

Uitdaagrecht in de openbare ruimte



info@righttochallenge.nl

www.righttochallenge.nl

November 2020

Dit paper is opgesteld na het “Leeratelier Openbare Ruimte en het Uitdaagrecht”.

Een Leeratelier is een door het Netwerk Right to Challenge ontwikkelde aanpak om

met betrokkenen op een compacte wijze over het Uitdaagrecht (Right to Challenge)

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) met een groep van

betrokkenen en maatschappelijke initiatiefnemers. De webinar bijeenkomsten zijn gehouden

op 24 september, 8 oktober en 29 oktober.

DEMOCRATIE
in actie



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



Uitdaagrecht in de openbare ruimte

Vorm geven aan je eigen leefomgeving in je wijk. Het groen, de straat, de buurtmoestuin, de speelplaats. Inwoners en gebruikers willen graag een prettige en aantrekkelijke omgeving om in te wonen. Veel bewonersinitiatieven gaan dan ook over de eigen buurt.

In dit paper richten wij ons op het Uitdaagrecht (Right to Challenge) en de grotere projecten in de openbare ruimte. Wat zijn zaken waarmee initiatiefnemers, een gemeente, een provincie of een waterschap rekening kunnen houden als er een Uitdaging komt die:

- Een groot gebied beslaat.
- Om een langdurige periode gaat.
- Vaak met meerdere zaken in de openbare ruimte te maken heeft (bijv. eigendom, ondergrond, kwaliteit van het groen, herinrichting, etc), maar ook over onderhoud en nieuwe ontwikkelingen in een gebied.

Aan de orde komen:

- Wat is het Uitdaagrecht?
- Voorbeelden van initiatieven van het Uitdaagrecht (avant la lettre) in de openbare ruimte
- Kenmerkende aspecten waarmee initiatiefnemers of overheden rekening dienen te houden.



1. Wat is 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 via het Uitdaagrecht, al dan niet met bijbehorend budget, als zij denken deze taak beter en goedkoper te kunnen uitvoeren.

Het gaat hierbij 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.

De randvoorwaarden voor het Uitdaagrecht worden gesteld door de gemeente, 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 provincies gaan steeds meer aan de slag met het Uitdaagrecht, zoals de provincie Friesland.

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, die kunnen aangeven of en op welke wijze zij hieraan invulling gaan geven.

De primaire verantwoordelijkheid voor de uitvoering van overheidstaken berust bij de overheid en dit is ook bij de toepassing van het Uitdaagrecht het geval.



2. Initiatieven in de openbare ruimte

Het Uitdaagrecht wordt bij grotere (bewoners-) initiatieven in de openbare ruimte op diverse manieren toegepast. In het Leeratelier is onder meer gesproken over de volgende casussen:

- Het onderhoud of het schoon houden van de openbare ruimte, zoals in Nootdorp waar ondernemers de gemeente hebben uitgedaagd. Maar ook in en rondom het dorp De Valk in de gemeente Ede waar agrariërs en bewoners de openbare ruimte en het onderhoud van de zandwegen al enkele jaren voor hun rekening nemen
- Herinrichting van de openbare ruimte. Een voorbeeld is de Haarlemmer Kweektuin, waar omwonenden al de leiding namen in de herontwikkeling van deze voormalige gemeentelijke stadskwekerij: de planvorming en nu ook de invulling van het gebied. Het terrein ontwikkelt zich tot een aantrekkelijk groen gebied midden in Haarlem, waar mensen (met afstand tot de arbeidsmarkt) werken, omwonenden groenten kweken in de oude kassen, speelgelegenheid is aangelegd, etc. Met de gemeente is een samenwerkingsovereenkomst gesloten. (In Haarlem is het Uitdaagrecht opgenomen in het actieprogramma Nieuwe Democratie om de samenleving meer mogelijkheden te geven om invulling te geven aan hun directe leefomgeving).
- Verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte, bijvoorbeeld het Seringenpark en de Westelijke IJsseloevers Deventer (WIJD), zie volgende pagina's.

Haarlemmer Kweektuin

Kleinschalige bedrijvigheid voor Haarlem, herinrichting en verduurzaming. Dat zijn de kernthema's van het bewonersinitiatief Haarlemmer Kweektuin. Aan de ontwikkeling van dit gebied in het noorden van Haarlem hebben 1800 Haarlemmers hun bijdrage geleverd. Met een mooi resultaat: de voorstellen zijn overgenomen en worden nu uitgevoerd door het bewonersinitiatief samen met de gemeente. Een ontwikkeltraject tot 2030 van een groene en stedelijke zone is in gang gezet.

De stichting Haarlemmer Kweektuin zet de lijnen uit voor beheer en ontwikkeling. Dit maakt van de Kweektuin een uniek participatietraject, waarbij inwoners regie kunnen voeren in de totstandkoming van een toonaangevend centrum voor ecologie, klimaat, energie, milieu en sociale duurzaamheid. Om dit tot stand te brengen is gekozen voor een organisch (hoe kan het ook anders) groeiproces. Op die wijze kunnen de honderden betrokken vrijwilligers, ondersteund door fondsen, subsidies en donaties, samen met de gemeente werken aan Haarlem's groene toekomst.

In 2017 ontvingen zij de Lieven de Key prijs. Uit het juryrapport:

Het bijzondere van de Haarlemmer Kweektuin is de professionele aanpak, de versterking van de plek op stedelijk niveau, en de heldere doelstellingen en de aanzet tot stedelijke verbinding. Het gaat hier om een initiatief vanuit de buurt uit 2013, maar het is toch niet alleen een plek voor de buurt maar voor de hele stad. Het project levert een bijdrage aan de kwaliteit van de leefomgeving van de direct omwonenden maar ook voor de bezoekers uit de rest van de stad en daarbuiten.

www.haarlemmerkweektuin.nl



Balans en verbinding langs de IJssel

Het Bewonersinitiatief Westelijke IJsseloever Deventer (WIJD) heeft in 2018 de gemeente uitgedaagd om meer zeggenschap over Inrichting, Gebruik en Beheer van de openbare ruimte langs de IJssel.

Er waren diverse aanleidingen om de gemeente Deventer uit te dagen:

- Een sobere kwaliteit van het gebied langs de westelijke IJsseloever.
- Geen schone oevers.
- Gebrek aan afstemming tussen de verschillende activiteiten in het gebied.
- Gebrek aan een integrale visie.

In het gebied ligt de woonkern De Hoven met daaromheen een aantal bijzondere plekken, zoals het Stadsstrand, een camping, de Bolwerksmolen en het Worplantsoen, het oudste stadswandelpark van Nederland. Het gebied trekt dan ook veel dagjesmensen aan die van de fraaie omgeving willen genieten. Natuur, water, recreatie, stedelijk wonen en werken komen in dit gebied samen.

Bewonersinitiatief WIJD werkt al enkele jaren samen met het netwerk Right to Challenge en ziet zichzelf als een regiegroep van betrokken en actieve gebruikers van de Westelijke IJsseloever Deventer die “balans en verbinding wil brengen tussen alle belangen en initiatieven die spelen in dit gebied”. Voor WIJD vormen de volgende waarden een rode draad voor het gebied: rust, ontspanning, leefbaarheid, groen, eenvoud en kleinschaligheid, laagdrempelig, dagrecreatie, veilig, goed onderhouden, schoon alsmede balans tussen rust en reuring.



De aanpak van WIJD kent een aantal fasen:

1. De eerste fase noemt WIJD “Wroeten in de Aarde”: “Wij gebruiken het Uitdaagrecht voor de verbetering van het onderhoud van de openbare ruimte, maar ook om meer integraal te gaan denken over het gehele gebied van de Westelijke IJsseloever. We zijn al actief met schoner maken van de omgeving, beheer en onderhoud van objecten en willen dit uitbreiden, het liefst met mensen met afstand tot de arbeidsmarkt.”
2. Het maken van een integrale visie voor het gehele gebied in samenwerking met de bewoners, eigenaren en gebruikers. Deze visie wordt voor het overgrote deel goed ontvangen door de gemeente, al blijven er altijd discussiepunten onder andere rondom verkeer en parkeren in het gebied.
3. De volgende fase in de uitdaging is het uitwerken van de Visie naar een meerjarig programmaplan om gezamenlijk vorm te geven aan de maatschappelijke gebiedsontwikkeling. Daarmee zijn bewoners en gebruikers “in the lead” bij het maken van de plannen voor het toekomstige gebruik en inrichting van het gebied. Voor de komende twee jaren heeft WIJD daarom een programmaplan gemaakt.



Een programma waarin bewoners, gebruikers én de (lokale) overheden:

- ▶ Richting geven aan alle activiteiten in het gebied.
- ▶ Goede afspraken maken met de gemeente: welke taken neemt WIJD over van de gemeente Deventer, waar is sprake van co-productie?
- ▶ Vier centrale thema's gaan uitwerken: verkeer, huisregels en gedragsbeïnvloeding, groen en evenementen.
- ▶ Participatie en communicatie met elkaar vorm gegeven.

De ambities uit het Programmaplan worden vastgelegd in een convenant tussen WIJD en de gemeente Deventer, met afspraken over de werkwijze en financiering van alle activiteiten langs de westelijke oevers van de IJssel ingaande januari 2021.

4. Na twee jaar ontwikkelen moet de organisatie WIJD er volwaardig staan met een duidelijke positie als regievoerder en uitvoerende namens en met bewoners en gebruikers.

Terugkijkend op de afgelopen drie jaar ("wroetfase") kun je concluderen dat er veel werk verricht moet worden om een complexe uitdaging om te zetten naar een concreet en geaccepteerd plan.

Een burgerinitiatief houdt niet op bij enkele enthousiaste burgers, maar vraagt een gedegen draagvlak en een goede inbedding van participatie. Zoals de initiatiefnemers van WIJD zeggen: "Wat je wilt, is niet zo moeilijk. Maar Hoe, Waarmee en Continuïteit vraagt de nodige inspanning en ondersteuning van ervaren procesbegeleiders. Voor een groot gebied en een meerjarige aanpak is er een groot doorzettingsvermogen en veel overtuigingskracht nodig om de invulling van de Uitdaging samen met bewoners, ambtenaren en bestuurders vorm te geven en tot consensus en acceptatie te komen."

www.stichtingwijd.nl

Seringenpark Aalsmeer bestaat 70 jaar in 2021

In 2021 bestaat het Seringenpark in de gemeente Aalsmeer zeventig jaar. Dit park is uniek in Nederland: er staan circa 125 variëteiten van seringen. Maar het onderhoud van deze kwetsbare bomen kan beter.

De ontwerper van het park heeft bij de aanleg in 1951 zo'n 150 seringenvariëteiten laten aanplanten. Aangevuld met waterpartijen, grote grasvelden, bomen, struiken en rozen is het een heel aantrekkelijk geheel geworden. Er wordt dan ook door bezoekers veel gebruik gemaakt van het park.

De werkgroep Seringenpark werkt al jaren mee aan het onderhoud. In 2019 is door de werkgroep een nieuw onderhoudsplan gemaakt voor het park van enkele hectares, met steun van omwonenden. Vervolgens is de gemeente Aalsmeer uitgedaagd. En met succes. De werkgroep krijgt de leiding over het onderhoud van het park en trekt voor het onderhoud een gespecialiseerde groenaannemer aan.

De bewonerswerkgroep Seringenpark neemt via het Uitdaagrecht het onderhoud van de gemeente over tot en met 2022.



De sering is vanaf het einde van de 19^e eeuw van groot belang geweest voor de Aalsmeerse bloementeel. De teelt en het onderhoud van sering is heel speciaal.

De seringstekken worden gekweekt in de Historische Tuin van Aalsmeer. De Historische Tuin is een 'levend museum', houdt vroeger geteelde gewassen in stand en behoudt de kennis over oude teeltwijzen van tuinders in de Aalsmeerse regio. Als de stekken groot genoeg zijn, worden deze verplaatst naar het Seringenpark waar de vele soorten in alle schoonheid zijn te zien.

Het Netwerk Right to Challenge heeft de gemeente Aalsmeer en de Werkgroep Seringenpark begeleid bij het Uitdaagrecht.

<https://www.aalsmeer.nl/bestuur-organisatie/persbericht/right-to-challenge-seringenpark-aalsmeer-bezegeld>

Uit ervaringen bij gemeenten blijkt dat bewonersinitiatieven soms via het Uitdaagrecht binnen komen, maar regelmatig ook op andere wijzen en dan nog niet worden herkend als een Uitdaging. Een voorbeeld hiervan is het overnemen en beheren van sportaccommodaties door sportverenigingen.



3. Leerpunten voor initiatieven in de openbare ruimte

Uit de bijeenkomsten van het “Leeratelier Openbare Ruimte en het Uitdaagrecht” komen de volgende leerpunten naar voren:

a. Als initiatiefnemer goed aangeven waarom je een beroep doet op het Uitdaagrecht.

Maak helder welke meerwaarde je ziet en welk maatschappelijk draagvlak er is.

b. Een open houding van gemeente, provincie of waterschap en initiatiefnemers is essentieel bij toepassing van het Uitdaagrecht.

De initiatiefnemers hebben vooraf een wens, maar kennen vaak niet alle consequenties die hieraan vast zitten. Zij ontdekken al werkende weg welke onderdelen zij wel willen Uitdagen, maar kiezen er ook misschien wel voor om andere onderdelen bij de overheid te laten.

Het voeren van open gesprekken is essentieel om met initiatiefnemers de mogelijkheden te verkennen en de grenzen van het Uitdaagrecht aan te geven.

Blijf met elkaar kijken naar wat wél mogelijk en haalbaar is om (bewoners-) initiatieven steeds de ruimte te geven om hun leefomgeving zelf verder vorm te geven.

c. De duur van de Uitdaging.

Een grotere Uitdaging in de openbare ruimte duurt vaak meerdere jaren. De ideevorming bij de initiatiefnemers, de afstemming met de overheid, de concrete uitwerking van de plannen, het maken van een samenwerkingsovereenkomst, etc. En dan moet de daadwerkelijke uitvoering nog van start gaan. Dit vraagt een lange adem. Van initiatiefnemers, maar ook van betrokken ambtenaren en bestuurders.

Daarom is het van belang om:

- ▶ Een helder proces af te spreken tussen initiatiefnemers en provincie, gemeente of waterschap: wat gaan we doen met elkaar, hoe stemmen we af om te komen tot een challenge? Helderheid is ook nodig om de energie van initiatiefnemers uit de samenleving vast te houden en te voorkomen dat hun verzoek in een ambtelijke “black box” verdwijnt.
- ▶ Te werken met vaste contactpersonen bij initiatiefnemers en bij de overheid. Zo bouw je met elkaar een werkrelatie op en ontwikkel je vertrouwen om door te gaan.
- ▶ Een goede fasering aan te houden. Rond iedere fase af met een heldere eindafpraak. Zo blijft de voorbereiding en uitvoering van de Uitdaging beheersbaar.

d. Commitment vanuit de samenleving.

Voor een Uitdaging is draagvlak vanuit de samenleving nodig. Een Uitdaging in de openbare ruimte is immers bedoeld om bewoners en/of gebruikers de kans te geven zelf invulling te geven aan hun leefomgeving. Voor deze ondersteuning zullen de initiatiefnemers in eerste instantie zelf moeten zorgen. Bij een langlopend traject is het van belang steeds opnieuw te kijken of er voldoende draagvlak is en blijft.



- e. **In de grotere projecten in de openbare ruimte zijn vaak meerdere disciplines vanuit de gemeente of provincie betrokken (openbare ruimte, grondzaken, milieu, gebouwbeheer, inkoop, juridische zaken, etc.).**

Een goede samenwerking en afstemming tussen afdelingen en deskundigen is nodig. Een interdisciplinaire begeleidingsgroep met mandaat is gewenst bij een grotere Uitdaging in de openbare ruimte. De aansturing vanuit het management is van belang, ook om eventuele knopen door te hakken zodat het Uitdaagrecht traject niet onnodig vertraagd.

- f. **Hoe positief een overheidsorgaan ook kan staan ten opzichte van een Uitdaging, het is ook de taak om de grenzen aan te geven.**

Wat kunnen initiatiefnemers wel overnemen en waar is dit echt niet mogelijk? Bijvoorbeeld vanwege veiligheidseisen, de certificering van de uitvoerenden, de benodigde deskundigheid of bepaalde juridische aspecten waardoor een overname van taken niet mogelijk is. Als er grote belemmeringen zijn voor een Uitdaging, kan de overheid wel het gesprek aangaan hoe de bestaande werkwijze wordt aangepast, zodanig dat de initiatiefnemers alsnog een deel van hun wens in vervulling zien gaan.

- g. **Aanbesteding en contracteren.**

In de openbare ruimte zijn vaak langdurige contracten afgesloten met (groen)aannemers, bijvoorbeeld voor het onderhoud. Een Uitdaging kan hier ineens tussendoor komen. De overheid kan in nieuwe contracten gaan opnemen dat aannemers rekening moeten houden met Uitdagingen. Indien er nog lopende contracten zijn, kan de overheid het overleg gaan organiseren tussen initiatiefnemers en aannemers om na te gaan wat er mogelijk is en of het werk in het vervolg uitgevoerd kan worden met in achtneming van de wensen van de initiatiefnemers. Vaak dient de initiatiefnemer daarbij wel een rechtsvorm te hebben.

- h. **Goede afspraken met initiatiefnemers voor de uitvoering van een Uitdaging.** Onderdelen van de afspraken tussen de overheid en de initiatiefnemers zijn onder meer:

- ▶ De over te dragen taken.
- ▶ De onderlinge verantwoordelijkheden.
- ▶ Communicatie over de Uitdaging naar de omgeving en betrokkenheid van bewoners / gebruikers bij de Uitdaging.
- ▶ De duur van de challenge, met bijvoorbeeld een proefperiode.
- ▶ Het voorkomen van schade, etc.
- ▶ Hoe een Uitdaging afgerond wordt indien de initiatiefnemers niet verder willen gaan.

Netwerk Right to Challenge



