

Uitdaagrecht in het landelijk gebied



info@righttochallenge.nl

www.righttochallenge.nl

December 2020

Deze paper geeft een overzicht van een aantal kansen voor toepassing van het Uitdaagrecht (Right to Challenge) in het landelijk gebied. De paper is opgesteld na het “Leeratelier Uitdaagrecht en het landelijk gebied”. Een Leeratelier is een door het Netwerk Right to Challenge ontwikkelde aanpak om met betrokkenen op een compacte wijze over het Uitdaagrecht kennis te ontwikkelen en ervaringen uit te wisselen. In 2020 voert het Netwerk dit Leeratelier uit in opdracht van het programma Democratie in Actie (van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten).

Aan het “Leeratelier Uitdaagrecht in het landelijk gebied” hebben deelgenomen:

LTO Smallingerland, de Noardlike Fryske Wâlden, Wetterskip Fryslân, de gemeente Duiven, de provincie Fryslân, Plaatselijk Belang Vilsteren, de gemeente Westervoort en de gemeente Tytsjerksteradiel.

Eindredactie: B. van der Moolen, Plaatselijk Belang Vilsteren



Illustraties: de illustraties zijn afkomstig van de initiatiefnemers en/of de betrokken overheden.



Uitdaagrecht in het landelijk gebied

Agrariërs werken zelf aan natuurontwikkeling. Dorpsbewoners maken hun eigen toekomstvisie, zodat de gemeente hier verder mee aan de slag kan. En de energietransitie wordt in gang gezet door bewoners en agrarische ondernemers samen.

Voorbeelden van maatschappelijke initiatieven in het landelijk gebied die met toepassing van het Uitdaagrecht taken overnemen van gemeente, provincie of waterschap.

In deze paper verkennen wij een aantal mogelijkheden en kansen voor het Uitdaagrecht (ook wel Right to Challenge genoemd) bij de ontwikkelingen in het landelijk gebied. We geven een aantal praktische voorbeelden hoe dit recht kan bijdragen aan

- (nieuwe) ontwikkelingen in het landelijk gebied
- waarbij agrariërs, bewoners, natuurorganisaties en maatschappelijke initiatieven zelf aan het stuur zitten.

We laten zien wat het Uitdaagrecht is en geven voorbeelden van het Uitdaagrecht (avant la lettre) in het landelijk gebied bij inrichting, beheer en onderhoud van de openbare ruimte, waterbeheer, energietransitie, ontwikkeling van (nieuwe) natuur en het maken van (ruimtelijke) plannen voor de toekomst.

Eind 2020 is een “Leeratelier Uitdaagrecht in het landelijk gebied” gehouden om de kansen van het Uitdaagrecht met deskundigen te bespreken, waarvan dit het verslag is.



Van de deelnemers komt de volgende hartekreet bij de toepassing van het Uitdaagrecht:

“Overheid, maak van het Uitdaagrecht een praktisch en heel toegankelijk instrument. Het moet, bijvoorbeeld voor agrariërs, makkelijk zijn om na te gaan of zij hiermee aan de slag kunnen. Want zij willen best zelf vorm geven aan het landschap, maar moeten tegelijkertijd ook een bedrijf runnen.”



Kern van het Uitdaagrecht

De kern van het Uitdaagrecht is dat inwoners en maatschappelijke partijen de feitelijke uitvoering van een taak van de gemeente, provincie of het waterschap kunnen overnemen, al dan niet met bijbehorend budget, als zij denken deze taak beter en goedkoper te kunnen uitvoeren. Het gaat bij het Uitdaagrecht (Right to Challenge) om

- taken die zijn vastgelegd in onder meer de begroting.
- waarvan bewoners of andere initiatiefnemers menen dat zij dit beter of met meer draagvlak kunnen uitvoeren.
- en waarbij de initiatiefnemers de gehele uitvoering overnemen, dan wel de aansturing van een taak. Initiatiefnemers voeren de regie i.p.v. de overheid.

De randvoorwaarden voor het Uitdaagrecht worden gesteld door de gemeente, de provincie of het waterschap. Een aanzienlijk aantal gemeenten biedt al de mogelijkheid aan maatschappelijke initiatiefnemers en bewoners (en soms ook het bedrijfsleven) om taken over te nemen via het Uitdaagrecht. Andere gemeenten zijn nog met de voorbereiding bezig. Ook waterschappen en provincies gaan steeds meer aan de slag met het Uitdaagrecht.

Het recht gaat opgenomen worden in de Provinciewet, de Gemeentewet en de Waterschapswet, hoogstwaarschijnlijk in 2021. De exacte invulling van het Uitdaagrecht zal de wetgever overlaten aan de overheden.

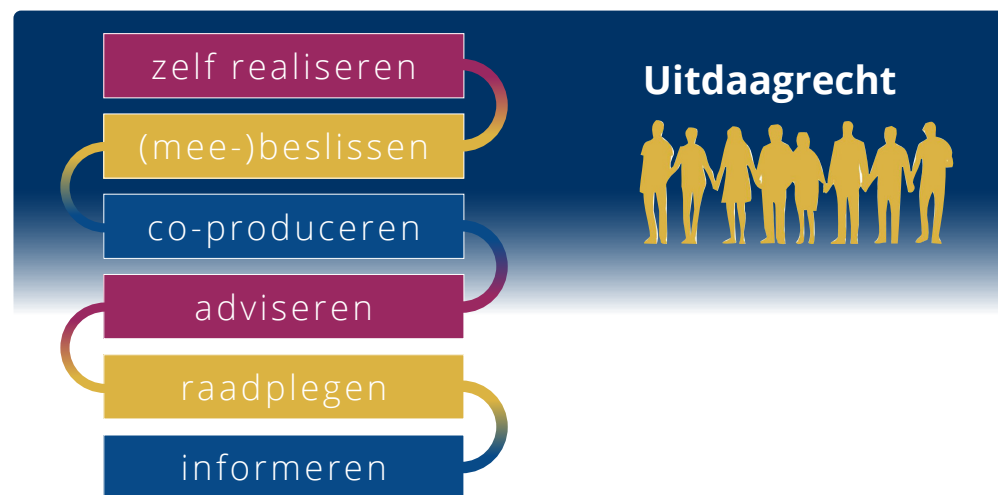
Het Uitdaagrecht kan dan op verschillende manieren door overheden worden verankerd:

1. Het Uitdaagrecht wordt opgenomen in de nieuwe participatieverordening. In deze verordening dienen provincies, gemeenten en waterschappen aan te geven hoe de participatie zal plaatsvinden bij de voorbereiding, maar ook bij de uitvoering en bij de evaluatie van beleid. Het Uitdaagrecht is dan een specifieke vorm van participatie.

2. Gemeente, provincie of waterschap stellen zelf een beleidsnotitie vast waarin het Uitdaagrecht uitgewerkt wordt en geven daarin aan welke mogelijkheden er zijn voor (bewoners-) initiatieven om taken uit te voeren of over te nemen.

Participatie en Uitdaagrecht

Het Uitdaagrecht één van de vormen bij participatie. Maar wel een bijzondere vorm: het gaat immers over het overnemen of aansturen van een overheids-taak. Daarmee heeft het Uitdaagrecht een relatie met de bovenste treden van de zogenaamde “participatieladder”: het Uitdaagrecht heeft elementen in zich waarbij initiatiefnemers “zelf een taak van de overheid gaan realiseren”, “gaan mee beslissen” en in “co-productie met de overheid kunnen gaan werken”.



Kansen in het landelijk gebied: van klein naar groot

Het Uitdaagrecht wordt door bewoners, agrariërs en maatschappelijke initiatieven in het landelijk gebied op diverse manieren toegepast. Van “klein naar groot” zetten we een aantal mogelijkheden en kansen op een rij.

Watergangen plastic vrij

Uitdaagrecht wordt gebruikt om wateren van natuurgebieden afvalvrij te maken. Bewoners dagen de gemeente uit en maken afspraken dat zij zelf de wateren regelmatig schoon houden. Zo voorkomen de bewoners dat steeds meer plastic en ander afval in het water en in de natuur terecht komt. Het gemeentelijke budget voor het schoonmaken van de wateren komt bij de initiatiefnemers die er ook weer andere activiteiten mee kunnen gaan doen. Zoals educatie aan kinderen en volwassenen. Want wat is nu leuker dan om met al je buurtbewoners, de kinderen van school of de medewerkers van een bedrijf samen het water op te gaan en al het plastic op te vissen?

(meer informatie: www.supcleanup.eu)



Beheren van watergangen door agrariërs

Groepen van agrariërs organiseren zich vaak in “agrarische collectieven” om samen vorm te geven aan gedragen landschaps- en natuurbeheer. Via het Uitdaagrecht kunnen zij bijvoorbeeld het beheer van watergangen overnemen van waterschappen. Voor dit beheer gaat het budget normaal naar de aannemer, die het werk uitvoert in opdracht van het waterschap. Bij een Uitdaging gaat dit budget van het waterschap naar het agrarisch collectief. Daarbij maken waterschap en de initiatiefnemers afspraken over de uitvoeringseisen, zoals periode van onderhoud, flora en fauna richtlijn en eventuele Arbo eisen.

Uitvoering van onderhoudstaken aan watergangen is alleen mogelijk als de gehele polder mee wil werken en agrariërs het met elkaar eens is. Dan heeft het toepassen van het Uitdaagrecht voordelen voor het waterschap: “De meerwaarde voor het waterschap is een soepeler contact met de boeren: zij zijn nu zelf aan het stuur. Het is kleinschaliger en ze kunnen zelf bepalen wanneer ze de watergangen precies schoonmaken in een periode van paar maanden”.

Het waterschap wil echter wel een praktische aanpak en vraagt aan de agrariërs om te werken met één aanspreekpunt, waarmee afspraken kunnen worden gemaakt en het budget naar kan worden overgemaakt. De agrariërs regelen onderling het uitvoeren van het werk op het moment dat het hun goed uitkomt.

Ook kunnen individuele agrariërs rechtstreeks afspraken maken met het waterschap over het onderhoud van watergangen. Met het Uitdaagrecht krijgen de agrariërs dan de regie over de uitvoering.



Ontwikkeling van het landschap

Met het Uitdaagrecht kunnen bewoners en agrariërs zelf vorm geven aan de beheeropgaven van het landschap in hun eigen gebied, met nieuwe verdienmodellen en met meer oog voor de ter plaatse levende natuur. Groenontwikkeling, onderhoud van bermen langs wegen, aanleg van lanen en singels, etc.

Initiatief Ommerkanaal

Het initiatief van Plaatselijk Belang Buurtschap Ommerkanaal bestaat uit het duurzaam beheren van de bermen met de bomen en struiken en de gemeentelijke sloten langs de openbare wegen. Het uiteindelijke doel van de challenge is het opzetten van een lokale circulaire economie met minder CO₂ uitstoot en het hergebruiken van kruidachtige- en houtachtige “grondstoffen” in de plaatselijke gemeenschap. Zo kan het maaisel van de bermen worden gebruikt bij het verbeteren van de bodem van akkers. Ook kunnen de bermen een hogere ecologische waarde krijgen zodat er een aantrekkelijke leefomgeving ontstaat voor vogels en insecten. Het gesnoeide hout kan benut worden voor het verwarmen van gebouwen.

De gemeente Ommen heeft de challenge omarmt met als eerste stap het overdragen van het bermbeheer. Agrariërs hebben dit begin 2020 overgenomen van de gemeente: zij krijgen een vergoeding voor hun werk en mogen het maaisel gebruiken voor verbetering van hun gronden. Als deze pilot beide partijen bevalt, kan er een verlenging tot een totale duur van drie jaar plaatsvinden.

Het initiatief van Plaatselijk Belang Buurtschap Ommerkanaal past in het gemeentelijk beleid van meer regie en eigenaarschap bij de inwoners, waarbij de gemeente faciliteert en ondersteunt (gemeentebegroting 2021):

Wat we als gemeentebestuur willen bereiken, verwoordden we in het bestuursakkoord ‘Samen Ommen!’ dat we in mei 2018 voor, door en met de samenleving opstelden:

- *Samen willen wij bouwen aan een sterk, sociaal en samenwerkingsgericht Ommen.*
- *Wij willen meer regie en eigenaarschap voor de inwoners, waarbij de gemeente faciliteert en ondersteunt.*



Binnen de gemeente Ommen is al in 2016 gesproken over Uitdaagrecht:

Bij Right to Challenge is het niet de overheid die een probleem stelt of dienst aanbiedt, maar inwoners die stellen a) zoals het nu gaat, dat kunnen wij beter/ goedkoper of nog spannender b) op een bepaald gebied gebeurt nog helemaal niets, maar wij denken daar een grote maatschappelijke waarde te kunnen bereiken. Zij stappen met een plan naar de gemeente toe en zeggen kort gezegd: Kom maar door!



Leefbaarheid & voorzieningen in je dorp

Hoe zien bewoners de toekomst van hun dorp en kunnen zij zelf vorm geven aan de leefbaarheid? Bewoners zijn vaak al bezig met de voorzieningen in hun dorp. Het Uitdaagrecht kan hen daarbij extra ondersteuning bieden, bijvoorbeeld:

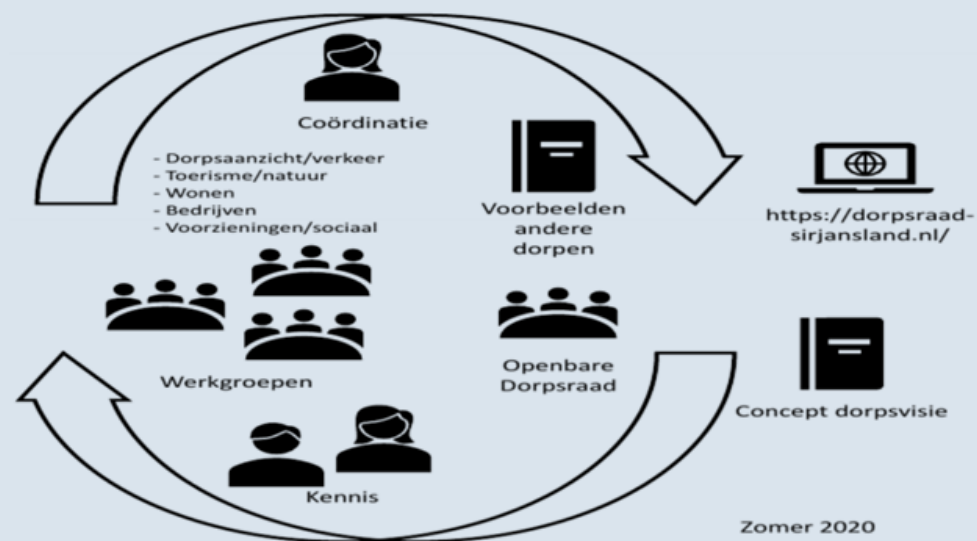
- Door als dorpsgemeenschap zelf te gaan werken aan de toekomst van je dorp. Dat kan door de gemeente uit te dagen en als bewoners zelf een toekomstvisie te gaan maken. Inwoners en ondernemers gaan aan de slag met de ideevorming over woningbouw in het dorp, behoud van winkels en andere voorzieningen voor de komende tien tot twintig jaar. De dorpsvisie van de bewoners kan de gemeente gebruiken in de nieuwe Omgevingsvisie die gemeenten moeten gaan maken.
- Behoud van welzijns- en maatschappelijke voorzieningen in dorpen. In 2015 is in de Wet maatschappelijke ondersteuning het Right to Challenge (Uitdaagrecht) opgenomen. Bewoners kunnen zelf voorstellen doen om deze voorzieningen, zoals activiteiten in dorpshuizen, beter te laten aansluiten op hun behoeften.

Sirjansland

De bewoners van het Zeeuwse dorp Sirjansland hebben met succes een beroep gedaan op het Uitdaagrecht. Zij voeren zelf praktische verbeteringen door in de openbare ruimte van het dorp, zo dat het groen beter wordt onderhouden en er minder last is van afval.

Daarnaast maken de inwoners de Toekomstvisie van het dorp en nemen via een Uitdaagrecht deze taak over van de gemeente Schouwen-Duiveland. De gemeente heeft wel een aantal randvoorwaarden gesteld waaraan de dorpsvisie moet voldoen. Zo moet er naast een visie op de toekomst van het dorp ook een concreet uitvoeringsplan komen. Het beschikbare gemeentebudget kunnen de inwoners zelf gebruiken voor het maken van de Toekomstvisie.

De 350 inwoners van Sirjansland kijken onder meer naar de mogelijkheden van woningbouw in het dorp, de ontwikkeling van glastuinbouwbedrijven en agrarische ondernemingen rondom Sirjansland, kansen voor het toerisme en maatschappelijke activiteiten in het dorp.



De gemeente Schouwen-Duiveland en de bewoners van Sirjansland zijn door het Netwerk Right to Challenge ondersteund bij de aanvraag van de Uitdagingen. De NOS heeft Sirjansland opgenomen in een reportage over het Uitdaagrecht (meer informatie: www.righttochallenge.nl/nieuws).



Ontwikkeling van natuur

Maatschappelijke initiatiefnemers kunnen zelf invulling geven aan de realisatie van provinciale of gemeentelijke natuurdoelen. Bijvoorbeeld bij de inrichting van gebieden voor weidevogels, natuurontwikkeling, maar ook bij nieuwe bos. Zoals "Bos voor de toekomst", een plan van rijk en provincies om de hoeveelheid bos met zo'n 10% te laten toenemen in de komende tien jaar en het bos meer te beschermen tegen de klimaatverandering. Hierbij kunnen agrariërs, bewoners, particuliere bos- en landgoedeigenaren en maatschappelijke organisaties op lokaal en regionaal niveau een rol spelen. Zij kunnen aangeven waar bos en

natuur kan komen en hoe betrokkenen uit de gemeenschap aan de realisatie een bijdrage kunnen leveren (bijvoorbeeld bij planvorming en bij de daadwerkelijke uitvoering).

Natuurontwikkeling is nu al het centrale onderwerp van de grootste "challenge" in Nederland. Tien maatschappelijke en agrarische organisaties hebben de provincie Friesland in 2018 uitgedaagd met "Natuer mei de Mienskip", natuur met de gemeenschap.

Natuer mei de Mienskip

"Frieze boeren en andere grondeigenaren hebben vaak goede ideeën om natuur te ontwikkelen of natuurinclusief te boeren. Natuer mei de Mienskip, een samenwerking tussen organisaties, zoekt met de grondeigenaren naar manieren om het Natuurnetwerk Nederland af te maken. Doel is natuurgebieden beter met elkaar en met het omliggende agrarische gebied te verbinden. Natuer mei de Mienskip biedt daarbij ondersteuning, advies én hulp bij het zoeken naar fondsen. Zo werken we mét en voor de mienskip aan een groen en natuurrijk Fryslân, waar het goed boeren is. We doen het samen: Natuer mei de Mienskip."

De aanleiding om in 2018 de uitdaging "Natuer mei de Mienskip" (NmdM) in te dienen bij de provincie Fryslân, was het toenmalige vooruitzicht van een drastische bezuiniging in het natuurbeleid door de provincie: de aankoop, inrichting en beheer van nieuwe natuur dreigde tot stilstand te komen.

Maatschappelijke instanties trokken gezamenlijk aan de bel en gebruikten het Uitdaagrecht om de provincie uit te dagen: wij kunnen beter, goedkoper en met meer maatschappelijk draagvlak natuur ontwikkelen. De initiatiefnemers zijn:

- LTO Noord
- It Fryske Gea
- Staatsbosbeheer
- Kollektivenberied Fryslân
- Natuurmonumenten
- Friese Milieu Federatie
- Feriening Biologyske Boeren Fryslân
- Het Friesch Grondbezit
- Wetterskip Fryslân
- Collectief Particuliere Natuurbeheerders



De initiatiefnemers willen met een nieuwe aanpak drie doelen realiseren:

1. Meer natuur met een rijkere biodiversiteit voor hetzelfde geld ontwikkelen, omdat met de nieuwe aanpak besparingen mogelijk zijn. Het gaat om meer dan 1.000 hectare natuurontwikkeling.
2. Een nieuwe werkwijze. De eindbeheerder krijgt meer sturing over aankoop en inrichting van het gebied. Een eindbeheerder kan een particuliere boscigenaar zijn, een agrariër of een natuurorganisatie. Normaliter zijn alleen de grotere 'terreinbeherende organisaties' (zoals Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten) hierbij betrokken.
Ook kunnen de nieuwe eindbeheerders al sturing geven vanaf de start van het proces en krijgen daarmee invloed op het wat en het hoe van de natuuropgave. Een grotere rol voor de eindbeheerder betekent dat, bij gelijkblijvende natuurdoelen, de opgave veel meer op maat gesneden wordt door en voor de eindbeheerder.
3. Integraliteit en het gebruiken van mee-koppel kansen met andere doelen staat centraal. Dit zijn bijvoorbeeld doelen op het gebied van natuur samen met landbouwdoelen, water- en recreatieve doelen.

Provinciale Staten van Fryslân gaan in de zomer van 2019 akkoord met de aanpak van NmdM en geven de initiatiefnemers de ruimte om hun nieuwe werkwijze te testen in een proefperiode van 2 jaar, in samenwerking met de provincie.

In de proefperiode begeleiden 'Democratie in Actie' en het 'Netwerk Right to Challenge' de partijen van Natuer mei de Mienskip (meer informatie: www.natuermeidemienskip.nl).



Energietransitie

Het landelijk gebied gaat de komende jaren veranderen door de energietransitie: zonneparken en windturbines kunnen een vast onderdeel van het landschap worden. De overheid hoopt de energietransitie uit te voeren met draagvlak vanuit de bevolking. Het Uitdaagrecht kan ingezet worden om bewoners, agrariërs, dorpsraden en anderen invloed te geven hoe de energietransitie invulling krijgt in het landelijk gebied.

Het Uitdaagrecht kan op diverse manieren worden benut, bijvoorbeeld:

- Bewoners, agrariërs, agrarische collectieven en anderen kunnen zelf de energiestrategie voor hun gebied gaan uitwerken: zij maken het plan voor de energietransitie (in samenwerking met de gemeente /provincie/netbeheerder), in plaats van dat een extern bureau of de overheid dit zelf doet. Het beschikbare overheidsbudget komt dan ten goede aan het maatschappelijk initiatief.
- Uitwerken "50% lokaal eigendom". In het landelijke Klimaatakkoord is de ambitie "50% lokaal eigendom" opgenomen. Doel van deze ambitie is:
 - ▶ het draagvlak voor de energietransitie te versterken,
 - ▶ baten van een energieproject in de regio te houden,
 - ▶ te zorgen dat de omgeving kan meeprofiteren van de energietransitie, en
 - ▶ zorgen voor een gelijkwaardig speelveld van partijen en bewoners van een gebied.

Hoe deze 50% lokaal eigendom vorm krijgt, moet vaak nog concreet worden gemaakt. Energiecoöperaties en andere maatschappelijke initiatieven kunnen een rol spelen door de gemeente uit te dagen en zelf een uitwerking van de 50% regel te maken. Zij gaan dan met de volgende vragen aan de slag:

- Hoe bereiken we draagvlak in de regio voor de energietransitie?
- Hoe vullen we het streven naar 50% lokaal eigendom in, bijvoorbeeld door
 - ▶ het benutten van kennis van lokale personen, ondernemingen, etc.
 - ▶ uitwerken hoe de opbrengsten ten goede komen aan de lokale omgeving.
- Hoe bepalen we per project welke bewoners, (agrarische) grondeigenaren en bedrijven onderdeel zijn van de lokale omgeving?
- Welke afspraken moeten worden vastgelegd in een Omgevingsovereenkomst over vormen van participatie in energieprojecten?
- Hoe organiseren we de voorlichting en communicatie over de energietransitie in de eigen regio, zodat bewoners, agrariërs en andere belanghebbenden er echt bij worden betrokken?



Kansen van een kleinschalig warmtenet op het platteland

De landbouw kan een grote rol gaan spelen in de energietransitie, zelfs zo groot dat hernieuwbare energieproductie en consumptie een integraal rendabel onderdeel van het agrarische bedrijf wordt. Flinke innovaties zijn hiervoor nodig in de energieketen (afstemmen vraag en aanbod van energie in een regio) en in de samenwerking tussen boeren, burgers en samenleving met nieuwe verdienmodellen en vooral maatschappelijke acceptatie.

Zo komt uit het onderzoek Regionale Mienshipsstroom naar voren dat er koppelingen te maken zijn tussen opwekking van zonne-energie op daken van agrariërs en warmtenetten in dorpen. Hierbij zijn onder meer de Vereniging Noardlike Fryske Wâlden, Dorpsbelang Aldwâld en Netbeheerder Liander betrokken.¹ Voor Liander is een regionale coalitie van partijen interessant om een beter totaaloverzicht te krijgen van regionale plannen voor duurzame opwekking en op deze manier eerder de gevolgen voor de netcapaciteit in beeld te hebben. En daarmee kunnen grootschalige netverzwaringen worden voorkomen.

De opgewekte zonne-energie op bedrijfsdaken in de nabije omgeving wordt met een hoge-temperatuur warmtepomp omgezet in warm water dat in een seizoensbuffer wordt opgeslagen. Vervolgens kan met een kleinschalig warmtenet in Noordoost Friesland de huizen in dorpen gaan verwarmen.

Voordelen zijn dat de opgewekte energie optimaal wordt benut, de huizen van het gas af kunnen en slecht te isoleren huizen een (gedeeltelijk) alternatief op dure isolatie wordt gegeven, menen de initiatiefnemers. De agrariërs krijgen perspectief om toch zonnestroom op te wekken op de daken en de opgewekte energie regionaal wordt afgenomen. Maar draagvlak onder bewoners en gebruikers is essentieel om dergelijke projecten verder te brengen. Door de Covid-19 perikelen heeft dit gesprek met bewoners nog niet kunnen plaatsvinden. Op dit moment wordt gekeken of de digitale consultatie hiervoor perspectief biedt.

Zoals één van de initiatiefnemers tegen de deelnemers aan het Leeratelier zegt: “Het is echt pionieren. Eén stap vooruit en dan twee stappen opzij. Maar we gaan door.”

¹ Noardlike Fryske Wâlden, Regionale Mienshipsstroom, regionaal de klimaat- en energietransitie versnellen, 2018



