc. Je kunt er net zo goed mee ophouden. Bespaart een hoop geld.
- De rapportages mbt de open vragen kunnen overzichtelijker.
- Dit is de eerste keer dat ik meedoe met Lansingerland Peilt. Ik heb daardoor op veel vragen geen duidend antwoord kunnen geven.
- Dit is mijn eerste peiling die ik heb ingevuld.
- Doe eens uitspraken als wethouder of raadslid, zonder je afkomst met b.v. geloof. Dit wordt nog heel erg gebruikt om tot een beleid te komen. Weg met oude partijen en doe net als in de USA, 2 partijen stelsel.
- Doe in de Heraut digitaal of analoog uitleg over de uitslagen wat wel of niet wordt meegenomen trikkert misschien meer mensen om mee te doen
- duidelijke en transparante publicatie van de peilingen en de hieruit voortgekomen maatregelen die genomen zijn, publicatie in de Heraut en/of Gemeenteblad.
- duidelijke terugkoppelingen. Inhoud van Emails gaan snel verloren
- Een goede busverbinding vanuut Bleiswijk naar station lannsingerland zoetermeer
- één peiling gezien, namelijk die van de speeltuin/ speeltoestellen. Dat is goed gegaan en gedeeltelijk uitgerold.
- Een voorlichting over aardgasvrij wonen op dinsdag de 19e, eenmalig, terwijl ik nooit 's dinsdags kan. Graag rekening houden met voorlichting geven op diverse verschillende dagen, zodat iedereen er gebruik van kan maken.
- Eerste keer deelname
- Er is inderdaad weinig terugkoppeling (of ik ken of zie het niet). er is wel een rapport met de statistische uitkomsten uitgelegd, maar niet het effect of het resultaat op het beleid. Ik zie overigens wel vaak zelf in het omgevingsbeheer dat er zaken veranderen die in de peilingen worden uitgevraagd (volgens de resultaten). Dat geeft mij altijd wel de indruk dat we het niet voor niets invullen en dat het blijkbaar in de praktijk ook zichtbaar is. een mooi voorbeeld hiervan was het beleid mbt maaien, snoeien en ander grondonderhoud.
- Er was een keer terugkoppeling over een gepeild onderwerp, dat was fijn om te lezen. Helaas kan ik me niet herinneren dat vaker te hebben gezien. Mocht dat wel zo zijn dan is het mij niet duidelijk waar dergelijke terugkoppelingen te vinden zijn. Hierin mag de gemeente echt wat actiever zijn dan nu het geval lijkt.
- Er zijn meer onderwerpen die spelen maar die vind je niet terug in het Burgerpanel. Zo is er vorig jaar (en nog steeds) veel te doen geweest over de realisatie van het nieuwe winkelcentrum en de bouw van o.a. de hoge flat voor de Rontgenstraat. Veel bewoners zijn het oneens over de plannen die nu op tafel liggen.
- formuleer een helder doel en geef duidelijke terugkoppeling

- Ga vooral door hiermee.
- Ga zo door
- Ga zo door! Wanneer en waar wordt er bekendheid gemaakt voor het burgerpanel? Misschien nuttig om meer mensen te zoeken?
- gebruik de betrokkenheid van de inwoners die deel nemen aan activiteiten (zoals Lansingerland Peilt)
- Gebruik dezelfde mailadressen om mensen op de hoogte te houden niet iedereen leest de Heraut elke week.
- Geen
- Gewoon het gevoel geven dat er wat meegedaan wordt....anders gewoon opheffen
- Goed luisteren naar het burgerpanel en doen wat de meeste mensen willen.
- Goed luisteren wat er speelt en daar maatregelen naar treffen
- Graag aandacht besteden aan de oudere inwoners van Lansingerland. Er worden te weinig senioren woningen gebouwd voor de senioren. Veel senioren wonen in te grote koophuizen, nu de kinderen niet meer thuis wonen. Deze senioren willen graag verhuizen naar kleinere (koop)woningen/appartementen voor 60 plussers. Hier is een groot tekort aan in Bleiswijk. Wij zijn ook een ouder echtpaar die graag willen blijven wonen in Bleiswijk in een 60 plus appartement.
- Graag beter laten weten wat er met de peilingen is gebeurd en waneer.
- Het burgerpaneel zou meer moeten kijken naar de vroegere gemeenten. Nu wordt alles onder één noemer geplaatst en ontstaat er wrevel onder de burgers van de "oude" gemeenten. Laat duidelijke zien wat er bijvoorbeeld wordt gedaan in Bleiswijk, Berkel en Rodenrijs en Bergschenhoek. De naam Lansingerland zegt niets, is een verzamelnaam van het samenvoegen van 3 gemeenten. Zoals nu alles wordt gedaan weinig transparant!
- Het is voor een buitenstaander lastig te beoordelen wat er met de inbreng wordt gedaan. Sommige initiatieven zijn erg vormelijk van aard.
- Het vergroot de betrokkenheid bij de gemeente.
- Ik heb hier nog nooit van genomes dus geen mening
- Ik heb niet de indruk dat het representatief is. Leden van de raad vinden dat ook. Statistisch heb je vast een steekproef, maar daarmee ben je er niet.
- "Ik heb nog nooit gehoord van Lansingerland Peilt. Toch woon ik al meer dan 40 jaar in Bleiswijk, ben ik aktief in het sociale leven en lees ik alle streekbladen.
- Het wordt hoogste tijd dat de gemeente op dit terrein uit haar ivoren toren komt!"
- Ik heb nou niet echt het idee dat ik hier structureel vragenlijsten van krijg en zou niet weten wat de gemeente er mee doet
- Ik vraag me af of het allemaal zin heeft .Volgens mij trekt de gemeente niets van de inwoners aan en vaart haar eigen koers.
- Ik zou pleiten voor meer open vragen; voorts heb ik althans geen zicht in de mate waarop het gemeentelijk beleid mede geënt is op de uitslag van het burgerpanel. Sterker nog ik heb nooit een samenvatting etc. van een peiling ontvangen, dan wel kunnen lezen in de lokale pers en/of de nieuwsbrief van de gemeente.
- Ik zou wel graag meer info willen ontvangen over wat uit de peilingen komt en wat hiervan in het beleid of ten uitvoer worst gebracht
- in mijn beleving heb ik nog nooit iets terug gekoppeld ontvangen
- indien er meegedaan wordt aan het panel is persoonlijke mail handig om de deelnemer op de hoogte te houden.
- Ja nl: er wordt overal naar gevraagd en je kunt jouw mening geven. Prima; er wordt ook veel goeds gedaan. Wat mij echter steeds verbaasd: waarom zijn bankjes zo laag? veel ouderen kunnen niet zover naar beneden komen en bovendien niet meer opstaan zonder hulp. Ook nu weer: mooi plein bij Vierkantje; er komen bomen met

bankjes er omheen. Hartstikke leuk, alleen moet je er wel op kunnen gaan zitten als oudere/gehandicapte [en weer opstaan]. Zeker met mijn rug en net operatie daaraan, lukte me dat afgelopen week weer niet bij kerk. Ook in Groenzoom en op andere plekken zijn bankjes vaak te laag voor ouderen/gehandicapten helaas. Denk bij hoogte aan verhoogde toiletten, dan is hoogte voor iedereen goed.

- Kortere uitleg
- kortere vraagstellingen, dat houdt de aandacht beter vast
- Laat de panel leden de uitkomst van de onderzoeken weten en wat er mee gedaan wordt.
- Laat weten waarom uitkomsten verworpen worden en toch een andere richting wordt gekozen. Daarnaast mis ik met grote regelmaat de terugkoppeling van de peilingen op het beleid. Is het beleid aangepast naar aanleiding van de inbreng van de mening van burgers? En zo ja, waarom, en zo nee, waarom.
- luister eens naar de inwoners ipv eigen ideeën door te drammen (foodtruckfestival op koningsdag, herindeling woonwijken, verkeersveiligheid)
- Maak een app en richt je meer op jongeren.
- Maak eens een fatsoenlijke website
- Maak uitkomsten meer zichtbaar.
- Mee doorgaan en burgers serieus nemen; inspraak regelen voordat de plannen in beton gegoten zijn. Nu vaak een informatieavond (ipv inspraak!) en uitleg waarom men (serieuze) wijzigingen niet gaat overnemen. Kleine aanpassingen worden vaak wel meegenomen, dat noemen we dan inspraak en houdt de burgers zoet. Oorzaak lijkt me dat men zelf al zo lang met een plan bezig is (en denkt dat men er heel goed over heeft nagedacht) dat men geen verbetering meer ziet, alleen een lastige burger die andere/persoonlijke belangen heeft.
- Meer culturele (uitgaand) activiteiten in Lansingerland
- meer info erover in De Heraut: zowel wat er aan onderzoeken loopt als wat ermee wordt gedaan.
- Meer informatie waar en wanneer de peilingen in het beleid gebruikt zijn.
- Meer invloed nodig ten aanzien van de uitvoering.
- Meer naar buiten treden met de resultaten vd peiling. Meer aandacht vragen voor het belang dat de bewoners een rol kunnen spelen in het beleid vd gemeenteraad!
- meer open antwoorden en adhv deze categorie een betere peiling opnieuw doen
- meer transparantie.
- Men kan eigen mening kwijt, maar de ruimte is beperkt tot een aantal van slagen (ik denk max. 1025, zoiets). Ik schrijf iets en om verder te kunnen gaan, moet ik het daarna wissen, helaas. Er zijn totaal geen terugkoppelingen naar de realiteit. Men ziet wel de grafieken en andere informatie over de peiling, wie wat koos, wie wat voor mening heeft, wat wel interessant is, maar de rest, hou maar....geen levensinformatie, wat is er mee gebeurd. Over de sport bijvoorbeeld, peiling van een paar jaartjes geleden, zie ik totaal geen resultaat, juist tegenovergestelde, dus mijn mening blijft hetzelfde: men maakt graag vragenlijsten, administratie, etc. maar naar de burgers wel luisteren of meedenken, dat doet men niet. Er komen altijd eigen keuzes naar voren, wat ook vurig en uitgebreid in de krant staat. Helaas, oud beleid, oude mensen winnen nog steeds hier de hoofdprijs zogenaamd voor iedere burger! Echt walgelijk is dit, sorry. Dit is alleen maar eigen theater terwijl er burgers zijn die dit echt serieus menen.
- MINDER AANTAL VRAGEN SVP
- minder sturende vragen stellen
- nee
- Nee

- nee in de voorbij gaande jaren zijn er veel protesten geweest en die worden wel gehoord maar er meestal niets mee gedaan.
- Nee.
- Nee...omdat ik niet weet in hoeverre deze van invloed kunnen zijn...tot op heden weinig van gemerkt...Gemeente reageert lauw en komen afspraken niet na...
- neen
- Neen
- Nog geen ervaring, dit is mijn eerste peiling. De vragen over 2018 kan ik dus ook niet zo goed beantwoorden
- Nvt
- Onderzoeksvragen verbeteren en communiceren
- Ook belangrijke onderwerpen peilen over lokale belastingen, asielzoekers en andere bijstandstrekkers.
- Ook grotere/belangrijke keuzes voorleggen met zichtbare invloed op het beleid
- Peilingen worden gehouden maar ik zie weinig van terug wat de bewoners van lansingerland ervan vinden en wat er met de uit komst gedaan wordt. Ik heb sterk het gevoel dat er voor de show de peilingen gehouden worden en wethouders burgemeester hun eigen zin idee toch door drukken. Dit heb ik meegemaakt in ons straat. Achter ons huis zou eerst geen huizen komen, hele straat kreeg brief van de gemeente dat de komende 10 jaar daar niet gebouwd gaat worden en de buurt mee moest denken wat op dat plekje gedaan moest worden. Nog geen jaar later was de eerst paal al in geslagen!
- plannen daadwerkelijk uitvoeren ,wel plannen niet uitvoeren
- Probeer de mensen daadwerkelijk te betrekkrn en ga op pad ipv achter uw bureau beleid te maken mbv een excel sheet.
- Probeer niet voor de muziek uit te lopen je bent zo de fanfare kwijt.
- Probeer wat minder sturende vragen te stellen, het is me iets te duidelijk welke richting de gemeente Lansingerland met zijn energietransitie heen wil...
- Toch meer de resultaten van de peilingen bekent maken zeker in de media
- Tot op heden slechts terugkoppeling van de algehele resultaten. Helaas ontbreekt verdere terugkoppeling als het gaat om lange termijn en stappen verder in het proces.
- U zou eens kunnen peilen bij de ca 20000 verplicht betalende medewerkers hoe zij het ophalen van huishoudelijk afval (ook pmd, gft ed) geregeld willen zien, voordat ´deskundingen´ dat voor hen bepalen.
- uitkomsten met meer flair bekend maken in de plaatselijke kranten
- Uitkomsten van de peilingen delen met de deelnemers aan de peiling. Nu blijft alles onbekend en is niet te zien wat ermee gebeurt, als er al wat mee gebeurt. Bekend maken hoeveel deelnemers er eigenlijk zijn. De uitkomsten van dit rapport niet alleen publiceren op de site van de Rekenkamer maar ook op de site van de gemeente inclusief een bericht in de Nieuwsbrief van de gemeente waar het rapport te lezen is.
- veiligheid op straat
- Veiligheid van burgers meer bevorderen. Bijvoorbeeld het fietsen en scooteren in de Leeuwenkuil ontmoedigen.
- Verbindt het burgerpanel met andere meer concrete participatie initiatieven om burgers in beweging te krijgen, het lijkt nu teveel op zichzelf te staan
- Via de mail: u heeft meegedaan met de peiling .... dit is het resultaat. Ik herinner me ineens vaag dat de uitslag van het vuurwerkverkoop wel is gedeeld. Over de veiligheid n209 geloof ik niet. Voor het grote publiek een korte aankondiging over de

uitslag in de heraut. Ik lees de krant niet echt, maar blader er wel doorheen en lees de koppen.

- Voeg als antwoordmogelihkheid ook niet van toepassing toe en meer mogelijkheden om uitleg te geven.
- Voldoende terugkoppeling.
- Volgens mij wordt de mening van het burgerpanel niet serieus genomen. Als voorbeeld doel ik op het mobiliteits plan om in berkel op een fatsoenlijke manier om van zuid naar noord berkel te komen en vice versa. Het plan werd jaren geleden al door de bewoners afgekeurd, toch heeft de gemeente dit plan uitgevoerd. Met als gevolg dat je in je eigen gemeente niet fatsoenlijk naar het centrum kan. Nu wordt het eindelijk voor de helft teruggedraaid, maar waarom niet helemaal? Waarom moet het ook zo tergend langzaam gaan voordat het weer gereed is. Het lijkt wel of de gemeente de boel tegenhoud?!
- Vooral mee doorgaan! Wellicht wel aardig om te toetsen of de gebruikersgroep een goede weerspiegeling is van de bewoners van Lansingerland. Daarnaast is het voor mij persoonlijk nog niet altijd duidelijk wat er daadwerkelijk met de uitkomsten wordt gedaan dus daar kan nog iets verbeterd worden.
- Vragen meer opstellen met een open mind en niet gedirigeerd door wat de gemeente al van plan is.
- Waarom zulke kleine schermen om in te vullen in dit onderzoek? Dit nodigt niet uit om iets te schrijven maar wellicht is dat juist de opzet..
- wat duidelijker zijn over wat ermee gebeurt en op welke termijn
- We mogen wel meepraten, maar de Gemeente gaat gewoon haar gang. Dus niets inspraak!
- Wederom is communicatie belangrijk. Er gebeurt zoveel op zoveel vlakken door zoveel verschillende groepen dat de burger door de bomen het bos niet meer ziet. Duidelijke verbanden leggen tussen plannen, besluiten en uitvoeringen kan voor meer begrip zorgen bij de burgers.
- Zie ingevulde gegevens. Zie boven dus.
- Zolang politici luisteren maar de indruk wekken dat het slechts schone schijn is en stilletjes de eigen plannen doorvoeren werkt dit alleen maar extra negatief door. De afstand tussen burger en politiek wordt dan alleen maar groter.
- Zorg ervoor dat ambtenaren uitstekend op de hoogte zijn van wat de gemeente op het vlak van communicatie doet. Het begint al met de ontoegankelijke website. Wat wordt gepubliceerd is niet digitaal in te zien terwijl je moet wachten tot de behandelend ambtenaar er toevallig is. Dit is zo nu en dan overigens strijdig met de wet. Zorg ervoor dat in gemeentelijke formats de ambtenaren worden gedwongen op de resultaten te verwoorden.

bijlage 6 toets raadsvoorstellen (steekproef)

Onderstaande tabel laat de resultaten van de toets uit hoofdstuk 5 (interactieve beleidsvorming) zien:

tabel bijlage 6: toets interactieve beleidsvorming in raadsvoorstellen (steekproef)

raadsvoorstel	aangegeven hoe beleid interactief is voorgegeven?	inter-actief beleid	beslis-boom gebruikt	verslag	goed resultaat (>50% is tevreden)
10287 Cultuurfabriek het Spectrum	ja	ja	niet genoemd	niet genoemd	ja
10220 Kader duurzame gebiedsontwikkeling	ja: geen burgerparticipatie	nee	niet genoemd	n.v.t.	n.v.t.
10561 Plan van aanpak omgevingsvisie Bleiswijk	ja: 'advisering' (ib) maakt onderdeel uit van het plan van aanpak, kaderstellende bevoegdheid blijft bij raad	ja	niet genoemd	n.v.t. (nog niet plaatsgevonden)	n.v.t. (nog niet plaatsgevonden)
10611 Verordening sociaal domein maart 2018	ja: geen burgerparticipatie (met argumentatie: wijzigingen technisch van aard)	nee	niet genoemd	n.v.t.	n.v.t.
10779 Vaststelling bestemmingsplan "Oostland-Berkel, 4e partiele herziening Verlengde Hoogseweg"	ja: grondeigenaren zijn bij het opstellen van het plan betrokken.	ja	niet genoemd	niet genoemd	"wensen van grondeigenaren zo veel mogelijk in plan"
10880 (Her)Benoeming Welstandscommissie	nee: 'n.v.t.'	nee	niet genoemd	n.v.t.	n.v.t.
11075 Vaststelling bestemmingsplan "Lint Bleiswijk en Bleiswijkse Zoom"	nee: geen (nadere) interactieve beleidsvorming toegepast en besluit ook niet toegelicht.	nee	niet genoemd	n.v.t.	
10407 Vaststellen bestemmingsplan (omgevingsplan) Hoefweg-Zuid 2019 (Oost) inclusief de PlanMER	nee: geen (nadere) interactieve beleidsvorming toegepast en besluit ook niet toegelicht.	nee	niet genoemd	n.v.t.	

11291 Jaarstukken 2017 en programmabegroting 2019 Recreatieschap Rottemeren	nee: ingevuld met 'het voorstel is afgestemd met de afdeling financiën'.	nee	niet genoemd	n.v.t.	n.v.t.
11492 Voorbereidingsbesluit Wilderszijde	nee: 'n.v.t.'	nee	niet genoemd	n.v.t.	n.v.t.
11544 Kaderbrief 2019-2022	nee: 'n.v.t.'	nee	niet genoemd	n.v.t.	n.v.t.
11818 Advies toewijzing zendtijd lokale omroep	ja (betrokken partijen)	ja	niet genoemd	niet genoemd	onbekend
11917 Tarievennota Sportaccommodaties 2019-2020	ja: sportverenigingen	ja	niet genoemd	niet genoemd	ja ("aan wens van sportverenigingen tegemoet gekomen")
11819 Verordening elektronische kennisgeving Lansingerland 2019	nee	nee	niet genoemd	n.v.t.	n.v.t.
12033 Begrotingswijziging Collegeprogramma 2018-2022	ja: hoewel misschien meer consultatie dan interactieve beleidsvorming ("tafel van het college")	ja	niet genoemd	n.v.t. (nog niet plaatsgevonden)	n.v.t. (nog niet plaatsgevonden)
12061 Bestemmingsplan 'Uitbreiding centrum Berkel en Rodenrijs'	ja: overleg met vele typen betrokkenen (e.g. scholen, voorzieningen, bewoners).	ja	niet genoemd	niet genoemd (wel verslag procedure en omschrijving burgerparticipatie in Bestemmingsplan, toelichting en regels)	onbekend ("Waar mogelijk is rekening gehouden met de aandachtspunten en wensen van deze partijen")
10916 Deregulering Bomenverordening	ja: onder meer via beeldvormende avond.	ja	niet genoemd	niet genoemd	onbekend
11977 Vaststelling bestemmingsplan "Boterdorp 2018"	nee: geen (nadere) interactieve beleidsvorming toegepast en besluit ook niet toegelicht.	nee	niet genoemd	n.v.t.	n.v.t.

12199 Beleidsregel Bibob	ja: kwam tot stand in overleg met politie en RIEC	ja	niet genoemd	niet genoemd	onbekend
12013 Ingegraal veiligheidsbeleid 2019-2022	ja: diverse actoren betrokken	ja	niet genoemd	niet genoemd (wel opgenomen in het document in hoofdstuk 2: input)	onbekend
11948 Centrumvisie en visualisatie herinrichting openbare ruimte Bergschenhoek	ja: zowel interactieve beleidsvorming als consultatie (enquête)	ja	niet genoemd	niet genoemd	onbekend
12557 Verordening Sociaal Domein 2019	ja: advisering door adviesraad sociaal domein	ja	niet genoemd	niet genoemd (wel advies en reactie op advies)	onbekend

de rekenkamer

De gemeenteraad van Lansingerland heeft op 24 mei 2007 de Rekenkamer Lansingerland ingesteld. De gemeenteraad benoemde op 28 mei 2009 Paul Hofstra als directeur van de rekenkamer. Hij is zijn werkzaamheden op 2 juni 2009 begonnen.

doel

De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. De rapporten van de rekenkamer zijn een aanknopingspunt voor het bestuur om rekenschap af te leggen aan de burgers.

positie

De rekenkamer is een onafhankelijk orgaan binnen de gemeente. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Lansingerland. Zij bepaalt zelf wat en hoe zij onderzoekt en waarover zij rapporteert. Wel kunnen de raad en het college van B en W de rekenkamer om een onderzoek verzoeken. De rekenkamer stuurt hen jaarlijks haar onderzoeksplan en jaarverslag toe.

onderzoek

Het onderzoeksterrein strekt zich uit over alle organen (raad, B en W, commissies en burgemeester) en diensten van de gemeente. Ook kan de rekenkamer onderzoek doen bij gemeenschappelijke regelingen waar de gemeente aan deelneemt, bij NV's en BV's waar de gemeente meer dan 50% van de aandelen in bezit heeft en bij instellingen die een grote subsidie, lening of garantie van de gemeente hebben ontvangen. De onderzoeken worden uitgevoerd door het bureau van de rekenkamer.

publicaties

Het onderzoek resulteert in openbare rapporten die ter behandeling aan de raad worden aangeboden. Zij bevatten tevens de reacties van de onderzochte organen en instellingen op de eerder toegezonden voorlopige onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen (wederhoor). Bij kleine onderzoeken of studies met een beperkte reikwijdte doen we de onderzochte organen of instellingen en de raad de conclusies in een openbare brief direct ter kennisname toekomen. Ten slotte publiceert de rekenkamer op basis van haar onderzoek ook handreikingen en worden medewerkers aangemoedigd om artikelen te publiceren.



Rekenkamer Lansingerland

Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

telefoon
010 . 267 22 42

info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.lansingerland.nl

fotografie
Ariane Kok
Gemeente Lansingerland

basisontwerp
DE WERF.com, Zuid-Beijerland

uitgave
Rekenkamer Lansingerland
juni 2019