

Jaarmagazine over het samenspel

PIONIEREN

van groene burgerinitiatieven en overheden



ONDERZOEK

Burgerinitiatief: een nieuwe vorm van democratie 3
Over nieuwe rollen van overheden in de meervoudige democratie.

Op afstand sturen of aan de keukentafel meepraten? 12
Provincies zoeken naar hun rol bij groene burgerinitiatieven. Irini Salverda en Marcel Pleijte van Alterra gingen op zoek naar de verschillen in aanpak, beleid en regelingen van provincies om burgers te betrekken bij het natuurbeleid.

Mensenwerk 37

Wat moet de ambtenaar 'nieuwe stijl' in huis hebben? Welke houding en competenties heeft een ambtenaar nodig om de verbinding te zoeken met burgers en succesvol met hen samen te werken? Een paar inzichten van Rosalie van Dam en Jeroen Kruit van Alterra.

UIT DE PRAKTIJK

Een visie? Nieuw beleid? Of toch alleen een financiële regeling? 10

Alle provincies worstelen met de vraag of en hoe je beleid moet maken voor groene burgerinitiatieven. Marianne van der Veen van de provincie Gelderland over haar ervaringen.

Grote dromen, kleine stappen 18

Samen pionieren door middel van intervisie. Facilitator Dennis Nolte en deelnemer Thijs Kruiver van de gemeente Zundert over het steunsysteem van de intervisiegroep.

Tien tips voor gemeenteambtenaren... van NMO 20

Milieufederaties vinden zichzelf opnieuw uit en ondersteunen steeds meer burgerinitiatieven. De tips die Ruud Pleune van NMO meegeeft aan burgerinitiatieven blijken, 'omgedraaid', minstens zo nuttig voor gemeenteambtenaren.

De groene golf door Alkmaar 28

Als burgers vragen hebben, loodst Simone Stam, beleidsmedewerker participatie binnen de gemeente, ze door de organisatie heen: van sport naar cultuur, van zorg naar groen. In gesprek met Simone en wethouder Anjo van de Ven.

Van grijs naar groen naar sociaal 34

Niet alle sectoren van de gemeente Apeldoorn zijn even ver met het faciliteren en stimuleren van bewonersinitiatieven. Ze weten elkaar nu wel te vinden en leren van elkaars ervaringen. In gesprek met Petra Bennink en Esther Hoogendoorn.

Waarderen en zichtbaar maken 40

Ook gemeentebestuurders ervaren dat de nieuwe werkelijkheid soms schuurt met de interne overheidsorganisatie. Burgemeester Astrid Nienhuis over de culturomslag binnen de gemeente Landsmeer.

Samenwerken met andere partijen maakt waterplannen alleen maar beter 46

Ook waterschappen hebben te maken met groene burgerinitiatieven. En dat wordt alleen maar meer, als het aan Nynke Heeg en Edwin van der Schoot van Waterschap De Dommel ligt.

KORTE PORTRETTE

Leren door doen 5

David van Megen, Provincie Zuid-Holland

Gemeente-impuls groen burgerinitiatief 17

Andrea Almasi, Provincie Noord-Brabant

Samenwerken met zelfbeheerders 33

Ragna Hom, Gemeente Amsterdam-West

Buiten de lijntjes 36

Linda Hooijer, Gemeente Apeldoorn

Experimenteren met zelfbestuur 45

Alfred te Pas, Waterschap Rijn en IJssel

ACHTERGROND

Een beweging voor en door mensen 6

Wat gaat er eigenlijk om aan burgerinitiatieven in Nederland? Rinske van Noortwijk van GreenWish en Sébastian Duchène van Kracht in Nederland over de (maatschappelijke) waarde van burgerinitiatieven.

Neem bewoners serieus! 24

Over aansprakelijkheid en burgerinitiatieven. Gemeentes willen alle risico's graag uitsluiten en beroepen zich op allerlei regels en kaders. Vaak onnodig, vindt Mark Verhijde, medeauteur van het boek 'Regel die burgerinitiatieven'.

Sturen in een netwerksamenleving 42

Hoe de overheid kan reageren op burgerinitiatieven. Martijn van der Steen van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur onderscheidt vier rollen voor overheden, met bijbehorende sturingsstijlen.

Voorwoord

Het is onmiskenbaar. We gaan een nieuwe periode in. De tijd waarin de overheid alles regelt is voorbij. De laatste tien jaar hebben groene burgerinitiatieven een grote vlucht genomen. En juist op dat thema, of het nu gaat om het beheer van het openbaar groen in de stad of het beheer van een natuurgebied, zoekt de overheid ook steeds meer die samenleving op.

Toch is het omgaan met burgerinitiatief nog wel wennen voor veel overheden. Bij waterschappen, gemeenten, provincies of landschapbeherende organisaties blijken steeds meer mensen te werken die in het nieuwe samenspel met initiatieven uit de samenleving veel kansen zien. Ze storten zich er dan ook met veel energie in. In de afgelopen jaren hebben we in het Leernetwerk Samenspel burgerinitiatieven en overheden in het groene domein met een groot aantal van deze koplopers kennism gemaakt en met veel plezier met ze samengewerkt. De moed en energie van deze pioniers blijken nuttige kwaliteiten als je binnen geïnstitutionaliseerde organisaties verandering wilt realiseren.

Met bewondering zien we dat deze gemotiveerde pioniers het voor elkaar krijgen dat hun overheidsorganisatie op burgerinitiatieven reageert op een manier die recht doet aan zowel de initiatieven als de doelstellingen van de overheid zelf. Het is en blijft telkens weer zoeken naar de juiste verdeling van verantwoordelijkheden in die nieuwe samenwerkingsverbanden. En dat gaat met vallen en opstaan.

Met dit magazine van het Leernetwerk willen we bijdragen aan deze zoektocht. Met goede voorbeelden, ervaringen en inzichten willen we ambtenaren inspireren die zoekende zijn hoe het beste te handelen. In de artikelen wordt duidelijk dat het niet vanzelf gaat, maar

dat het zeer bevredigend is als overheden en groene burgerinitiatieven met openheid en begrip voor elkaar samenwerken.

In het komende jaar gaan we hier verder aan werken binnen het Leernetwerk Samenspel burgerinitiatieven en overheden in het groene domein. Dat doen we graag samen met u. Als u opmerkingen of suggesties heeft voor het Leernetwerk of voor ons als onderzoekers: neem dan vooral contact op.

We horen graag van u!

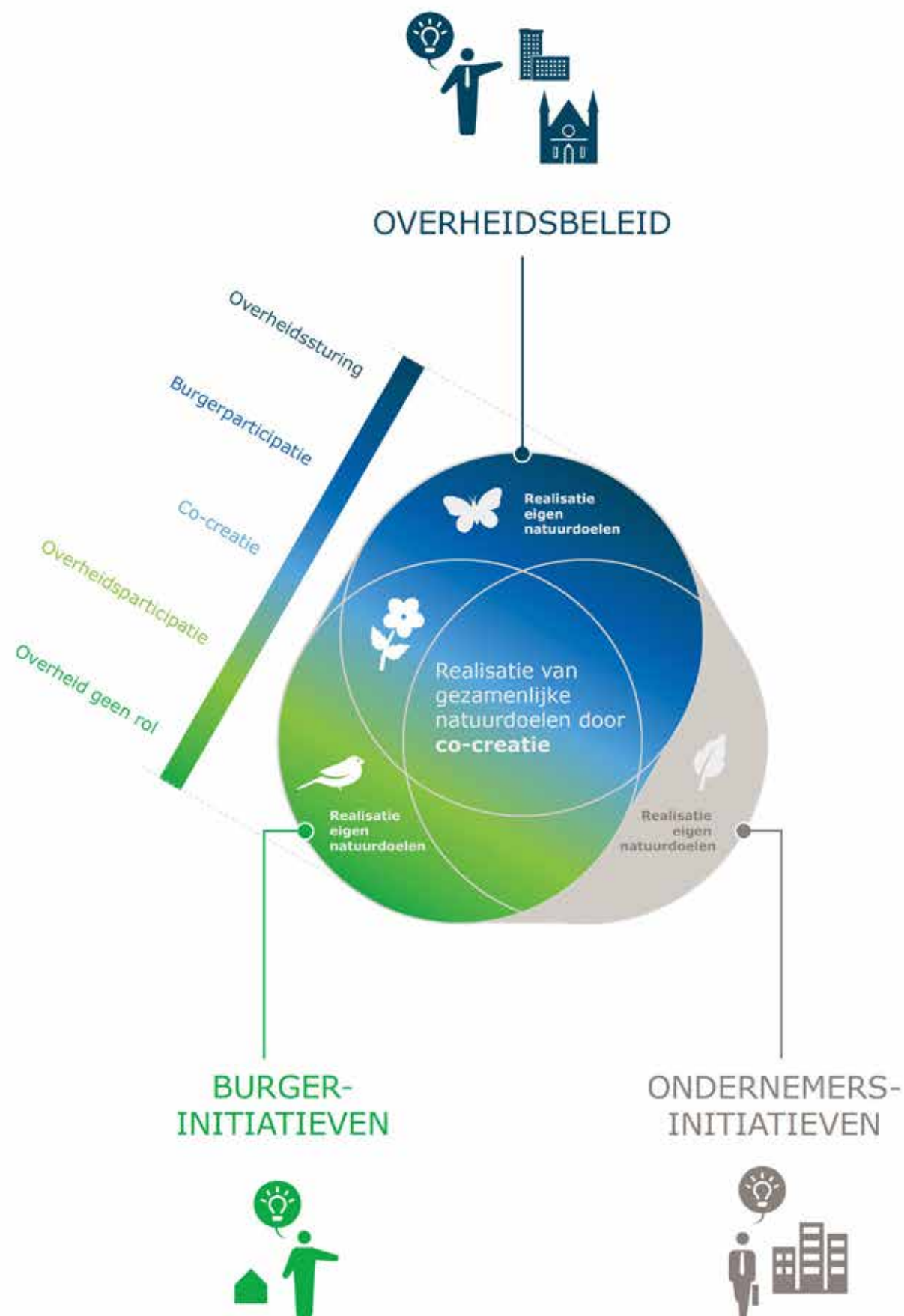


Rosalie van Dam, Irini Salverda, Marcel Pleijte en Jeroen Kruit (vlnr)

Alterra, Wageningen UR

Meer lezen?

Alterra organiseert en begeleidt het Leernetwerk Samenspel burgerinitiatieven en overheden in het groene domein. Het Leernetwerk organiseert ontmoeting en uitwisseling tussen ambtenaren van onder meer provincies, gemeenten en waterschappen die van elkaar willen leren over hoe je meer ruimte kunt geven aan en meer samen kunt werken met groene burgerinitiatieven.
www.wageningenur.nl/leernetwerk



Burgerinitiatief: een nieuwe vorm van democratie

Over nieuwe rollen van overheden in de meervoudige democratie

Burgerinitiatieven laten zien dat er behoefte is aan nieuwe vormen van democratie. Burgers zetten soms vraagtekens bij het democratische gehalte van overheidsbeleid en willen meer directe zeggenschap over hun leefomgeving. Zo was natuurbeleid de afgelopen veertig jaar bijna volledig een overheidsaangelegenheid, maar tegenwoordig zie je opvallend veel burgerinitiatieven die zich op dit thema roeren. Gemeenten en provincies willen daar graag meer ruimte aan geven. Toch is er ook vaak wederzijds onbegrip. Want is een burgerinitiatief wel democratisch? Vertegenwoordigen de initiatiefnemers wel een meerderheid? En sluit het wel aan op natuurbeleid? Aan de andere kant vragen burgers zich af: gaat democratie dan niet over zeggenschap? Het beleid sluit niet aan bij wat wij als burgers willen, wij weten wat er speelt en iedereen mag meedoen! Met andere woorden: én de formele, representatieve democratie, én burgerinitiatieven, als uiting van een informele en participatieve democratie, geven invulling aan democratische waarden. Burgerinitiatieven zijn een aanvulling die de bestaande formele democratie levendiger en krachtiger maakt.

Verskillende rollen

Ruimte geven aan burgerinitiatieven betekent niet dat overheden alles uit handen geven. De basisgedachte van meervoudige democratie is dat de overheid tegelijkertijd ook eigen beleidsdoelen realiseert. Daarvoor is samenspel nodig waarbij overheden verschillende rollen kunnen aannemen in hun relatie met burgers. Een vorm van samenspel is een overheid die een initiatief van burgers faciliteert. Dan spreken we van overheidsparticipatie. Dit zie je vaak bij kleinschalige burgerinitiatieven, bijvoorbeeld een buurttuin. Als een burgerinitiatief en een overheid gelijkwaardig samenwerken en gezamenlijke doelen nastreven, noemen we dat co-creatie. Dit speelt meestal bij burgerinitiatieven op grotere schaal. Tot slot hebben we nog burgerparticipatie, een meer klassieke vorm waarbij het initiatief om bepaalde doelen te realiseren bij de overheid ligt en burgers gevraagd worden om mee te doen of mee te denken bij het vormgeven van dat overheidsbeleid.

Een goed functionerende democratie verandert mee met de tijd. Meervoudige democratie is zo'n vernieuwing: verschillende vormen van democratie (formeel en informeel, participatief en representatief) bestaan daarin naast elkaar en vullen elkaar aan. Zo kunnen overheden ruimte geven aan (natuur)doelen van burgerinitiatieven en tegelijk hun eigen beleidsdoelen realiseren. Daarbij kunnen ze verschillende rollen aannemen. In de praktijk zijn dat vaak meerdere rollen tegelijk, omdat er verschillende beleidsterreinen en bestuurslagen betrokken zijn.



Hoe geef je vorm aan de rollen van co-creatie en overheidsparticipatie?

Een paar aanbevelingen (en valkuilen)

Laat burgerinitiatieven in hun eigen (democratische) waarde

Burgers hebben hun eigen doelen, maatstaven en spelregels, maar dat wil niet zeggen dat ze minder democratisch zijn. Weersta bij overheidsparticipatie en co-creatie de verleiding om de spelregels van de overheid toe te passen op deze burgerinitiatieven of om ze naar overheidsmaatstaven om te vormen. Neem ook de eigen natuurwaarden van burgers serieus en neem geen beleidsdefinities, categorieën, doelsoorten et cetera als uitgangspunt.

Vat burgerinitiatieven niet op als beleidsinstrument voor het realiseren van eigen doelen

Beschouw burgerinitiatieven bij overheidsparticipatie en co-creatie niet als 'uitvoeringsinstanties' van het eigen beleid. Dat wil niet zeggen dat ze daaraan niets kunnen bijdragen. Het is belangrijk om duidelijk (en inspirerend) te communiceren voor welke doelen en ambities je als overheid verantwoordelijke bent, en die je – al dan niet in co-creatie met burgers – wilt realiseren. Bij co-creatie moeten overheden en burgerinitiatieven, als gelijkwaardige partners, met elkaar kunnen meebewegen (en dus kunnen geven en nemen).

In de praktijk kan een overheid meerdere rollen tegelijkertijd hebben, waartussen geschakeld en afgestemd moet worden. Ook kunnen die rollen onderling schuren. Binnen het Natuurnetwerk heb je bijvoorbeeld te maken met andere doelen, en dus met andere mogelijkheden voor samenspel met burgerinitiatieven, dan in een gebied dat nèt buiten het Natuurnetwerk ligt. Dat is lastig voor burgerinitiatieven, die niet redeneren vanuit gekaderde beleidsvelden.

Ook komt het voor dat een ambtenaar te maken heeft met meerdere doelen tegelijk. Vanuit leefbaarheidsdoelen is het bijvoorbeeld gewenst om het burgerinitiatief te faciliteren (overheidsparticipatie), maar vanuit het landschapsbeleid voelt hij een andere opdracht, waardoor hij geneigd is om kaders, doelen en eisen naar voren te schuiven. Dan moet intern worden afgestemd

of er ruimte is om het burgerinitiatief toch te faciliteren, of dat er wellicht mogelijkheden zijn om in co-creatie gezamenlijke doelen te formuleren en realiseren. Ook tussen bestuurslagen kan afstemming over verschillende rollen nodig zijn.

Een voorbeeld. De gemeente Hellevoetsluis moet een ecologische verbindingzone creëren en wil dit financieren met woningbouw. Een groep burgers wil dat niet en komt met een alternatief plan: ze willen de verbindingzone zelf ontwikkelen en beheren. Gemeente, waterschap en het provinciale landschap gaan vervolgens een co-creatie aan met het burgerinitiatief. Resultaat: de burgers zorgen voor de inrichting, beplanting en het meeste onderhoud, de gemeente stelt de grond ter beschikking en geeft een eenmalige financiële ondersteuning, het waterschap graaft de grond af en onderhoudt het water en het provinciale landschap staat garant voor continuïteit als het burgerinitiatief stopt.

Of neem een initiatief waarbij omwonenden zelf een natuurgebied willen ontwikkelen en beheren. De gemeente wil het initiatief graag faciliteren omdat in het collegeprogramma staat dat er meer ruimte moet zijn voor burgerinitiatieven (overheidsparticipatie). De provincie daarentegen vindt het initiatief alleen waardevol als de bewoners helpen om bepaalde plantensoorten te beheren en vraagt de bewoners hieraan mee te werken in ruil voor ondersteuning (burgerparticipatie). Het waterschap wil graag met het initiatief zoeken naar mogelijkheden om samen te werken aan vernatting en recreatief gebruik van het gebied (co-creatie).

De grote uitdaging is om die verschillende rollen goed op elkaar af te stemmen, ook tussen overheidslagen en beleidsterreinen. Daarover gaat ook het artikel op pagina 42, waarin Martijn van der Steen vertelt hoe overheden vier verschillende (schurende) sturingsstijlen tegelijkertijd zouden moeten leren hanteren. Vooral belangrijk is het continue besef dat je als ambtenaar verschillende posities kunt innemen en dat je daar ook helder over communiceert.

Meer lezen?



Meer informatie staat in de uitgave 'Meervoudige Democratie: meer ruimte voor burgerinitiatieven in het natuurdomein' (Irina Salverda, Marcel Pleijte en Rosalie van Dam, Alterra 2014).

Deze is te downloaden op

www.wageningenur.nl/meervoudigedemocratie.

Hier staat ook een animatiefilmpje en een korte brochure over de meervoudige democratie.



David van Megen

Beleidsmedewerker Water en groen, provincie Zuid-Holland

Leren door doen

"De Broekpolder was in de jaren zestig een slibdepot van de haven van Rotterdam en was daarna lang bestemd voor woningbouw. Het is allemaal begonnen met bewoners die deze bouw wilden tegenhouden en het gebied wilden inrichten als natuur- en recreatiegebied voor Vlaardingen. Toen tien jaar geleden woningbouw uiteindelijk geschrapt werd uit de gemeentelijke en provinciale plannen, richtte een groep enthousiaste bewoners de Federatie Broekpolder op. De Federatie heeft een convenant gesloten met de gemeente Vlaardingen. Samen maken zij op gelijkwaardige basis plannen voor de inrichting van het gebied. Er is al een aantal onderdelen uitgevoerd. Er is een Klauterwoud aangelegd, een speelbos voor kinderen en er is een natuurgebied ontwikkeld waar Schotse hooglanders rondlopen: de Ruigte.

Twee jaar geleden klopte de Federatie Broekpolder bij de provincie aan. Als vrijwilligersorganisatie zagen zij hun rol steeds meer veranderen naar die van beheerder van het gebied. Het gaat om ruim 400 hectare, dat is een kwart van het oppervlak van de gemeente Vlaardingen. Daarom zochten zij subsidie om een professionaliseringsslag te maken. Dit sloot prachtig aan bij een pilotprogramma waar wij in 2012 mee begonnen zijn, om groene beheer- en verdienmodellen te onderzoeken en ervaring op te doen met netwerkend werken. Het leek ons interessant om dit initiatief als pilot van dichtbij te volgen en samen te zoeken naar een nieuwe samenwerkingsvorm tussen burgers, maatschappelijke partijen en overheden die betrokken zijn bij de Broekpolder. We zijn met het pilotprogramma gestart onder het motto 'leren door doen'. Al lerende hebben wij ons in het netwerkend werken verdiept. Ik ben als procesbegeleider de verbindende schakel tus-

sen de binnenwereld van de provincie en de buitenwereld van het initiatief. In het begin was het allemaal heel nieuw en wennen om een project te starten dat niet in onze projectmatige aanpak past en dat zich gaandeweg nog moet ontrollen. We merken ook dat er dingen moeten veranderen om recht te doen aan de dynamiek van zo'n proces. Procedures duren te lang, subsidie-instrumenten zijn te gedetailleerd. De groene pilots zijn vrij bekend binnen de organisatie. Langzamerhand wordt het steeds makkelijker om zo te werken. En dat moet ook, als je je wilt verbinden aan maatschappelijke partijen.

"Je verbindt je als partij aan een gezamenlijk ideaal, dan werk je toch op een heel andere manier dan wanneer je als opdrachtgever of subsidiegever bij een project betrokken bent."

Bij netwerkend werken verbind je je als partij aan een gezamenlijk ideaal, dan werk je toch op een heel andere manier dan wanneer je als opdrachtgever of alleen als subsidiegever bij een project betrokken bent. Ik geloof echt dat je door op basis van gelijkwaardigheid met andere partijen te gaan samenwerken veel verder komt."

Videoportret bekijken?

Meer portretten op pagina 17, 33, 36 en 45. Alle videoportretten zijn te bekijken op www.wageningenur.nl/leernetwerk

Een beweging voor en door mensen

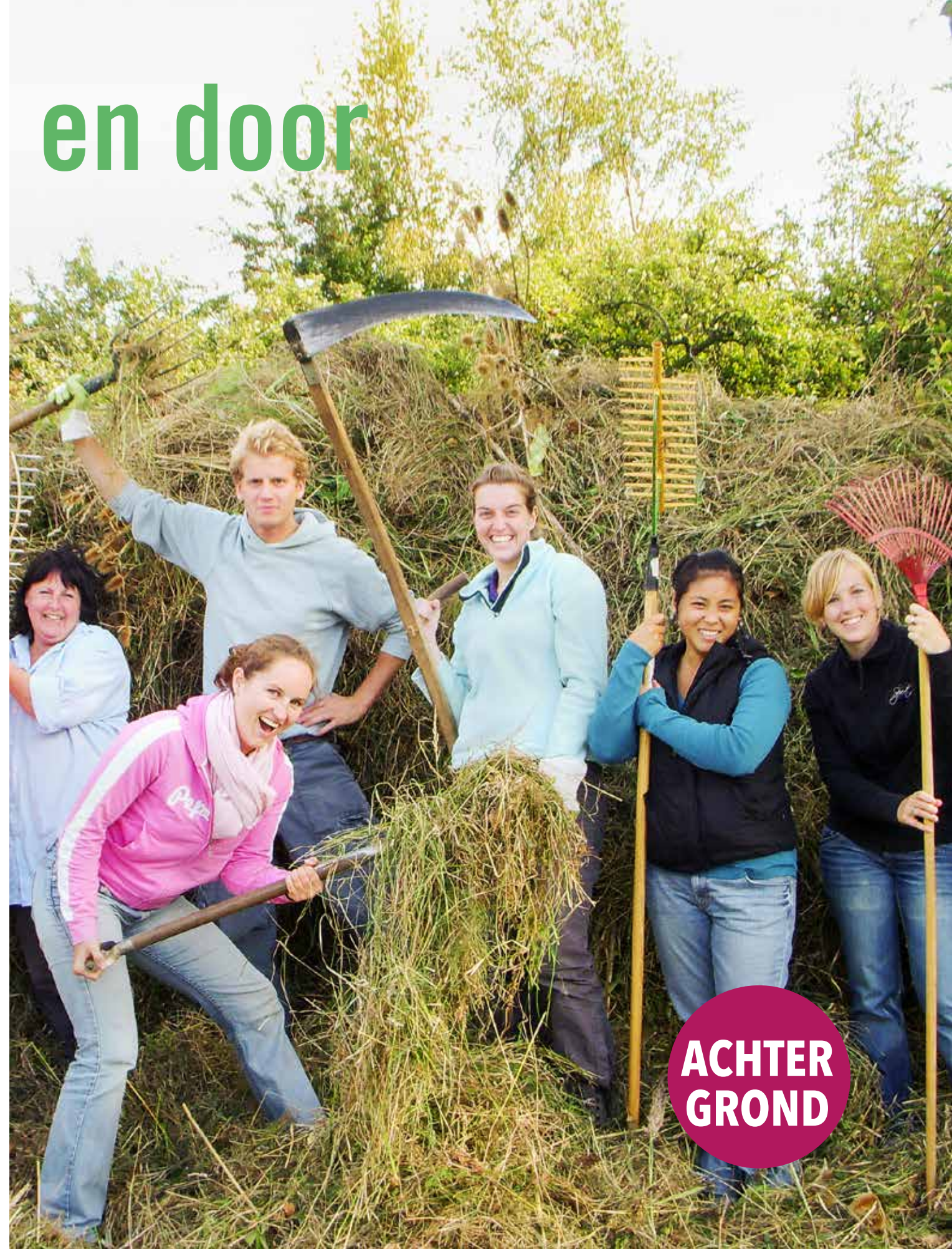
Er wordt veel gesproken over de participatiemaatschappij, maar het is niet duidelijk waar het dan precies over gaat. Is hier echt sprake van een nieuwe beweging of is het een hype waar overdreven veel media-aandacht voor is? Ofwel, is het voor overheden wel de moeite waard om hier beleid en programma's voor te ontwikkelen? Voor Rinske van Noortwijk van GreenWish en Sébastien Duchène van Kracht in Nederland zijn dat al bijna achterhaalde vragen. Ze lichten toe welke beweging er in de laatste vijftien jaar op gang is gekomen. GreenWish heeft in de afgelopen twaalf jaar zo'n 1200 initiatieven begeleid. Kracht in Nederland werpt zich op als de belangenbehartiger van de sector van maatschappelijke initiatieven in Nederland.

foto: Marieke Muilwijk

Gevolg van de digitale revolutie

"Het is absoluut geen hype", betoogt Rinske van Noortwijk. "We zijn bezig zaken anders te organiseren in Nederland. In de vorige eeuw hebben we voor alles wat we belangrijk vinden organisaties opgericht. Of de overheid nam de verantwoordelijkheid, of maatschappelijke organisaties paktten het op. Alles werd voor ons geregeld. We zien nu dat mensen veel meer willen meepraten, invloed willen uitoefenen en zelf willen doen. Dat is een gevolg van de digitale revolutie. Door het internet krijgen we veel meer informatie, waardoor we beter in staat zijn om nieuwe taken op te pakken en zaken zelf te organiseren. Dit is een belangrijke factor in de beweging van burgerinitiatieven. Dat vindt overigens niet alleen in Nederland plaats, we zien dit wereldwijd. Al vanaf de millenniumwisseling komt deze beweging op gang. Toen we in 2003 met GreenWish begonnen zagen we al initiatieven om zelf scholen op te zetten, natuur te beheren of activiteiten met ouderen te organiseren. Dat is in de loop van de tijd veel meer geworden, maar pas in de laatste jaren wordt er meer onderzoek naar gedaan en kunnen we dit in cijfers laten zien. Ook al praten we al lange tijd over de participatiesamenleving, het onderzoek hiernaar komt maar langzaam op gang."

Rinske van
Noortwijk
GreenWish



ACHTER
GROND

Inzicht in wat er gaande is

Om die reden heeft Kracht in Nederland de MAEXchange ontwikkeld. Sébastian Duchène: "Om inzicht te geven in de waarde van maatschappelijke initiatieven hebben we een laagdrempelige tool bedacht. Met de MAEXchange kunnen initiatieven zichzelf zichtbaar maken door zich aan te melden en een vragenlijst in te vullen. Hiervan geven we een samenvatting weer op de website maexchange.nl. Dit geeft overheden, bedrijven en fondsen inzicht in wat er allemaal aan initiatieven wordt ontplooid. Ook kunnen ze zien hoe ze deze initiatieven kunnen ondersteunen. Tegelijkertijd kunnen wij hiermee in beeld brengen hoeveel mensen er actief zijn en hoeveel mensen met de initiatieven worden bereikt." In oktober 2015 heeft Kracht in Nederland de 'maatschappelijke stand van het land' gepresenteerd. Op dat moment stonden er 700 initiatieven genoteerd aan de MAEXchange. De verwachting is dat dit het topje van de ijsberg is, mogelijk zijn er in totaal 15.000 initiatieven. Sébastian Duchène: "Het is natuurlijk afhankelijk van wat je allemaal meetelt. In deze getallen rekenen we bijvoorbeeld de eenmalige buurtbarbecues niet mee, het moeten wel langer lopende projecten zijn. Desondanks zit er ook een zekere vluchtigheid in de initiatieven: er komen nieuwe bij en initiatieven verdwijnen ook weer."

"We zijn zowel mensen van dienst die zelf een initiatief willen realiseren, als organisaties die meer met hen willen samenwerken."

Rinske van Noortwijk

Uit de MAEXchange blijkt dat er een nieuwe, innovatieve en creatieve sector is ontstaan, waar meervoudige waarde wordt gecreëerd en waar de 'gewoon doen-mentaliteit' overheerst. Alle initiatieven realiseren een meervoudig maatschappelijk rendement: denk aan minder verspilling, minder versnippering, meer groen, meer benutten van allerlei talenten. Een stadslandbouwinitiatief voorziet gebruikers van voedsel, anderen worden klaargestoomd voor de arbeidsmarkt, leerlingen van scholen krijgen natuureducatie, weer andere gebruikers leren over een gezonde leefstijl, et cetera.



Sébastien Duchène
Kracht in Nederland

Bruto Nationaal Welzijn

De waarde van de initiatieven is dan ook moeilijk tot uitdrukking te brengen. Daarvoor moeten we breder kijken dan alleen de financiële of economische waarde: de maatschappelijke waarde zou ook tot uiting moeten komen. Daarom is het volgens Kracht in Nederland beter om in plaats van met het Bruto Binnenlands Product te werken met een Bruto Nationaal Welzijn, waarin de economische, ecologische en maatschappelijke waarde in samenhang tot uitdrukking komen.

Maar ook als we de blik op de economische waarde richten zien we dat zich een nieuwe topsector ontwikkelt, stelt Sébastian Duchène. "Bij de initiatieven zien we vaak hybride verdienmodellen. Er wordt veel vrijwilligerstijd in gestopt. Maar tegelijkertijd zien we ook dat initiatieven zich gaan professionaliseren. Ze ontwikkelen een prijsstrategie voor de producten en diensten die ze leveren, zodat ze minder afhankelijk worden van geefgeld."

Verder is aan de inkomstenkant te zien dat consumenten, overheden en bedrijven steeds vaker producten en diensten van initiatieven afnemen. Sébastian Duchène: "Vooral overheid en bedrijfsleven kunnen hier nog vaker de rol van 'launching customer' vervullen. Binnen de initiatieven worden medewerkers en vrijwilligers geregeld 'in natura' beloond voor hun inzet. Denk aan de energie uit een energiecoöperatie, groente uit de moestuin of diensten van een zorgcoöperatie."

Persoonlijke maatschappelijke drijfveren

Toch spelen economische motieven vaak niet de hoofdrol bij het starten van een initiatief. "Een belangrijk deel van de motivatie is dat mensen iets willen bijdragen aan de maatschappij", zegt Rinske van Noortwijk. En vaak is er ook een persoonlijke drijfveer. Die wordt soms aangewakkerd door een schok, bijvoorbeeld een ontslag of een sterfgeval. Dat geeft mensen een prikkel om te werken aan hun persoonlijke ontwikkeling. Ze zien een maatschappelijk vraagstuk en denken: ik zie hier een rol voor mezelf, dit wil ik doen.

Daarbij is het nog steeds een grote klus om zelf een initiatief op te zetten. Het vraagt doorzettingsvermogen en veel moed. Het is een persoonlijke ontwikkelingsreis, die je ook kwetsbaar kan maken. Het is dus vaak een combinatie van een maatschappelijke en een persoonlijke drijfveer."

Als initiatiefnemers vanuit deze betrokkenheid starten, ervaren zij de ontmoeting met sommige ambtenaren bijna als onrespectvol, meent Rinske van Noortwijk. "Initiatiefnemers worden geregeld begroet met scepsis. In de houding van ambtenaren spreekt door dat men niet veel verwacht van dit 'amateurgezelschap'. 'Die hebben toch niet de kennis', denken ze dan, waarbij ze zichzelf als

De maatschappelijke stand van het land*

TOP 5 VAN DE THEMA'S

1. Sociale cohesie: 331
2. Leefbaarheid: 196
3. Groen & openbare ruimte: 193
4. Wijk- en buurtontwikkeling: 187
5. Zorg en welzijn: 171

INKOMSTEN

- Subsidie: 28 %
- Donaties: 46%
- Verkoop producten en diensten: 21%
- Lidmaatschap: 11%

775
INITIATIEVEN
IN ANDERHALF JAAR

1,3.000.000
MENSEN DIE HIER BAAT BIJ HEBBEN
DAT ZIJN GEMIDDELD PER INITIATIEF
1900 PERSONEN

REIKWIJDTE

- Straat: 130
- Wijk: 164
- Dorp: 53
- Gemeente: 251
- Provincie: 84
- Nederland: 11

MEDEWERKERS

- Betaald: 1.500
- Vrijwilligers: 74.500

* Volgens de MAEXchange van Kracht in NL (okt 2015). De MAEXchange bestaat nu 1,5 jaar. Er zijn ongeveer 775 initiatieven geregistreerd. In het najaar van 2016 zal Kracht in Nederland een nieuwe maatschappelijke stand van het land presenteren.

de 'professional' zien. Maar dat is helemaal geen probleem, de initiatieven zijn door hun bevoegdheid heel goed in staat om kennis en kunde naar zich toe te trekken in de eigen omgeving. Expertise zit overal, dat hoeft niet altijd bij een professional vandaan te komen die ervoor heeft gestudeerd."

"Het zou mooi zijn als overheden de initiatieven kunnen ondersteunen, ze hebben vaak behoefte aan advies."

Sébastien Duchène

Ook Kracht in Nederland krijgt deze signalen vanuit de maatschappelijke initiatieven. Sébastian Duchène: "Het gaat niet allemaal vanzelf. Overheden maken het niet altijd makkelijker. Vooral als een initiatief afhankelijk is van bijvoorbeeld een leegstaand pand of ongebruikte grond zijn er veel regels in het geding. Op dat moment komen de initiatiefnemers erachter dat een gemeente met aparte loketten werkt. En vaak hebben de initiatieven met meer loketten te maken juist omdat ze grensoverschrijdend werken. Ze bieden in veel gevallen een meervoudige waarde, maar voor overheden is dat lastig."

Oliemannetjes

Rinske van Noortwijk: "Dus wat mij betreft is het belangrijk dat er projecten zijn waarin aandacht is voor de houding van overheden."

In onze optiek hebben zowel ambtenaren als initiatiefnemers baat bij samenwerking, maar is ook duidelijk dat dit niet vanzelf gaat. Daarin spelen beide partijen een rol: ambtenaren willen vaak de dingen blijven doen zoals ze gewend zijn en initiatiefnemers stappen niet makkelijk naar ambtenaren vanwege hardnekkige vooroordelen. Die werelden moeten bij elkaar komen, met goede oliemannetjes ertussen. Wij denken dat bijvoorbeeld natuur en milieu-educatiecentra hierin een rol kunnen vervullen. Met Green Wish willen we de kennis en ervaring die wij hebben opgedaan met het faciliteren van initiatieven graag overdragen aan andere organisaties. Zo kunnen we gemeenten ondersteunen bij deze verandering van cultuur en werkwijze."

Sébastien Duchène ziet nog extra mogelijkheden voor overheden om een positieve rol te spelen. "Het zou mooi zijn als overheden de initiatieven kunnen ondersteunen. Ze hebben vaak behoefte aan advies, bijvoorbeeld bij het opzetten van een goed businessmodel. Ook kunnen overheden invulling geven aan de *Right to Challenge*. Dat houdt in dat maatschappelijke initiatieven in de gelegenheid worden gesteld om overheden uit te dagen bepaalde taken over te nemen tegen lagere kosten en vaak betere kwaliteit. Beide partijen kunnen hierbij winnen, maar het is voor overheden vaak moeilijk om dit te faciliteren. De MAEXchange kan hierbij een hulpmiddel zijn. Het vormt een brug tussen beide werelden omdat aan de ene kant inzicht wordt gegeven in de waarde die de initiatieven leveren, en aan de andere kant direct zichtbaar is waar de initiatieven behoefte aan hebben."

Een visie? Nieuw beleid?

UIT DE
PRAKTIJK

Of toch alleen een financiële regeling?

Alle provincies worstelen met de vraag of en hoe je beleid moet maken voor groene burgerinitiatieven.

En moet daar ook een financiële regeling bij? Hoe ziet die eruit en wat zijn de criteria en doelstellingen?

Ingewikkelde vragen, die een stuk overzichtelijker worden als je het daar met elkaar over hebt tijdens bijeenkomsten van het Leernetwerk.

Marianne van der Veen is beleidsmedewerker bij de provincie Gelderland op het gebied van natuur en landschap. Zij was druk bezig met de Programmatische Aanpak Stikstof en Natura 2000 op de Veluwe. "Ik kan me eigenlijk niet goed meer herinneren waarom ik indertijd naar een bijeenkomst van het Leernetwerk ben gegaan. Ik wist ook niet wat ik ervan moest verwachten. Maar eenmaal daar werd ik meteen helemaal enthousiast. In het natuurbeleid, dus ook in mijn functie, is namelijk vooral aandacht voor de technische realisatie van natuurgebieden. Bij die bijeenkomst kreeg ik een verhaal te horen uit Brabant over het programma Natuur en Samenleving. En ik realiseerde me dat het daarover moet gaan! Uiteraard ook over het realiseren van het Natuurnetwerk, maar we vergeten te vaak dat het wel moet landen in de samenleving, dat we het doen voor mensen, dat mensen er iets van vinden en dat ze iets met die natuur willen. Natuurlijk wist ik dat wel, en de toen net verschenen Natuurvisie van het kabinet haakt daar ook op in, maar in deze bijeenkomst van het Leernetwerk werd het concreet. Ik werd geïnspireerd door de andere deelnemers om er ook daadwerkelijk iets mee te gaan doen."

"Wij mochten voor burgerinitiatieven in het groen een tender uitwerken waar iedereen voor kon intekenen. Ik kwam daarbij meteen op een paar fundamentele vragen uit."

Vouchers

Marianne Van der Veen vroeg vervolgens binnen de provincie Gelderland aandacht voor de samenleving in het natuurbeleid. Dat kwam op een goed moment. De collegeonderhandelingen waren net gestart en zij kon de partijen mooi meegeven dat natuur in de stad en natuur buiten de 'hardcore' natuur ook aandacht behoeft en dat burgers daar een belangrijke rol in kunnen spelen. De gedeputeerde stelde vervolgens een half miljoen euro per jaar beschikbaar voor burgerinitiatieven in het groen. "Hij stelde voor een tender te organiseren waar iedereen zich voor kon intekenen, maar de precieze invulling mochten wij gaan uitwerken", vertelt Marianne van der Veen. "Ik kwam daarbij meteen op een paar fundamentele vragen uit: wie mogen er allemaal inschrijven voor een tender? Of moeten we misschien vouchers uitdelen voor kleinere projecten? En ook: wat willen we bereiken met de tender, vooral betrokkenheid of een wezenlijke bijdrage aan de biodiversiteit in Gelderland en aan de natuurdoelstellingen die we als provincie hebben?"

Nooit echt fout

Deze vragen kon Marianne van der Veen, inmiddels projectleider van het nog vorm te geven programma Burgerbetrokkenheid bij landschap, groen en natuur, voorleggen tijdens een bijeenkomst van het Leernetwerk. Min of meer tot haar verrassing bleken de andere provincies ook met diezelfde vragen te hebben geworsteld. En sommige nog steeds. De ene provincie zit meer op het spoor van het vergroten van betrokkenheid, de andere provincie probeert juist meer op natuurdoelen te sturen. "Al was het maar omdat dat gemakkelijker is uit te leggen, zowel naar de buitenwacht als intern in de eigen organisatie", aldus Marianne van der Veen.

"Want wij hebben deze discussie ook al met de afdeling communicatie gehad. Zij willen ervoor waken dat de regeling heel vaag wordt, zonder concrete doelstellingen. Ook over de vorm hebben we gedachten en ervaringen uitgewisseld: kun je beter een tender maken en dan een aantal grote projecten betalen, of is het juist slimmer om heel veel kleine projecten te ondersteunen, waarbij een intermediair zoals het IVN zo'n regeling voor de provincie uitvoert? Met de meeste varianten is al wel ervaring, dus daar doe ik dan mijn voordeel mee. Door het hier met collega's van andere provincies over te hebben, ben ik nu beter in staat om een eigen regeling en visie te maken en die ook binnen de provincie te verdedigen. Maar het allerbelangrijkste wat ik uit de bijeenkomst heb gehaald is dat je het nooit echt fout kunt doen. Zowel sturen op betrokkenheid als op biodiversiteit heeft voor- en nadelen. Misschien werkt het een beter dan het ander voor ons, maar dat zullen we eerst moeten uitproberen."

Goed doordacht

Onlangs heeft Marianne van der Veen in een Gelderse netwerk-bijeenkomst presentaties gezien van een aantal groene burgerinitiatieven. "Allemaal heel verschillend natuurlijk, maar ik ben nu wel in staat om te bedenken dat als de regeling er zo uitziet bepaalde soorten initiatieven wellicht buiten de boot vallen. Dit voorjaar hoop ik dat er een goed doordacht beleid en bijbehorende regeling ligt."

Marianne van der Veen
Natuur en Landschap
Provincie Gelderland

Op afstand ondersteunen of aan de keukentafel meepraten?

Provincies zoeken naar hun rol bij groene burgerinitiatieven

Provincies gaan tegenwoordig over het natuurbeleid. Deels zetten ze het oude Rijksbeleid voort. Maar ze hebben tegelijkertijd een nieuwe opgave, namelijk burgers en ondernemers bij het natuurbeleid betrekken: de zogenaamde vermaatschappelijking van natuur.

Bijvoorbeeld door open te staan voor initiatiefnemers die een plan hebben in de natuur dat wellicht niet altijd strookt met het provinciaal beleid. Hoe doe je dat? In gesprek met Irini Salverda en Marcel Pleijte van Alterra.

Natuur hoort midden in de samenleving te staan. Want natuur bestaat niet alleen uit natuurgebieden die zwaar beschermd worden vanwege hoge biodiversiteitswaarden. Heel veel burgers vinden natuur in de stad, in de wijk of aan de rand van het dorp ook heel belangrijk en sommigen willen zich daar graag voor inzetten. En dus moeten burgers, bedrijven, gemeenten en maatschappelijke organisaties meer kansen krijgen om deze natuur te beschermen. Aldus de Natuurvisie van het kabinet. De provincies zijn sinds kort niet alleen verantwoordelijk voor het natuurbeleid, ze hebben ook te maken met de wens van 'vermaatschappelijking van de natuur'. Een belangrijke nieuwe ontwikkeling hierbij is het stimuleren en ondersteunen van groene burgerinitiatieven. En omdat dit voor veel provincies nieuw is, wordt er op de provinciehuizen nagedacht over hoe je dat als provincie het beste kan doen. Irini Salverda en Marcel Pleijte van Alterra gingen op zoek naar de verschillen in aanpak, beleid, regelingen en visies bij provincies. Ze brachten bovendien provinciale ambtenaren bij elkaar in leerbijeenkomsten.

Nieuw

Tijdens de startbijeenkomst van het Leernetwerk was het al meteen duidelijk: ambtenaren van provincies wilden vooral onderling reflecteren op de eigen rol. En daarom werd al snel besloten om een aantal leerbijeenkomsten te organiseren die specifiek gaan over de provinciale aanpak en rol bij groene burgerinitiatieven. Tijdens de eerste twee bijeenkomsten presenteerden telkens twee 'voorlopers' hun aanpak aan andere provincies die soms nog nauwelijks bezig waren met groene burgerinitiatieven. De volgende bijeenkomsten werden anders ingestoken: juist provincies die op het punt staan hierop beleid vorm te geven of die vragen hebben over hoe en wat, stonden centraal.

Irini Salverda en Marcel Pleijte zijn naast deze uitwisselingsbijeenkomsten op zoek gegaan naar provinciale programma's, visies en regelingen op het gebied van groene burgerinitiatieven. Dat leverde een overzicht op van verschillen en overeenkomsten, dat vooral een beeld schetst van mogelijke aanpakken voor provincies om met burgerinitiatieven om te gaan. Wat de twee onderzoekers ten eerste opvalt, is dat provincies zelden te werk gaan volgens een helemaal uitgedacht plan. Marcel Pleijte: "Het is een nieuw beleidsterrein dat nog helemaal ontgonnen moet worden. Gelderland en Noord-Brabant begonnen bijvoorbeeld met het vaststellen van een subsidieregeling en gingen daarna bedenken hoe ze dat geld precies willen inzetten. Zuid-Holland en Overijssel begonnen juist met het strategisch uitdenken van een nieuwe sturingsfilosofie. Maar zolang je niet weet wat de samenleving wil, is het lastig om een visie of een subsidieregeling op te stellen. Daarom is het eigenlijk heel logisch om te beginnen bij die burgers en dan al doende je visie, programma of regeling verder te ontwikkelen. Daarom zie je ook dat provincies als Zuid-Holland en Overijssel pilots of experimenten hebben opgezet, zodat ze al doende konden leren, bijstellen of de nadruk konden verleggen. Leren door doen dus!"

foto: Stichting Lingewaard Natuurlijk



Dichtbij of op afstand?

De verschillen in aanpak die uit de rondgang blijkt, hebben volgens Irini Salverda te maken met de rol die de provincies uiteindelijk voor zichzelf weggelegd zien en welke capaciteiten ze zichzelf toedichten: "Sommige provincies, zoals Noord-Holland, Noord-Brabant en Overijssel, zetten zich bewust op een relatief grote afstand omdat ze de verantwoordelijkheid graag bij gemeenten of intermediaire organisaties neerleggen. Juist deze organisaties zien zij als relevant en bekwaam om met burgerinitiatieven samen te werken. Zuid-Holland, maar ook Flevoland, zitten juist bewust heel dicht tegen de initiatieven aan. Grotendeels omdat ze zelf willen leren, zelf willen ervaren hoe het gaat met groene burgerinitiatieven en wat zij van overheden nodig hebben." Maar er zijn nog andere redenen voor provincies om dichter tegen burgerinitiatieven aan te staan, of om een directe relatie aan te gaan. Irini Salverda: "Bijvoorbeeld omdat een provincie vanuit een hoger ruimtelijk schaalniveau met burgerinitiatieven kan meedenken en meezoeken naar oplossingen. En vanuit het provinciale netwerk verbindingen kan helpen leggen met andere mensen, ideeën of lopende initiatieven. Dit is extra relevant voor een provincie wanneer bovenlokale thema's aan de orde zijn zoals klimaat, energie, et cetera. Belangrijke vraag voor provincies hier-

Irini Salverda
Alterra

Marcel Pleijte
Alterra

Groningen



De stichting Boermerke Essen en Aa's. Foto: Alterra

Ook in Groningen zijn steeds meer burgers die een actieve rol willen spelen in het behoud en beheer van hun groene omgeving. De provincie heeft in het programma Landelijk gebied twee keer 100.000 euro (voor 2015 en 2016) gereserveerd om bewoners daarin te ondersteunen. Tot nu toe zijn er min of meer toevallig projecten geschikt bevonden, maar er zijn nog geen scherpe criteria geformuleerd waar de projecten aan moeten voldoen. Voordeel daarvan was dat de provincie even heeft kunnen bekijken wat voor een soort initiatieven er los komen.

Anke Romein van de provincie Groningen: "We konden het beleid dus een beetje uitvinden in de praktijk. Het huidige college wil graag samen met de bewoners, maatschappelijke

organisaties, gemeenten en waterschappen het natuurbeleid realiseren. Als burgers dus een eigen initiatief hebben om natuur te beheren, juichen we dat toe.

Er komen verschillende initiatieven langs. We hanteren nu als criteria dat het initiatief om een concreet project moet gaan, met een doel waarom mensen iets willen ontwikkelen, inrichten of beheren en waarvoor ze ook de verantwoordelijkheid op zich nemen. Een initiatief moet ook aansluiten bij ons natuur- en landschapsbeleid. Daarnaast zijn leefbaarheid en duurzaamheid belangrijk. Leefbaarheid van het platteland is hier in Groningen vanwege de krimp sowieso belangrijk en we denken dat initiatieven om samen een natuurgebied te beheren de leefbaarheid ten goede kunnen komen. Dat betekent in de praktijk ook dat we goed in de gaten houden dat het echt burgerinitiatieven zijn en blijven, dat het niet wordt overgenomen door bijvoorbeeld de terreinbeheerders.

Dat is nog best lastig: eigenlijk hebben we graag dat burgers wel kennis en kunde halen bij organisaties als landschapsbeheer, maar willen we ook dat het echt hun eigen project blijft en dat de verantwoordelijkheid niet wordt overgenomen door de organisaties. Maar ook dat is een kwestie van ervaring opdoen voor ons. Alle betrokken partijen willen in ieder geval op basis van gelijkwaardigheid samen optrekken met de initiatiefnemers en hen steunen en stimuleren waar dat kan".

In 2016 zal de provincie een notitie uitbrengen, gebaseerd op de ervaringen tot nu toe waarin zij scherper formuleert waar de projecten aan moeten voldoen.

bij is wat hun rol precies kan zijn, in verhouding tot de rol die bijvoorbeeld gemeenten en intermediaire organisaties nemen. Wat is dan de meerwaarde van de provincie? De provincies Overijssel, Noord-Brabant, Flevoland en Limburg noemen hier bijvoorbeeld het organiseren van (bovenlokale) ontmoeting en uitwisseling waardoor initiatieven maar ook overheden van elkaar leren en elkaar inspireren. Een provincie kan hier een nadrukkelijke en zichtbare rol spelen die veel meerwaarde heeft." Marcel Pleijte vult aan: "Andere rollen van betekenis zijn: het letterlijk bieden van (juridische) ruimte waardoor initiatieven zich daadwerkelijk kunnen ontplooiën of juridische hobbels worden weggenomen. Hiervoor moet de juridische en financiële afdeling vroegtijdig bij het initiatief worden betrokken."

Doel of middel?

Is het ondersteunen van groene burgerinitiatieven op zichzelf al een waardevol doel, of is het een middel om provinciale natuur-

doelen te realiseren? Dat is een andere belangrijke vraag voor provincies. Gaandeweg komen de meeste provincies er in meer of mindere mate achter dat burgerinitiatieven vooral de wat 'lichtgroene' natuur creëren en dat burgers zelden echt bezig gaan in de Natura 2000-gebieden of het Nationaal Natuurnetwerk. Overijssel wil bijvoorbeeld in het project Groene Lopers graag bewoners en bedrijven betrekken bij natuur, landschap en biodiversiteit. De provincie wil ideeën en initiatieven bij elkaar brengen om vervolgens vanuit verschillende invalshoeken en netwerken verbindingen te maken. Irini Salverda: "De provincie dacht in eerste instantie hiermee groene meters te kunnen maken, maar in de praktijk bleek dat mensen vooral animo hebben voor maatschappelijke natuurwaarde in kleine projecten. De provincie is hier heel tevreden mee maar heeft wel haar verwachtingen bijgesteld: heel waardevol dat burgers zo enthousiast en betrokken zijn, maar de initiatieven dragen niet per se bij aan de provinciale biodiversiteitsdoelen. Er zal dus nog steeds ook een eigenstandig

provinciaal natuurbeleid gevoerd moeten worden om de internationale doelen te behalen. Groene burgerinitiatieven gaan dat niet overnemen en zo zou je burgerinitiatieven ook niet moeten zien, als 'uitvoeringsdiensten' om je eigen beleid te realiseren."

Altijd een zak met geld?

Sommige provincies laten zien dat een provincie niet per se een financiële regeling hoeft te hebben voor burgerinitiatieven. Irini Salverda: "De provincie kan zoals gezegd ook heel andere rollen spelen. Een provincie kan ook meedenken met initiatiefnemers of ze af en toe een schouderklopje of een andere vorm van waardering geven. Dat laatste kan heel belangrijk zijn. Het interessante is dat in het Leernetwerk ook provincies deelnemen die wel beleid en een visie hebben op groene burgerinitiatieven, maar niet per se subsidie verstrekken. Zoals de pilot van Limburg, waarmee de provincie een (fysieke en digitale) maatschappelijke dialoog en leeromgeving wil creëren over de vermaatschappelijking van natuur. Ook voor andere provincies is het interessant om te volgen hoe dat verloopt: blijven ook zonder subsidie de initiatieven komen, blijven ze voortbestaan, krijgen ze andere geldbronnen aangeboden?"

Niet dichttimmeren

Hoe je een financiële regeling vormgeeft hangt uiteraard samen met het budget dat een provincie ervoor beschikbaar heeft. Zo heeft de Groene Loper van Overijssel een budget van twee ton per jaar, terwijl de provincie Flevoland in het programma Nieuwe Natuur 105 miljoen euro (natuurcompensatiemiddelen) verdeelt. Marcel Pleijte: "Dat houdt bijna per definitie een andere invulling in. Wij merken dat provincies dit een belangrijk thema vinden: hoe geef je geld uit aan initiatieven zonder dat je van tevoren weet wat de uitkomst zal zijn? Aan de ene kant wil je zo min mogelijk van tevoren vastleggen waar een initiatief aan moet voldoen, maar aan de andere kant kun je overheidsgeld natuurlijk niet zomaar aan elk leuk initiatief uitgeven, je moet politiek verantwoord zijn waar het geld aan wordt besteed. Dat is best een lastig dilemma, merken wij in gesprekken met provinciale ambtenaren. Maar het mooie van een regeling met een open karakter is dat je als overheid zelf ook ruimte geeft aan het leren. Noord-Brabant zette met de Gemeente-impuls voor groen burgerinitiatief aanvankelijk vooral in op groen in de stad, maar wil nu juist meer groene initiatieven buiten de stad stimuleren. Dat kan natuurlijk als je in het begin niet alles helemaal dichttimmert."

Noord-Holland

De provincie Noord-Holland is met het programma Groen Kapitaal op zoek gegaan naar nieuwe mogelijkheden om de biodiversiteit in de provincie te verbeteren. De provincie kijkt hiermee buiten de bestaande natuurgebieden. Begin 2015 is een start gemaakt door allerlei maatschappelijke partijen samen te brengen tijdens een congres. Met een verklaring onderstreepten zij het belang van biodiversiteit en de wil om hier werk van te maken. De dag werd afgesloten met een prijsvraag, de prijs ging naar een bollenteler die natuur als partner in het bedrijf beschouwt.

Vervolgens heeft de provincie een aantal thema's benoemd waar winst te behalen is. Het gaat om een groene gezonde leefomgeving, een groenblauwe dooradering, een groene (landbouw)economie en de provincie als groene koploper met het eigen areaal. De komende maanden gaat de provincie kenniscafés organiseren rond deze thema's en mensen via voorbeelden inspireren om aan de slag te gaan. Per thema worden andere doelgroepen uitgenodigd.

Micha Lubbers is programmaleider Groene Economie en organiseert één van de vier thema-cafés. "Wij beginnen dus niet met een financiële regeling en het is ook maar de vraag of die er ooit zal komen. Voorlopig willen wij als provincie vooral mensen



In 2015 organiseerde de provincie Noord-Holland het congres Groen Kapitaal, op zoek naar verbindingen tussen natuur, landbouw, bedrijven, de stad en water. Foto: Maartje Strijbis

bij elkaar brengen en van elkaars ervaringen leren. Het gaat ons om een meer maatschappelijke benadering van het natuurbeleid: wat kunnen partijen bijdragen aan het natuurbeleid, hoe start je een initiatief, hoe kun je het opschalen, hoe kom je aan de benodigde kennis? Wij willen een soort infrastructuur organiseren waarbinnen maatschappelijke partijen aan de slag gaan met behoud van biodiversiteit."

Intern meeveranderen

Als er dan eenmaal beleid is of een visie, al dan niet met een financiële regeling, gaan provincies ook nadenken over wat dit eigenlijk voor de eigen organisatie betekent. Moet de provinciale organisatie erop worden aangepast om burgerinitiatieven beter te kunnen ondersteunen? Marcel Pleijte: "Deze vragen gaan ze, voor zover ze daar al niet druk mee bezig zijn, alle twaalf tegenkomen en daar zullen ze een antwoord op moeten bedenken. Sommige deelnemers aan het Leernetwerk ervaren dat ze binnen de provinciale organisatie op een eilandje opereren. Omdat het nieuw en anders is. Wel merken we dat er steeds meer kennisuitwisseling plaatsvindt binnen de provincies met collega's uit het sociale domein. Niet zo raar natuurlijk, omdat het burgers vaak niet alleen te doen is om het groen zelf maar bijvoorbeeld ook om de contacten en de gezelligheid in de buurt. De initiatieven richten zich vaak op leefbaarheid van een wijk, een buurt of een dorp."

ONDERSTEUNING

De vorm van ondersteuning die we het vaakst bij provincies tegenkomen is toch wel financiële ondersteuning. Een andere vorm van ondersteuning is het meedenken met de burgerinitiatieven en advisering. Daarnaast stimuleren provincies vaak via het organiseren van kennisuitwisseling.

Financiële ondersteuning

- Gemeente-impuls groen burgerinitiatief (Noord-Brabant)
- Doe-budgetten leefbaarheid (Noord-Brabant)
- Pilots Leren door doen (Zuid-Holland)
- Groene Motor (Zuid-Holland)
- Programma Nieuwe Natuur (Flevoland)
- Groene Loper vouchers (Overijssel)
- Programma Leefbaarheid en Groen (Limburg)
- Betrekken bij Groen (Noord-Holland)

Meedenken en adviseren

- Programma Nieuwe Natuur (Flevoland)
- Pilots Leren door doen (Zuid-Holland)
- Prijsvraag Gouden Roerdomp (Noord-Holland)

Stimuleren d.m.v. leren en verbinden

- Gemeente-impuls groen burgerinitiatief (Noord-Brabant)
- Programma Nieuwe Natuur (Flevoland)
- Groene Loper netwerkbijeenkomsten (Overijssel)
- Maatschappelijke dialoog Hart in het groen (Limburg)

Overijssel



Logo Groene Loper Zwolle (www.groeneloperzwolle.nl)

Burgerinitiatieven in Overijssel richten zich vooral op de zogenaamde 'lichtgroene' natuur. Ze zijn een welkome aanvulling op de inspanningen voor de Natura 2000-gebieden of het Nationaal Natuurnetwerk. Overijssel wil in het project Groene Lopers graag bewoners en bedrijven betrekken bij ontwikkeling en beheer van natuur, landschap en biodiversiteit in de eigen leefomgeving.

Marrit Klompe: "Met bewonersinitiatieven kun je hele mooie resultaten bereiken. Maar als je denkt daarmee snel een aanzienlijke hoeveelheid groene meters te kunnen maken moet je wellicht je verwachtingen bijstellen. In de praktijk blijkt dat mensen vooral enthousiast zijn en energie willen steken in de wat kleinere groene projecten in de directe eigen woonomgeving. Daarbij kun je denken aan stadsranden, braakliggende terreinen of onaantrekkelijke stukken plantsoen waar bijvoorbeeld natuurlijke speelplekken, pluk- en nuttuinen en kruidenrijke randen worden gerealiseerd. De provincie is blij met de betrokkenheid van bewoners en heeft de ambitie om via stimulering en ondersteuning van bewonersinitiatieven het aantal, de omvang en de bijdrage aan de biodiversiteit te vergroten. Het streven is om een krachtige groene beweging op gang te brengen waarin burgers zelf een stuk verantwoordelijkheid nemen voor de kwaliteit van hun eigen leefomgeving. Bewonersinitiatieven zullen nooit het eigenstandige provinciaal natuurbeleid kunnen vervangen. Die inspanningen blijven nodig om de internationale doelen te behalen. Maar burgerinitiatieven zorgen wel voor meer groen 'om de hoek' waar mensen dagelijks in meerdere opzichten van kunnen genieten. De sociale component is daarbij heel belangrijk!"



Andrea Almasi

Trekker van het programma Natuur en Samenleving, provincie Noord-Brabant

Gemeente-impuls groen burgerinitiatief

"Overal zie je groen ontstaan door burgers. Ook als provincie Noord-Brabant leveren we graag een bijdrage om het voor die initiatieven iets makkelijker te maken. Vanuit het programma Natuur en Samenleving, waarvan ik een van de trekkers ben, hebben we bewust gekozen om dat via de gemeenten te spelen. Gemeenten spelen een heel belangrijke rol bij het uitnodigen en faciliteren van groene burgerinitiatieven. Dat willen ze ook, in veel coalitieakkoorden van gemeenten zie je twee belangrijke speerpunten terug: burgerkracht op één, groene leefomgeving op twee. Sommige gemeenten zoeken hoe ze daar vervolgens invulling aan kunnen geven terwijl andere gemeenten juist inspirerende voorbeelden hebben. Met de 'Gemeente-impuls groen burgerinitiatief' willen we gemeenten inspireren en een extra zetje geven. Zo kunnen we met een relatief klein budget toch echt iets toevoegen als het gaat om burgerinitiatieven.

De Gemeente-impuls bestaat uit drie trajecten. Er zijn subsidies beschikbaar waarmee gemeenten een groen burgerinitiatief kunnen ondersteunen. Goed voor het initiatief, maar het dwingt gemeenten tegelijkertijd om na te denken over hun positie en hoe ze zich tot het initiatief verhouden. Daarnaast proberen we ambtenaren bij elkaar te brengen in een Leernetwerk; door bijeenkomsten te organiseren rond thema's als openbaar groen, groen en gezondheid

of mogelijkheden van het inzetten van eigen grond om beleidsdoelen te behalen. En tot slot starten we als provincie ook zelf innovatieve projecten op waaraan gemeenten kunnen meedoen.

We zijn gewend om te werken met een projectplan en mijlpalen en doelen en budgetten die helemaal vastliggen. Dat kan hier niet! Door de 'Gemeente-impuls groen burgerinitiatief' zien we heel veel initiatieven ontstaan. Vaak geen dingen die we zelf bedacht hebben, maar ik ben trots dat het gelukt is om mee te bewegen, om te helpen de initiatieven wat groter te maken en om anderen te inspireren."

"Met de 'Gemeente-impuls' kunnen we met een relatief klein budget toch echt iets toevoegen als het gaat om burgerinitiatieven."

Videoportret bekijken?

Meer portretten op pagina 5, 33, 36 en 45. Alle videoportretten zijn te bekijken op www.wageningenur.nl/leernetwerk

GROTE DROMEN

kleine stappen

Samen pionieren door middel van intervisie

Intervisie staat voor uitwisseling tussen professionals in hetzelfde vakgebied, om aan de hand van concrete vraagstukken uit ieders praktijk van elkaar te leren. In het kader van het Leernetwerk begeleidde Dennis Nolte van Spoor van Vernieuwing samen met Alterra een intervisiegroep van ambtenaren. De ambtenaren volgden een persoonlijk ontwikkelingstraject om te leren op een andere manier met initiatieven uit de samenleving om te gaan.

Hoe creëer je een sfeer waarin mensen zich kwetsbaar durven opstellen?

"Ik begin met vragen stellen. Waarom ben je ooit met dit werk begonnen? Wat is het mooiste dat je zou kunnen bereiken? Met andere woorden: ik laat mensen hun droom formuleren. Ik moet soms flink doorvragen, vooral ambtenaren hebben vaak tijd nodig om los te komen van

hun praktische en ambtelijke werkomgeving. De setting is heel belangrijk, die moet passen bij wat mensen willen. Zo zijn we met de deelnemers van deze groep bij het Paviljoen pOp in Utrecht geweest, een voorbeeld van een groen initiatief dat door burgers zelf is ontwikkeld. In zo'n avontuurlijke en creatieve context komt de energie vanzelf los.

Dan zie je mensen blij worden en zich realiseren 'o ja, hier doe ik het voor' en 'dit is waar ik goed in ben'. En daarna wordt het interessant, want dan volgt de praktijk en daarin wordt het concreet. Er komen vragen aan de orde als: waar wil je heen? En welke eerste stap wil je daarin zetten? Met andere woorden: dan wordt het grote weer klein. En loop je weer tegen praktische problemen aan of tegen een systeem dat niet wil meebewegen. Ik probeer mensen dan te verleiden om het leuk te maken, want als je je talenten benut wordt het ook leuk. Dan word je zelf die verandering."

Hoe zorg je dat de energie niet wegloopt?

"De volgende dag heb je weer te maken met het stugge oude systeem, met je eigen onzekerheden, met praktische belemmeringen. Anders werken leer je pas echt in die praktijk. Maar daarbij is een veilige intervisiegroep wel heel belangrijk. Het moet een groep zijn die regelmatig bij elkaar komt, van professionals die allemaal werken in zo'n ambtelijke structuur en die herkennen waar je mee bezig bent. Die allemaal ergens doorheen willen. Je hebt zo'n 'steunsysteem' nodig, om ervaringen uit te wisselen en die pioniersrol bij elkaar te herkennen.

In zo'n groep gaan mensen met de billen bloot. Ik daag deelnemers uit om dat ook openbaar te maken, bijvoorbeeld door een filmpje te maken waarin je over je droom vertelt en dat vervolgens op Facebook te zetten. Dan wordt het heel persoonlijk en kun je eigenlijk niet meer terug. Eén van de voorwaarden voor verandering: uit je eigen comfortzone stappen, de mens achter de professional durven laten zien. Want als je echt voortgang wilt maken en echt verandering in gang wilt zetten moet je kwetsbaar durven zijn. En dat is eigenlijk heel sterk."

Meer informatie over het werk van Dennis Nolte vindt u op www.spoorvanvernieuwing.com.

Dennis Nolte

Spoor van Vernieuwing

"Een beetje risico moet je af en toe durven nemen"

Thijs Kruiver, beleidsmedewerker openbaar groen en wegen gemeente Zundert, nam deel aan de intervisiebijeenkomsten met Dennis Nolte en Alterra.

Welke droom heb jij ingeblikt?

"Het ondersteunen van burgerinitiatieven; het gebeurt wel in Zundert, maar kleinschalig en ad hoc, als reactie op concrete verzoeken van groepjes bewoners. Ik zou dat graag groter willen trekken. Ik zou als gemeente met de wijken en buurten in Zundert in gesprek willen gaan over hoe we als partners kunnen samenwerken. Ik zou willen vragen 'wat zijn jullie ideeën over de inrichting van het openbaar groen?' Wat kunnen en willen de bewoners zelf doen en wat kunnen wij als gemeente doen? Mijn droom is om samen met bewoners een beleidsplan openbaar groen op te

stellen. Met duidelijke afspraken wie welk beheer doet: op de ene plek de bewoners een beetje meer en ergens anders wij als gemeente misschien wat meer."

Welke hobbels zijn er nog te nemen?

"Samenwerken met burgers is voor ons redelijk nieuw. In mijn gemeente is nog wat angst voor het nieuwe, zowel bij ambtenaren als bij wethouders. Maar hoe krijg je bij hen tussen de oren dat samenwerken met burgers echt meerwaarde oplevert? Met die vraag heb ik deelgenomen aan het intervisietraject van het Leernetwerk. Ik heb de bijeenkomsten als erg prettig ervaren, de veilige, open sfeer, het doorvragen om echt duidelijk te krijgen wat je wilt en het gericht meedenken over concrete stappen."

Wat kreeg je mee van de groep?

"Een gezamenlijk beleidsplan is voor nu wellicht nog te hoog gegrepen, was de conclusie. Ik ga gewoon verder met waar ik mee bezig ben: met bewoners in gesprek, hun initiatieven ondersteunen. Zoals onlangs met een groep bewoners die zestien fruitbomen wilden aanplanten. Die leveren wij dan, met een snoeicursus erbij. Maar dat zijn wel eerste stappen die zichtbaar maken hoe je met bewoners kunt samenwerken."

Wat neem je mee in je dagelijkse praktijk?

"Durf los te laten. Bijvoorbeeld als burgers speeltoestellen willen plaatsen of bomen willen planten. Ook al blijf je als gemeente verantwoordelijk en aansprakelijk, dat risico moet je af en toe gewoon durven nemen. Dat inzicht probeer ik ook met collega's te delen. Ook vind ik dat we wel wat beter mogen laten zien wat we doen. Dat is van nature niet de sterkste kant van de mensen van openbare werken. Maar wel belangrijk, want alleen zo kun je langzaam een cultuurverandering in gang zetten."

Intervisiesessie in de VIP-bus van Dennis Nolte. Foto: Alterra



Thijs Kruiver
Openbaar groen
en wegen gemeente
Zundert

UIT DE
PRAKTIJK



Tien tips voor gemeenteambtenaren... van NMO

Burgers pakken steeds meer zelf op, het is een ontwikkeling die je op allerlei gebieden ziet plaatsvinden. Ook milieufederaties vinden zichzelf opnieuw uit. Voorheen lag het accent op het ondersteunen van natuur- en milieugroepen bij procedures om ruimtelijke ontwikkelingen te stoppen waarbij de natuur in het geding is. Nu gaan de milieufederaties in een vroeg stadium met actoren in gesprek. Ook ondersteunen ze steeds meer burgerinitiatieven. Veel gemeentes hebben die intentie ook, signaleert Ruud Pleune van Natuur- en Milieu Overijssel. En het is vaak een zoektocht hoe dat aan te pakken. Voor Ruud Pleune was het aanleiding om vanuit NMO een leertraject voor gemeenteambtenaren op te starten, om kennis en ervaringen te delen.

UIT DE
PRAKTIJK



Ruud Pleune
Natuur en Milieu
Overijssel

"NMO ondersteunt allerlei soorten burgerinitiatieven", vertelt Ruud Pleune. "Van klein tot groot en rond diverse thema's, zoals duurzame energiecoöperaties of initiatieven op het gebied van stadslandbouw." Daar zijn ook steeds meer groepen bij die een natuurgebied willen inrichten of beheren. "Dat is in sommige gebieden flink aangejaagd toen Henk Bleker in 2011 terreinen van Staatsbosbeheer in de verkoop wilde doen", vertelt Ruud Pleune. "Dat heeft in de hoofden van mensen iets in gang gezet; zo staken in Paasloo dorpsbewoners de koppen bij elkaar om te onderzoeken of ze zo'n terrein niet als dorp zouden kunnen kopen en beheren."

NMO helpt initiatieven op verschillende manieren. Met vragen als: hoe kunnen ze hun initiatief verbreden naar de rest van de bewoners? Hoe kunnen ze de publiciteit zoeken? Welke organisatievorm moeten ze kiezen? Soms lopen ze tegen ruimtelijke ordeningszaken aan. Of lopen de contacten met de gemeente niet zo soepel. "Zoals bijvoorbeeld bij een groep die een ooievaarsnest wilde oprichten en vervolgens 600 euro aan leges moest betalen", vertelt Ruud Pleune. "Of de groep die een stuk bos beheert en daar educatieve activiteiten wilde organiseren. Ze hadden prima contacten met de afdeling Groen van de gemeente, maar kregen bij de uitvoering rood licht van de afdeling Vergunning en handhaving omdat het plan niet paste bij de functie van het bos. Dat soort kwesties lossen wij niet voor mensen op, maar we kunnen ze wel adviseren. Bijvoorbeeld om niet blind te varen op één contactpersoon bij de gemeente, maar om meerdere medewerkers te betrekken, en bij voorkeur ook de gemeenteraad."

Nieuwe vormen en verhoudingen

Bij Natuur en Milieu Overijssel is die nieuwe manier van werken met burgers al aardig doorgedrongen. "Al worstelen we soms nog wat met ons oude imago van organisatie die vooral bezig is met juridische procedures; de luis in de pels van overheden. Ook de vrijwilligersgroepen die we ondersteunen zien ons soms nog zo, maar gelukkig veranderen ook zij mee." Zoals in de Ommermars, voormalige landbouwgrond die met overheidsgeld zou worden beheerd als natuur. Vanwege bezuinigingen zijn de oorspronkelijke plannen niet uitgevoerd. In dat gebied is een enthousiaste groep vrijwilligers actief, die er bewust een breed gedragen bewonersinitiatief van wilde maken. NMO ondersteunt

Foto vorige pagina: *Op excursie naar de Ommerschans, tijdens de bijeenkomst van NMO en het Leernetwerk.* Foto: Arie-Benjamin den Heijer

ze daarbij. "We hebben deze toch wel 'donkergroene' groep in het begin van het traject uitdrukkelijk gevraagd: durven jullie dat aan? Wat bijvoorbeeld als bewoners willen mountainbiken, omdat ze dat de ultieme natuurbeleving vinden? Dat heeft geleid tot een paar voorwaarden van de groep. In overleg met gemeenten en provincie, die overigens ook hun voorwaarden stelden, is het traject gestart. De gemeenteraad is op werkbezoek geweest, er is aandacht geweest in de pers."

"Als NMO zien wij ook gemeenteambtenaren soms worstelen met hun nieuwe rol. Daarin willen we graag samen met hen optrekken."

Daarbij is het voor NMO ook zoeken naar nieuwe verhoudingen. "Soms blijf je onbewust hangen in oude vormen die niet meer passen", zegt Ruud Pleune. Rond de zomer van 2015 is een scholenproject gestart, waarbij kinderen van vier basisscholen inspiratieplannen maakten voor de Ommermars, als input voor een bewonersavond later in het jaar en als inspiratie voor het uiteindelijke plan. Ruud Pleune: "Wij zagen de slotdag daarvan als een mooi lintjesmoment voor de provincie en vroegen daarom de gedeputeerde als hoofd van de jury. Dat wilde zij niet, zij was bang dat dit vanuit de provincie – die grondeigenaar is – te veel verwachtingen zou wekken. Het is een wat voorzichtige houding, waarin de gedeputeerde de toekomst nog niet in handen van de bewoners wil leggen, ookal heeft zij van tevoren de randvoorwaarden van de provincie voor het gebied met het initiatief gedeeld. Alsof je er als overheid toch nog van uitgaat dat je een bepalende partij bent in zo'n proces."

Samen optrekken met gemeentes

NMO wil graag meer met gemeenten optrekken bij het samenwerken met burgerinitiatieven. "Wij zien in onze contacten met overheden dat zij ook steeds meer de intentie hebben om bewonersinitiatieven te ondersteunen", zegt Ruud Pleune. "In steeds meer gemeenten zie je ambtenaren die hier uren voor hebben en die actief op zoek zijn naar initiatieven. Maar ook zien we hoe zij soms worstelen met die nieuwe rol. Daarin willen wij als NMO, in onze rol van als aanjager en verbinder, graag samen optrekken." Hij probeert bijvoorbeeld contact te leggen met de gemeente door middel van een item op de lokale tv en radio. Samen met het Leernetwerk Samenspel burgerinitiatieven en overheden in het Groene Domein organiseerde NMO een landelijke bijeenkomst voor gemeenten, om te zien wat er buiten Overijssel gebeurt. Maar ook om gemeenten in Overijssel te interesseren voor een leertraject omgaan met burgerinitiatieven, dat Ruud Pleune opzet vanuit NMO en dat binnenkort van start gaat.

Tien tips voor gemeenteambtenaren

NMO bracht eerder dit jaar een folder uit met tien tips voor initiatiefnemers. Ruud Pleune: "Een heel aantal daarvan gaan over hoe je omgaat met de overheid. Ik heb deze vertaald in tips voor gemeenteambtenaren bij het omgaan met burgerinitiatieven." Dat blijkt niet eens zo moeilijk.

Tips voor het ondersteunen van initiatieven

1. Bewonersinitiatieven starten meestal met een kleine groep bevolgen enthousiastelingen. Om draagvlak te creëren is het belangrijk dat je een grotere groep bewoners betreft. Probeer te verbinden: check of het initiatief relevant is voor de rest van de wijk of het dorp. Help functies te combineren en andere partijen te betrekken.
2. Help een initiatief om erachter te komen wat andere partijen willen met het gebied. Als je dat aan kunt laten sluiten krijgt het project meer slagkracht.
3. Als er heikle punten zijn of punten die je als gemeente niet los kunt laten, probeer dan of je het initiatief in stukjes kunt knippen zodat het initiatief toch vast kan beginnen. Zo houd je de energie en het enthousiasme in het project.
4. Geef de initiatiefnemers de credits die ze verdienen!

Tips voor met 'meekrijgen' van de organisatie

5. Zorg dat binnen de organisatie duidelijk is welke lijn je als gemeente volgt ten opzichte van bewonersinitiatieven.
6. Betrek collega's van andere afdelingen bij het initiatief, neem ook de wethouder en de gemeenteraad mee in het proces.
7. Bewonersinitiatieven dragen bij aan de sociale cohesie. Gebruik dit argument om collega's te overtuigen van het belang van het initiatief.
8. Bewonersinitiatieven kunnen door hun lokale contacten en vele vrijwilligers het beheer fijnmaziger uitvoeren dan grotere organisaties. Ook dit is een argument om collega's mee te krijgen.
9. Ga met het college op excursie, zodat je goodwill kweekt voor het initiatief. Of bezoek het met medewerkers van een andere gemeente, om aan kennisverspreiding te doen.

Tot slot

10. Samenwerken met bewonersinitiatieven gaat niet zonder fouten, dat geldt ook voor de gemeente. Accepteer dat en wees er open over.

Meer over het Leernetwerk van NMO

www.natuurenmilieuoerijssel.nl/leernetwerk-samen-maken-het-landschap



Filmpjes

Ruud Pleune nam met Dennis Nolte een filmpje op waarin hij vertelt over zijn droom: dat alle mensen die een gebied willen beheren dat ook kunnen verwezenlijken. En over de eerste stappen die hij wil nemen om daar een rol in te spelen. Bekijk het filmpje via tinyurl.com/ruudpleune Via [facebook.com/dennis.nolte](https://www.facebook.com/dennis.nolte). 96 zijn meer van dit soort filmpjes te zien. Foto: Alterra



De Ommermars. Foto: Alterra

Bijeenkomst NMO

Op 24 juni 2015 vond de landelijke bijeenkomst 'Kansen en dilemma's bij het samenspel tussen groene burgerinitiatieven en instituties' plaats, georganiseerd door NMO in samenwerking met Alterra in het kader van het Leernetwerk. In verschillende workshops ging het over hoe een provincie, gemeente, waterschap of terreinbeherende organisatie kan samenwerken met burgerinitiatieven, vaak aan de hand van een concreet Overijssels initiatief. U kunt het uitgebreide verslag van de bijeenkomst downloaden via tinyurl.com/verslagNMO, of via www.wageningenur.nl/leernetwerk

Neem bewoners

over aansprakelijkheid en burgerinitiatieven

Burgerinitiatieven zijn een manier waarop burgers de verantwoordelijkheid voor hun leefomgeving terug willen pakken. Politiek en maatschappij zien dat graag, maar gemeenten geven niet altijd ruimte. Want wie is verantwoordelijk, en daarmee aansprakelijk, als er iets mis gaat? Gemeentes willen die risico's graag uitsluiten en beroepen zich dan op allerlei regels en kaders. Vaak onnodig, vindt Mark Verhijde, medeauteur van het boek 'Regel die burgerinitiatieven'. "Neem burgers serieus, juist ook als het gaat om veiligheid en aansprakelijkheid."

De gemeente is als eigenaar van gemeentegrond risico-aansprakelijk voor schade die verband houdt met die grond. Het lijkt erop dat burgers gemeenten steeds vaker aansprakelijk stellen voor geleden schade in de openbare ruimte, vanwege een val over een losliggende stoeptegel bijvoorbeeld. Maatschappelijke initiatieven, zoals het samen in eigen beheer nemen van een plantsoen of groenstrook, kan gepaard gaan met risico's. Denk bijvoorbeeld aan een ongelukje tijdens het schoffelen of harken, van kleerscheuren tot een buil op het hoofd. Erger is een ongeval door verkeerd hanteren van de kettingzaag, wat dom is als het privégebruik betreft maar ronduit onverantwoordelijk bij gezamenlijk beheren. Dat soort risico's rond veilig werken in het groen is vaak niet het eerste waar initiatiefnemers aan denken. Maar hoe zit het eigenlijk met aansprakelijkheid bij burgerinitiatieven in de openbare ruimte?

Rigide bepalingen

"We zien dat gemeentes graag werken met overeenkomsten en contracten, als het gaat om zelfbeheer in de openbare ruimte", aldus Mark Verhijde. "Voor beide partijen is het plezierig als de gemaakte afspraken ook vastgelegd worden. Wat dan wel opvalt is dat de gemeente te gemakkelijk die contracten vult met een hele rij gebods- en verbodsbepalingen." Mark Verhijde doet dan ook een oproep om daar terughoudend in te zijn en bestaande overeenkomsten te vereenvoudigen. "Misschien helpt het als gemeenten eerst aan de initiatiefnemers vragen om zelf met een simpel contract te komen, een soort Do It Yourself-contract, vóór de standaardovereenkomsten aan te bieden." Ook het gegeven dat gemeenten eisen dat bewoners zich organiseren in een formele rechtsvorm voordat een contract wordt afgesloten is wel erg rigide, stelt hij. "Als een paar bewoners gezamenlijk een buurtmoestuintje willen aanleggen, dan moet je als gemeente vooral gelukkig zijn met hun inzet, en het niet ingewikkelder maken door allerlei formele eisen en regels op te leggen."

Bewoners aan het werk tijdens één van de tweejaarlijkse Doe-dagen in Hoenderloo (najaar 2015). Foto: Alterra

serieus!



ACHTER
GROND



Mark
Verhijde

Mede-auteur *Regel die
burgerinitiatieven*

Risico's op één hoop

Waarom handelen gemeentes dan zo? Dat heeft volgens Mark Verhijde verschillende redenen. Zijn ervaring is dat een gemeente bewonersinitiatieven behandelt met de bekende juridische instrumenten. "We werken allemaal het liefst met de tools die we kennen. Ambtenaren gebruiken dan ook contracten en ander juridisch gereedschap waarmee zij al bekend zijn. Daar verandering in brengen is niet eenvoudig." Daarbij komt dat in de praktijk kwesties rond risico's, veiligheid en aansprakelijkheid vaak groter gemaakt worden dan nodig is en dat alle soorten risico's op één hoop worden geveegd. Mark Verhijde: "Neem het voorbeeld waarin bewoners in hun groenbeheerproject zelf hun plantensoorten willen uitkiezen en ook allerlei exoten aanplanten. Dat vindt de gemeente niet fijn." Een eerste reactie van groenbeheerders is dan om zo'n activiteit te verbieden. Mark Verhijde vindt dat de gemeente juist dan naast de initiatiefnemers moet gaan staan om hen te helpen met kennis en expertise. "Ruimte geven betekent ook het risico accepteren dat bewoners andere keuzes maken. Die wellicht niet helemaal volgens de regels zijn, maar vaak ook geen echt probleem opleveren. Ook zijn gemeentes vaak bezorgd over het gebrek aan continuïteit van een bewonersinitiatief. Terecht wel, maar ook dat is een risico dat je moet accepteren en dat in de praktijk vaak erg meevalt." Verder signaleert hij dat er bij gemeentes vaak niet genoeg capaciteit is voor monitoring. Geen risico, wel een reden voor terughoudendheid. "Als er een contract is moet de gemeente ook moeite doen om eens in de zoveel tijd samen met de initiatiefnemers te beoordelen hoe het gaat en of afspraken worden nagekomen of moeten worden aangepast."

Gedogen mag ook

Hoe zou de gemeente er dan wel mee om kunnen gaan? In zijn boek noemt Mark Verhijde zes manieren hoe overheden met

maatschappelijke initiatieven omgaan: vergunnen, overeenkomen, gedogen, aanpassen, verbieden en samenwerken. Het valt op dat gemeentes niet gemakkelijk overgaan tot gedogen, in de zin van afzien van het naleven van wetten en regels. Terwijl dat enorm kan helpen bij kleinschalige en tijdelijke initiatieven met een laag risicoprofiel. "De eersten die een initiatief beoordelen zijn vaak beheerders en die voelen zich daar ongemakkelijk bij: het botst met hun ambtseed. Hun leidinggevendenden staan er vaak al wat losser tegenover en beoordelen vooral risico's voor de gemeente. Maar er blijft natuurlijk iets wringen." Gedogen is overigens altijd van tijdelijke aard, daarna wordt toch de klassieke weg van vergunningen en overeenkomsten afgelegd. Mark Verhijde pleit er daarom voor om vooral die formele juridische wereld eenvoudiger te maken voor burgerinitiatieven. Daarbij kan de gemeente risicovolle activiteiten, zoals het onderhoud aan bomen, overnemen of voorstellen om het plan gedeeltelijk aan te passen.

Neem burgers serieus

Eén van de aanbevelingen in het boek 'Regel die Burgerinitiatieven' is om meer en beter te communiceren over de juridische wereld bij maatschappelijke initiatieven. Niet alleen informeren maar samen in gesprek over ieders verantwoordelijkheden, mogelijke risico's, schades en aansprakelijkheden. Nu gebeurt dat vooral op een formele en dogmatische manier, vindt Mark Verhijde. Hoe moet het dan wel? "Zie mensen voor vol aan en behandel ze als gelijkwaardige gesprekspartners. Je hebt te maken met burgers met gezond verstand, die heel goed snappen hoe het zit met aansprakelijkheid."

"Behandel mensen als gelijkwaardige gesprekspartners met gezond verstand, die heel goed snappen hoe het zit met aansprakelijkheid."

Bij dat serieus nemen hoort ook dat je mensen niet meteen ontzorgt, want dan geef je hen geen kans om kennis van zaken op te doen. "Er zijn gemeentes met een houding: 'laat ze vooral lekker aan de gang gaan, alles wat te maken heeft met veiligheid en aansprakelijkheid regelen wij in de vrijwilligersverzekering of nemen we voor onze rekening en daar vallen we ze ook niet mee lastig.' Ook dan neem je mensen niet serieus." Want er kan natuurlijk altijd iets gebeuren. Neem het voorbeeld van die gezamenlijk beheerde groenstrook, en een ongelukje door een hark tegen het hoofd. "Bewoners met kennis van zaken weten welke maatregelen zij hebben getroffen om veilig te kunnen werken, zoals informatie delen of cursussen geven. En ze weten ook wat er gedaan is om schadegevallen af te handelen, bijvoorbeeld via verzekeringen." De gemeente op haar beurt zou tijd en moeite moeten doen om

eens in de zoveel tijd samen te beoordelen hoe het gaat en te monitoren of de vastgelegde afspraken ook zijn nagekomen. "Op deze manier werken gemeente en bewoners zowel preventief als probleemoplossend."

Zorgplicht

"Aansprakelijkheid is niet het eerste waar mensen aan denken, en daar kan de gemeente hen op wijzen", stelt Mark Verhijde. Voor hem hoort dat bij hun publieke zorgplicht en informatieplicht. "Het gaat dan om vragen als: wat heeft de gemeente gedaan toen zij constateerde dat het zelfbeheer op een onveilige manier werd uitgevoerd? Wat heeft de bewonersgroep aantoonbaar gedaan om

de veiligheid van de vrijwilligers en bezoekers te vergroten? Denk daarbij aan instructies, trainingen, veiligheidskleding, verzekering. Maar ga vooral als gelijkwaardige partijen het gesprek aan over de risico's, maak expliciet 'dit ligt bij jullie en dit ligt bij ons'. En accepteer ook: als het een keer mis gaat dan gaat het een keer mis, je kunt nu eenmaal niet alles honderd procent afdichten. Dat geldt voor bewoners én voor de gemeente. Maar maak het niet groter dan het is."

Bewoners Hoenderloo planten hagen tijdens de Doe-dag in het najaar van 2015. Foto: Alterra



Regel die burgerinitiatieven Mark Verhijde

Mark Verhijde schreef samen met Maarten Bosman het boek 'Regel die burgerinitiatieven. Hoe gemeentes en maatschappelijke initiatieven in de openbare ruimte en publiek toegankelijke gebouwen omgaan met aansprakelijkheid.' Het boek is te bestellen bij Acquire Publishing, Zwolle, of te downloaden via markverhijde.nl/werk

De groene golf door Alkmaar

Simone Stam begeleidt burgers met groene ideeën door de gemeentelijke organisatie

De gemeente Alkmaar heeft een van haar ambtenaren vrijgemaakt om burgers met groene initiatieven de weg door de gemeentelijke organisatie te wijzen. De logica van een burgerinitiatief is immers niet dezelfde als de logica van de traditionele gemeentelijk organisatie. Bestuur en ambtenaren moeten daarmee leren werken. Een gesprek met Simone Stam en wethouder Anjo van de Ven.

Anjo van de Ven
Wethouder
Gemeente Alkmaar



UIT DE
PRAKTIJK



In Alkmaar staat participatie hoog op de politieke en ambtelijke agenda. Al jaren functioneren er per wijk regiegroepen, die jaarlijks 25.000 euro hebben te verdelen voor wijkinitiatieven. De regiegroep, bestaande uit vertegenwoordigers van diverse verenigingen of wijkraden, beoordeelt de voorstellen en ideeën van andere buurtbewoners. Dat gaat van een picknickbank tot een trapveldje of een sporttoernooi. De gemeente stelt alleen als voorwaarde dat de projecten de kwaliteit van de woon- en leefomgeving verbeteren of de sociale samenhang binnen een wijk en tussen bewoners versterken.

“Mensen hebben het niet meer over een speeltuin in de buurt, maar over onze eigen speeltuin in onze eigen wijk.”

Simone Stam

Anjo van de Ven is wethouder en heeft groen en participatie in haar portefeuille zitten. “In 2012 zijn we het anders gaan aanpakken. We hebben gezegd: we gaan participeren in jullie plannen. Een fundamenteel andere houding. Dat was een politieke keuze: wij zijn in 2011 als college aangetreden vanuit het idee dat de burgers de samenleving zijn en wij hen als overheid willen faciliteren. Van ‘nee tenzij’ naar ‘ja mits’. Dit vroeg ook echt om een organisatieverandering. Voorheen moest een burger die iets van de overheid wilde vooral veel hindernissen nemen. En wij vinden als college dat onze organisatie niet de laatste hindernis voor een initiatief mag zijn, maar dat de gemeente er juist is om zaken mogelijk te maken. Dat wij een organisatie zijn die meedenkt met burgers. Ons motto is: hoe kunnen wij jou helpen om dingen te realiseren? Natuurlijk vergt dat ook een eigen inzet van de burgers. Je kunt geen initiatieven over de schutting van de gemeente gooien. Je moet je als burger ook echt inzetten. En als mensen er plezier in hebben om zich in te zetten voor de publieke ruimte heb je een win-winsituatie. De initiatiefnemers kunnen iets doen dat ze leuk vinden en voor de gemeente zit de winst in blije burgers die tevreden zijn met hun leefomgeving. Financieel is het overigens niet erg interessant. Je kunt wat beheer overdragen maar dat kost ook wel weer begeleiding, dus uiteindelijk maakt dat in de kosten weinig uit. Het is ingezet vanuit een andere visie op de rol van de overheid. De tijd dat de maakbare samenleving werd gecreëerd en je daar als burger een plekje in moest zien te veroveren is voorbij. Het is dus vooral een andere houding.”

Park ‘De oude Kwekerij’

Foto: www.deoudekwekerij.nl

Stadskwekerij

Sinds 2012 past de gemeente deze benadering ook toe in het groene domein. De meerwaarde zit volgens Simone Stam, beleidsmedewerker Groen, in de verhoging van de kwaliteit van het groen voor de buurt en ook in de sociale meerwaarde. “Doordat mensen zelf aan de slag gaan, zelf hun eigen buurt gaan inrichten, komen ze met elkaar in contact. En dat zijn contacten die nooit zouden ontstaan als de gemeente het stuk groen had aangelegd. Nu merk je de betrokkenheid van de mensen onderling. Ze hebben het niet meer over een (speel-)tuin in de buurt, maar over onze eigen (speel-)tuin in onze eigen wijk. Ook de kinderen zorgen nu beter voor de plek: het voelt immers meer als hun eigen plek, die ze soms zelf mede gemaakt hebben.”

Het eerste project was het 1000-bomen-project waarin bewoners zelf mochten aangeven waar ze een boom wilden hebben. Fruitbomen, notenbomen of wat dan ook. Het heeft veel betrokkenheid gegeven. In de meeste gevallen heeft de gemeente de bomen geplant, soms wel samen met kinderen uit een wijk of van een school.

En toen kwam het initiatief van de oude, ongebruikte stadskwekerij (2 ha). Anjo van de Ven: “Er waren af en toe wat gemeentelijke plannen en ideeën voor dat gebied. Bewoners van drie wijken vroegen de gemeente of dit terrein groen mocht worden. Het ligt midden tussen drie heel verschillende wijken in, met heel verschillende bewoners. Dus toen het initiatief er kwam, werden we wel meteen geconfronteerd met veel mensen, wensen en betrokkenheid. We zagen meteen dat het te groot zou zijn voor alleen bewoners, daarom is gekozen voor een co-productie van bewoners en gemeente.” Simone Stam is daarvan de procescoördinator. De bewoners hebben de Vereniging Vrienden van het Park opgericht en met hen heeft de gemeente een samenwerkingsovereenkomst afgesloten. Samen met de bewoners en met tijdelijke extra ondersteuning van de KNHM is eerst een visie op het te realiseren park gemaakt. De daadwerkelijke realisatie van die visie vindt plaats in twee fasen. Anjo van de Ven: “Eerst hebben we als gemeente een schoon terrein met een basisstructuur opgeleverd. Vrijwilligers uit de wijken hebben geholpen met inzaaien en het aanbrengen van oeverplanten. In de tweede fase worden zeven thema’s uit de visie gerealiseerd: een openluchttheater, een natuurspeelplek, sport & spel, rust & natuur, een educatieve tuin, informatie over de bomenbank (‘parkeerplek voor bomen’) en een



Simone Stam
Groene Participatie
Gemeente Alkmaar

parkgebouw. De gemeente betaalt de helft, de vereniging betaalt de andere helft middels aanvragen bij fondsen, subsidies en steun van het bedrijfsleven. Het park verbreedt de wijken, zo is het sportevenement dat jaarlijks plaatsvond voor een van de wijken nu uitgegroeid tot een toernooi voor alledrie de wijken. Het park voldoet aan de behoefte van de bewoners."

Graffiti- of designbankje?

Hoe ervaart de gemeente dit soort projecten? Anjo van de Ven: "Het is echt een project van gemeente en bewoners samen. Voor ons is het heel belangrijk dat we leren meedenken met de mensen. Vanuit de gemeente hebben we bijvoorbeeld apart budget voor sport, groen, buurtgericht samenwerken, cultuur. Maar mensen die met hun wijk of de stadskwekerij bezig zijn, denken helemaal niet vanuit sectoren. Toen ik vijf jaar geleden aantrad, zag ik een organisatie die in sectoren was ingedeeld. Het leken wel een beetje elkaar beconcurrerende zelfstandige economieën. Het zat niet in ons DNA om met een brede blik te kijken. Maar als je met bewoners, naast elkaar staand samen iets wilt bereiken, heb je een organisatie nodig die bereid en in staat is om die stap te zetten en daarbij soms ook risico's durft te nemen. We moeten de mensen ruimte geven en niet alleen ons eigen idee doorzetten. Misschien willen de bewoners een graffiti-bankje en de gemeente een designbankje. Dan komt er een gesprek op gang. Want, en dat zal iedereen kunnen beamen die er mee te maken heeft gehad, ik ben geen bestuurder die alles zomaar goed vindt wat burgers willen. Dan zou ik geen goede wethouder zijn. Ik heb ook mijn ideeën en ik wil die graag delen met bewoners."

"Het terrein ligt midden tussen drie heel verschillende wijken in met heel verschillende bewoners. We werden meteen geconfronteerd met veel mensen, wensen en betrokkenheid." Anjo van de Ven

Dus als de wijkbewoners op de oude kwekerij een motorcrossbaan hadden willen aanleggen? "Dan hadden we het niet gedaan. Je moet bestuurlijke verantwoordelijkheid nemen en zeggen: dit heeft geen meerwaarde. Overigens waren burgers het daar nooit met elkaar over eens geworden. Over groen word je het veel sneller eens met elkaar. Bewoners voelen samen heel goed aan wat de kwaliteit van hun omgeving verbeterd. Daar hoeft je je geen zorgen over te maken. En dat is ook het doel van deze groene bewonersinitiatieven: je eigen leefomgeving verbeteren."

Dunnere groen-nota

De gemeente heeft Simone Stam deels aangesteld als beleidsmedewerker voor groene participatie. Als burgers groene ideeën hebben, kan zij hen ondersteunen, waar nodig door de organisatie heen loodsen en relaties leggen met collega's. Vaak is overleg nodig met collega's van beheer, vastgoed, vergunningen en dergelijke. Ook de gemeentelijke gebiedsconsulenten spelen hierin een rol. Simone Stam probeert haar collega's er vaak van te overtuigen mee te denken met de wensen van de bewoners, dat dit idee wellicht niet helemaal binnen de boekjes past, maar wel heel erg zinnig en passend bij wat de burgers graag willen. Dat vereist wel een cultuuromslag, merken Simone Stam en Anjo van de Ven. De groene golf noemt Anjo dit.

Is er door de nadruk op participatie nog meer veranderd in de aard van het werk van het bestuur en ambtenarenapparaat? Anjo van de Ven: "We hadden een heel dik beleidsplan Groen. Maar voor wie schrijf je dat, hebben we ons afgevraagd. Als je wilt dat je als gemeente meer samen met bewoners gaat doen, moet je iets opschrijven dat daarbij aansluit. Dat was bij de eerdere nota's niet het geval. Een nota blijft uiteraard wel hard nodig, ook als bewoners heel veel aan het groen doen. Uiteindelijk zal ik toch ook politiek moeten kunnen verantwoorden waar we het geld aan uitgeven. En als wethouder groen wil ik een document hebben waaruit blijkt hoe belangrijk dit onderwerp is en dat er ook niet op bezuinigd mag worden."

Simone Stam werkt aan de nieuwe nota groen: "Natuurlijk is de nota in eerste instantie nog steeds bedoeld voor het bestuur. En ik heb ook niet de illusie dat bewoners nu massaal deze nota gaan lezen. Maar bij het schrijven let ik er wel op dat het begrijpelijk en relevant moet zijn. Ik denk dat bewoners met vragen over groen de nota moeten kunnen lezen en daar hun antwoorden moeten kunnen vinden. Hij wordt overigens veel dunner: waar we voorheen altijd heel erg gedetailleerd alles opschreven, beperken we ons nu tot de hoofdlijnen. We schrijven onze kaders erin op en ook hoe we de rol van burgers zien in het groenbeheer en welke waarden het groen heeft. En dat gaat dus ook over milieu, veiligheid, gezondheid en klimaat. In die zin ontwikkelt het beleid ook mee met de participatie: de nota groen gaat niet alleen meer sec over groen maar ook over de verbindingen die het heeft met andere beleidsthema's. Denk bijvoorbeeld aan groen dat kans biedt voor waterinfiltratie, in deze tijd van veranderend klimaat. Dus beter aansluitend op actuele maatschappelijke uitdagingen en op hoe burgers over groen in hun eigen leefomgeving denken."



Ragna Hom
Projectleider zelfbeheer afdeling Beheer openbare ruimte, stadsdeel Amsterdam-West

Samenwerken met zelfbeheerders

"Iedere bewoner wil zich prettig voelen in zijn eigen leefomgeving, dus als bewoners een steentje bij kunnen dragen aan een mooiere of prettiger leefomgeving dan zullen ze dat zeker doen. Dat bleek ook bij de herinrichting van het Frederik Hendrikplantsoen in Amsterdam-West. Tot de zomer van 2015 was dat een verwaarloosd en dichtgegroeid parkje dat vooral daklozen aantrok. Inmiddels is de plek getransformeerd tot een toegankelijk en aantrekkelijk park.

Tijdens de bijeenkomsten van de ontwerpgroep bleek dat er bij bewoners interesse was voor zelfbeheer. De ontwerper heeft daar al in een vroeg stadium ruimte voor opgenomen in het totaalontwerp. Daar hebben we in een gelijkwaardig samenspel met de bewoners een mooi project van gemaakt: een stukje van het park wordt nu beheerd door mensen uit de buurt en is ingericht als kruidentuin. Dit heeft ook een educatieve functie, op informatieborden kun je iets lezen over sluipwespen, of over de beplanting.

Participatie en zelfbeheer is maatwerk. Daarin hanteren we wel heldere formules over hoe we willen werken. We maken heel duidelijke afspraken met bewonersgroepen. Na de oplevering komen we regelmatig even langs om te kijken hoe het gaat. Zo weten de mensen je ook beter te vinden.

Eén van de succesfactoren is dat je niet te groot moet beginnen. Bij succes uitbreiden kan altijd. Mensen hebben vaak grootse plannen maar hebben vaak geen idee wat erbij komt kijken. Klein beginnen houdt het voor iedereen behapbaar. Want de samenwerking is niet alleen nieuw voor bewoners maar ook voor

ambtenaren en professionals binnen het stadsdeel. Zij moeten ook de ruimte krijgen om in deze rol te groeien.

De belangrijkste succesfactor? Je eigen enthousiasme. Open en onbevangen ergens in proberen te gaan staan. Er is natuurlijk altijd een bepaald soort kader waar je je als ambtenaar in moet bewegen. Maar je kunt altijd proberen om daarin zoveel mogelijk de hoeken op te zoeken.

In Amsterdam-West hebben we bestuurlijk besloten om samen te werken met bewonersinitiatieven. Dat is belangrijk, want je moet het echt willen. Zelfbeheer moet je niet zien als een bezuinigingsmaatregel, je moet het doen om betrokkenheid in de buurt te vergroten. Het levert vooral maatschappelijk rendement op.

Amsterdam West is het enige stadsdeel dat een projectleider zelfbeheer heeft. Nu de stadsdelen als zelfstandige beleidseenheden worden opgeheven wordt er mogelijk in de toekomst voor heel Amsterdam één lijn getrokken wat betreft het zelfbeheer. Ons model gooit hoge ogen en kan als voorbeeld dienen. Ik ben er trots op dat mijn collega's en ik dat hebben bereikt."

Videoportret bekijken?

Meer portretten op pagina 5, 17, 36 en 45. Alle videoportretten zijn te bekijken op www.wageningenur.nl/leernetwerk

Van grijs naar groen naar sociaal

Apeldoornse overheidsparticipatie breidt zich uit als een olievlek

Niet alle sectoren van de gemeente Apeldoorn zijn even ver met het faciliteren en stimuleren van bewonersinitiatieven. De diverse afdelingen weten elkaar nu gelukkig wel te vinden en leren van elkaars ervaringen.

Toen Petra Bennink, beleidsadviseur Openbare Ruimte bij de gemeente Apeldoorn, aan de slag wilde met groene burgerinitiatieven, wist ze snel waar ze moest zijn. Haar collega Esther Hoogendoorn van Beheer en Onderhoud deed al drie jaar bijna niets anders. Drie jaar geleden namelijk zag Esther Hoogendoorn dat er in de stad heel veel gebeurt op het gebied van 'schoon' en dat veel bewoners wel iets willen bijdragen aan een schone stad.

Het zou goed zijn om dat eens onder één noemer te brengen. Dat werd de start van het project 'Heel Apeldoorn is Rein'. Esther Hoogendoorn: "Als mensen een idee hebben om de stad schoner te krijgen, zit de gemeente klaar om ze met raad bij te staan en ze zo nodig te ondersteunen met materiaal. Daar komt van alles op af: van buurtverenigingen tot individuen die het zwerfafval uit een plantsoentje willen halen als ze toch al de hond uitlaten. Maar altijd aanvullend aan wat de gemeente doet en alleen maar op initiatief van burgers. Pushen heeft geen zin. Wij hoeven er als ambtenaar alleen maar voor open te staan en mee te denken. En als een bewoner zich met een initiatief meldt, krijgt hij altijd binnen 24 uur een reactie van de eigen wijkbeheerder. Dat is heel belangrijk. Dan hebben ze ook echt het gevoel dat ze meteen aan de slag kunnen."

Participatiekaart

Het leek Esther Hoogendoorn en Petra Bennink een interessante oefening om eens samen na te gaan welke bewonersinitiatieven er zijn op het gebied van groen en schoon. Dat geeft wellicht een antwoord op de vraag wat mensen beweegt om mee te doen, of

juist niet. En daarbij wilden ze ook kijken naar wat dat nu betekent voor burgers en voor de gemeentelijke organisatie. Petra Bennink: "Politiek is het momenteel een hot item, dus de wethouder wil

ook graag weten wat er speelt. We hebben daarom met alle wijkbeheerders een 'groen-' en een 'schoon'-kaart gemaakt: we hebben bekeken waar welk initiatief speelt en dat op een kaart gezet. Er zijn nu 220 initiatieven in de stad, waarvan ruim de helft over zwerfafval gaat. De rest gaat veelal over groen. En dat varieert van mensen die zelf het onderhoud doen van een perkje, of een boomspiegel inrichten, tot een groot stadslandbouwproject waar de hele buurt aan meedoet.

Petra Bennink: "We gebruiken het project 'Heel Apeldoorn is Rein' voorlopig als paraplu voor alle bewonersinitiatieven in de openbare ruimte. Gaandeweg willen we bekijken of dit de juiste paraplu is of dat er nog een andere uiting moet komen. Het gaat erom dat we naar buiten toe uitstralen: we willen u helpen, faciliteren en meedenken, maar u bent degene die het initiatief heeft. En wij als gemeente gaan niets overnemen."

"Het grappige is dat wij hier met techneuten zitten en helemaal niet per se dat sociale opzoeken. Maar we willen toch graag samenwerken." Esther Hoogendoorn

Ervaringen uitwisselen

'Heel Apeldoorn is Rein' begon met de schoon-initiatieven en daar komen nu de groene initiatieven bij. Zijn die heel anders? Petra Bennink: "Ja, deels wel. Ze hebben natuurlijk een ruimtelijke component en er moet iets worden ingericht. Het gaat vaak net wat verder en de betrokkenheid van de gemeente is, zeker in het begin, wat groter. We stellen grond beschikbaar, zorgen dat deze schoon is en als het nodig is kan de wijkbeheerder nog wel eens een keer helpen. Als het in de zomer heel droog is, kan hij misschien een keer met een tank water komen. Daarbij komt dat de groene projecten meestal ook een ontmoetingsfunctie hebben

Bewoners in actie in het kader van 'Heel Apeldoorn is Rein'

Foto: Gemeente Apeldoorn

UIT DE PRAKTIJK



Petra Bennink
Openbare Ruimte
Gemeente Apeldoorn



Esther Hoogendoorn
Beheer en Onderhoud
Gemeente Apeldoorn

en dat daardoor het sociale karakter net even iets belangrijker is." Petra Bennink en Esther Hoogendoorn waren aanvankelijk van plan om op basis van de participatiekaart een soort spelregels op te stellen voor de gemeente. Maar daar bleken de collega's helemaal geen behoefte aan te hebben. Vooral de wijkbeheerders hadden veel meer behoefte om met elkaar ervaringen uit te wisselen: waar loop jij tegenaan, wat doe jij met initiatieven die dood lopen of waarin mensen steeds meer gaan vragen? En wat zijn ervaringen met veiligheidsaspecten in bewonersinitiatieven?

Verbinding met het sociale domein

De wijkbeheerders komen steeds meer tegen hoe belangrijk de sociale kant is van de projecten in de openbare ruimte. Esther Hoogendoorn: "Daarom zoeken we nu binnen de gemeente sinds een aantal maanden ook contact met mensen van het sociale domein. Dat is helemaal nieuw. Dus we bedenken nu hoe we onze participatiekaart eventueel zouden kunnen uitbreiden met initiatieven in de sport en in het sociale domein. De mensen van zorg hebben de kaart al gezien en vonden die erg interessant. De interesse is gewekt. Het grappige is dat wij hier met techneuten zitten en helemaal niet per se dat sociale opzoeken. Maar we willen toch graag samenwerken. Zij hebben bijvoorbeeld reïntegratie-opgaven en wij hebben stadslandbouw, daar zijn koppelingen te leggen. En wellicht is er iets te doen met activiteiten voor vluchtelingen. De lijntjes zijn opeens heel snel gelegd. Dat is het voordeel van het samenwerken op voorheen heel gescheiden onderwerpen. Het mooie is dat we allemaal kunnen profiteren van de ervaringen die zijn opgedaan in 'Heel Apeldoorn is Rein'."



Mensenwerk

Wat moet de ambtenaar 'nieuwe stijl' in huis hebben?

Wie wil je graag tegenover je treffen als je als burgerinitiatief met 'de overheid' in gesprek gaat? Of andersom gesteld: welke houding en competenties heeft een ambtenaar nodig om de verbinding te maken met burgers en succesvol met hen samen te werken? Er wordt veel gezegd en geschreven over de nieuwe overheid en over de ambtenaar nieuwe stijl. Hij – of juist ook vaak zij? – is ook helemaal niet zo moeilijk uit te tekenen met gewenste eigenschappen en vaardigheden. Veel moeilijker blijkt het om die nieuwe stijl van werken in de eigen organisatie toe te passen. Misschien zijn de competenties die je daarvoor nodig hebt nog wel het belangrijkste, stellen Jeroen Kruit en Rosalie van Dam van Alterra.

"Ambtenaren – vooral diegenen die met een been in de praktijk staan – vinden het vaak helemaal niet zo ingewikkeld om met burgerinitiatieven om te gaan", vertelt Jeroen Kruit. "Maar wel om dat vervolgens te koppelen aan de werkomgeving en structuren waarbinnen ze opereren." De 'ambtenaar nieuwe stijl' gedijt in een omgeving waar hij (of zij) de ruimte krijgt, waar hij op een andere manier wordt afgerekend, waar hij zelf zijn tijd kan indelen. "Succesvol omgaan met burgerinitiatieven vraagt eigenlijk om een heel andere werkroutine", vult Rosalie van Dam aan, "maar in de praktijk is het vaak iets wat je als ambtenaar 'erbij' moet doen, binnen de gebruikelijke werkroutine." Dat vraagt nogal wat van een ambtenaar. In de eerste plaats een enorme drive. Dat betekent overuren willen maken, veel ballen in de lucht kunnen houden en creatieve manieren vinden om met die werkdruk om te gaan.

Kunnen verleiden

Ook is het vaak nodig om collega's te betrekken bij de samenwerking met initiatieven. Vaak zijn burgerinitiatieven zo breed ingestoken dat er meer beleidsthema's in beeld zijn. Bij natuurontwikkeling gaat het bijvoorbeeld vaak ook over recreatie en bij openbaar groenbeheer ook over veiligheid. Met andere woorden: het vraagt afstemming tussen verschillende beleidsterreinen die voorheen misschien geen vanzelfsprekende partners waren. Ook tussen de 'hiërarchische lagen' is er verschil: bij de ambtenaar in het veld en bij de bestuurders zit het vaak wel tussen de oren, maar het vraagt ook begrip en betrokkenheid van de manager of het afdelingshoofd. Dat betekent dat de vooroplopende ambtenaar overtuigingskracht nodig heeft om collega's mee te krijgen – te 'verleiden', zegt Jeroen Kruit. En het vermogen om in contacten met veel verschillende mensen de juiste toon te treffen.



Linda Hooijer

Regisseur Openbare ruimte, gemeente Apeldoorn

Buiten de lijntjes

"Als gemeente maakten we jarenlang allerlei structuurvisies en kwaliteitsplannen voor de toekomst van Hoenderloo. Tijdens een schouw merkten we dat de bewoners ook graag gehoord wilden worden. Zij hadden een eigen 'plan van eisen' opgesteld. We zijn snel teruggekomen voor een gesprek met de dorpsvertegenwoordigers en dat doen we nu iedere twee maanden. Tijdens zo'n gesprek gooi ik een heleboel balletjes op en ik merk vanzelf voor welke plannen er animo is. Je weet steeds beter wat er speelt en wat de wensen zijn en vaak liggen de ideeën helemaal niet zo ver uit elkaar. Vervolgens ga ik kijken wat er praktisch mogelijk is en als het nodig is speel ik vragen door naar collega's. In feite ben ik als persoon de verbinding tussen het dorp en het stadhuis.

Twee keer per jaar organiseren we een Doe-dag, waarop bewoners en ondernemers uit het dorp de plannen uitvoeren. Gemiddeld komen er wel zo'n tachtig mensen per keer en dan wordt er enorm veel werk verzet. Zo hebben ze een onooglijk parkeerterrein bij de ingang van Nationaal Park de Hoge Veluwe vernieuwd, een dorpspleintje heringericht, de oprijlaan van het landgoed Deelerwoud gesnoeid en opgeknapt en het leegstaande huisje waar schrijver en voormalig dorpsbewoner Aart den Doolaard zijn boeken schreef als klein museum ingericht. De gemeente levert de materialen en soms gereedschap, een collega in het dorpshuis coördineert en begeleidt het proces.

Als je vanuit de gemeente meewerkt aan een burgerinitiatief is het belangrijk dat je adequaat en goed kunt reageren, maar ook dat je betrouwbaar bent. Mensen moeten je weten te vinden, maar je moet ook kunnen uitleggen wat kan en wat niet kan. Wat ik geleerd heb is dat er veel meer mogelijk is dan je denkt. Je moet je kansen zoeken en pakken: waar zit de energie, waar kan ik op reageren, hoe kan ik mensen helpen?

"Kijk waar de energie zit, waar je op kunt reageren, hoe je mensen kunt helpen. En soms moet je dan een beetje buiten de lijntjes kleuren."

Soms schuurt dat een beetje met andere rollen en taken van de gemeente. De strikte veiligheidsvoorschriften bijvoorbeeld waar we als gemeente aan moeten voldoen. Zo kreeg ik van collega's op het stadhuis commentaar dat ik in het filmpje geen veiligheidshefje draag en dat de wegafzetting niet helemaal volgens voorschrift is geplaatst. Terwijl er absoluut niet onveilig werd gewerkt. De wijkbeheerder komt dan ook bewust niet naar de Doe-dagen. Over wat hij niet ziet, hoeft hij ook niets te zeggen. Een voorbeeld van hoe je soms een beetje buiten de lijntjes moet kleuren."

Videoportret bekijken?

Meer portretten op pagina 5, 17, 33 en 45. Alle videoportretten zijn te bekijken op www.wageningenur.nl/leernetwerk

DE AMBTENAAR
stelt zich open en nieuwsgierig op. Kan zich 'bewust onbekwaam' opstellen, om ook ruimte te geven aan ideeën en oplossingen van anderen.

DE AMBTENAAR
is ondernemend, stapt op mensen af. Weet de juiste mensen te vinden en bij elkaar te brengen. Bouwt netwerken en opereert zelf ook in verschillende netwerken.

DE AMBTENAAR
zoekt aansluiting binnen de eigen organisatie. Probeert collega's te betrekken, neemt ook de bestuurders mee in het verhaal.

DE AMBTENAAR
wil blijven leren en zich ontwikkelen. Zoekt actief naar informatie en uitwisseling over hoe die nieuwe rol gestalte te geven.

DE AMBTENAAR
denkt vanuit kansen, niet alleen vanuit kaders. Is creatief en treedt weleens buiten gebaande padjes. Communiqueert wel helder over wat wel en niet kan.

Risico nemen

Dat schakelen tussen verschillende werelden leidt soms ook tot dilemma's. Jeroen Kruit noemt als voorbeeld een aantal bewoners die in hun buurtplantsoen een crossbaantje wilden aanleggen. "De wijkbeheerder leverde de spullen maar was, heel bewust, niet aanwezig op het moment dat de mensen aan de slag gingen. Want dan zou hij er vanuit zijn functie iets van moeten zeggen dat ze niet volgens de (veiligheids)regels werkten. Als hij de bewoners had gedwongen volgens de voorschriften te werken, hadden ze dure cursussen moeten volgen en apparatuur moeten inhuren en dan was de hele dag niet doorgedaan. Nu de wijkbeheerder is weggebleven kan de dag gewoon doorgaan." De ambtenaar heeft dus met twee 'broodheren' te maken. Enerzijds werkt hij voor de overheid en moet hij zorgen dat diezelfde overheid niet in de problemen komt – bijvoorbeeld op het vlak van aansprakelijkheid. Aan de andere kant werkt hij voor de gemeenschap en moet hij zorgen dat aan bewonerswensen tegemoetgekomen wordt. Terwijl collega's verwachten dat iedereen zich houdt aan vaststaande afspraken en kaders, verwachten de bewoners dat de ambtenaar meewerkt in de praktijk van alledag waar men geen weet heeft van deze (vaak ook wat vreemde) regels. Dat betekent dat de ambtenaar risico moet durven nemen en zelf moet bedenken waar hij verantwoording voor kan afleggen en waarvoor niet.

"Ambtenaren – vooral diegenen die met een been in de praktijk staan – vinden het vaak helemaal niet zo ingewikkeld om met burgerinitiatieven om te gaan. Maar wel om dat vervolgens te koppelen aan de werkomgeving en structuren waarbinnen ze opereren."

Uitwisselen

Een cultuurverandering binnen de organisatie vraagt aandacht en tijd. "In het Leernetwerk treffen we de voorlopers, de pioniers, maar ook de groep daarachter die nog zoekende is, die graag meer de aansluiting wil zoeken met burgers, maar daar nog wat tegenaan zit te hikken", zegt Rosalie van Dam. Ook dat kenmerkt de 'nieuwe' ambtenaar: die wil zich persoonlijk ontwikkelen. Door gerichte informatie te zoeken, door trainingen te volgen en bijeenkomsten bij te wonen, door gelijkgestemden op te zoeken en ervaringen uit te wisselen, bijvoorbeeld in de intervisiegroep van het Leernetwerk.

Handvatten zoeken

Ook zoekt die ambtenaar handvatten om die cultuurverandering in de eigen organisatie een zetje te geven. In het kader van het intervisietraject schoven Rosalie van Dam en Jeroen Kruit onder meer aan bij interne bijeenkomsten van overheden rond een concrete casus. Allerlei medewerkers werden uitgenodigd om met elkaar uit te wisselen hoe je met burgers omgaat. "Die bijeenkomsten lieten in het klein zien wat er gebeurt binnen zo'n overheid", vertelt Jeroen Kruit. "Bijvoorbeeld bij een waterschap waar het ging over de ambitie van het bestuur om meer samen te werken met burgerinitiatief. Daar zag je duidelijk een tweedeling: aan de ene kant de ambtenaren die graag in de richting van de burger willen bewegen, aan de andere kant de ambtenaren die het prima vinden zoals het is. Zij dragen als argument aan: 'ja maar daar zit die burger helemaal niet op te wachten'. Je ziet ook dat mensen echt heel verschillende ervaringen hebben. Ervaringen ontstaan natuurlijk in de interactie tussen mensen: als A op een bepaalde manier B benadert heeft dat invloed op hoe B reageert. Daar zit sfeer en gevoel bij. Op zo'n bijeenkomst kun je daarop reflecteren. Zo breng je misschien ook iets teweeg bij de mensen die niet vanuit zichzelf op zoek gaan naar die verandering."

Het blijft mensenwerk, dat is de crux. "Mensen moeten zelf in beweging komen", besluit Rosalie van Dam. "Je kunt deze nieuwe manier van werken niet opleggen. Je kunt als overheidsorganisatie van alles organiseren rond het omgaan met burgers en burgerinitiatieven, en dat moet ook zeker, maar het gaat er uiteindelijk om hoe mensen zelf hun taakomschrijving zien, hoe ze zich anders kunnen en willen opstellen."



Jeroen Kruit
Alterra



Rosalie van Dam
Alterra



Waarderen en zichtbaar maken

Ook gemeentebestuurders ervaren dat de nieuwe werkelijkheid soms schuurt met de interne overheidsorganisatie. Dat bleek uit een interviewsessie van het Leernetwerk, tijdens het VNG-congres van 2015 in Apeldoorn. Ver van hun dagelijkse praktijk, op stobalen in een boerenschuur, spraken bestuurders uit verschillende gemeenten met elkaar over hun doelen en dilemma's in het nieuwe samenspel tussen burgers en overheid. Deelnemer Astrid Nienhuis, burgemeester van Landsmeer, vertelt over de culturomslag binnen de gemeente en de rol van het bestuur daarin.

UIT DE PRAKTIJK

Parallellen

"In het Leernetwerk hebben we meestal te maken met de gemeentebtenaren die vaak dicht bij de mensen in de wijken en buurten staan", vertelt Jeroen Kruit van Alterra. "Tijdens de sessie op het VNG-congres troffen we een aantal bestuurders, mensen aan de andere kant van de gemeentelijke organisatie. Stuk voor stuk mensen met ambities, die nut en noodzaak zien van het samenwerken met burgerinitiatieven." Bestuurders hebben natuurlijk een andere rol in het openbaar bestuur; zij zetten dingen in gang, hebben oog voor de grote lijnen, moeten naar politiek draagvlak zoeken en hakken uiteindelijk de knopen door. Ambtenaren zijn vaak wat meer gericht op de inhoud, werken plannen uit en letten op de details. Maar vooral ook zijn zij degenen die vorm en inhoud geven aan het samenwerken met burgerinitiatieven, zij moeten het uiteindelijk waar zien te maken. "Toch was het opvallend hoeveel parallellen er waren te trekken tussen de ervaringen van deze bestuurders en die van pionierende ambtenaren", aldus Jeroen Kruit. "Ook deze bestuurders hebben ambities als het gaat om burgerinitiatieven, zij willen meer in contact met burgers doen en worstelen soms ook om dat binnen de organisatie over te brengen. Ook zij ervaren het gemeentelijke apparaat soms als een barrière, dat in veel opzichten nog niet is ingericht op het nieuwe samenspel tussen overheid en burgers."

Experimenteren

Astrid Nienhuis, burgemeester van de gemeente Landsmeer, herkent dit wel. "We hebben als overheid dertig, veertig jaar gewerkt vanuit het idee: 'burgers, wij regelen het voor jullie'. Daar was het gemeentelijk apparaat helemaal op ingericht. De enorme cultuurverandering die je nu in de maatschappij ziet moeten we als gemeente ook maken." Dat doet Landsmeer niet door een cultuurtraject binnen de gemeente te starten – dat past bij oude manier van werken – en ook niet door meteen volledig het roer om te gooien. "We gaan het gewoon doen", zegt Nienhuis. "We experimenteren met vier of vijf kansrijke projecten, waaraan we ambtenaren gekoppeld hebben die het 'netwerkend werken' en het samenspel met burgers al van nature in zich hebben. En die rekenen we niet af op meetbare resultaten, maar we verwachten wel expliciet dat ze hun nek uitsteken, lef tonen, innovatief zijn. We bieden vanuit de gemeente kaders, maar zo ruim mogelijk."

Waarderen

Als rol voor het gemeentebestuur ziet Astrid Nienhuis in de eerste plaats het laten zien dat de gemeente burgerinitiatieven waardeert en stimuleert. "Als bestuur weten we vaak wel waar geïnteresseerde burgers te vinden zijn. Die proberen we mee te nemen en te activeren – en natuurlijk ook weer snel los te laten!"

Astrid Nienhuis, burgemeester van de gemeente Landsmeer (in het groen) tijdens de interviewsessie op het VNG-congres. Foto: Alterra

Maar vooral willen we uitstralen dat we het prachtig vinden als burgers zelf dingen oppakken los van de gemeente; door erbij te zijn, ze in de spotlights te zetten en ze ondersteuning te bieden. Zoals een groep mensen die regelmatig zwerfafval opruimt, die hebben we materialen en hesjes ter beschikking gesteld. Momenteel zijn we aan het denken hoe we de verkiezing van het initiatief van het jaar gaan vormgeven. Je moet het vieren als mensen dingen zelf doen." Zelf wil ze de komende tijd ook concreet actie ondernemen: "Ik wil een pop up-spreekuur organiseren; iedere week, op verschillende plaatsen en tijdstippen. Bij mensen thuis, of op een publieke locatie. Iedereen kan aansluiten en dan wil ik graag van hen weten wat ze nodig hebben én kijken of we daar al eerste stappen in kunnen zetten." Door als burgemeester zelf actief de wijk in te gaan en bewoners op te zoeken is zij ook een mooi voorbeeld voor haar ambtenaren.

"Zolang je twintig tot vijftig procent innovators in huis hebt – of haalt – heb ik er vertrouwen in dat het met die culturomslag wel zal lukken."

De mensen die in deze tijd dingen voor elkaar krijgen zijn degenen die initiatief durven nemen, die hun kop boven het maaiveld uit durven steken. Dat geldt voor de samenleving als geheel, maar ook binnen de gemeente. Astrid Nienhuis: "Innovatieve medewerkers, diegenen die de oude kaders altijd al als keurslijf hebben ervaren, willen we nu die kans geven. Bijvoorbeeld door ze als voorbeeld te stellen." Met andere woorden: ook intern gaat het om waarderen en zichtbaar maken. Want uiteindelijk werkt dat door.

Verleiden

Dat betekent natuurlijk niet dat het gemeentelijk apparaat meteen anders werkt. Gemeenten hebben jarenlang een type medewerker aangetrokken dat gedijt bij de oude manier van werken. Die zitten vaak in de middengroep. In een aantal functies is dat ook niet erg. "De grootste groep ambtenaren bestaat uit mensen die niet voorop lopen, maar ook niet de intentie hebben om de hakken in het zand te zetten", signaleert Nienhuis. "Dat zijn de mensen die 'verleid' moeten en kunnen worden. Door ons als bestuurders, maar ook door hun meer innovatieve collega's. We trekken tegenwoordig ook een ander type medewerker aan, dat is ook een manier waarop de organisatiecultuur in de loop van de tijd verandert." Ze ziet het niet somber in: "Bij ieder verandertraject heb je twintig tot vijftig procent 'innovators' binnen de organisatie nodig, blijkt uit onderzoek. Zolang je die in huis hebt of in huis haalt, heb ik er vertrouwen in dat het zal lukken."

Sturen in een netwerksamenleving

Hoe kan de overheid reageren op burgerinitiatieven?

Niemand zal tegen actieve burgers zijn. Maar voor een overheid kan het wel eens ingewikkeld zijn: mensen die 'zo maar iets' in de openbare ruimte ondernemen en daarbij soms in zekere zin overheidsdoelen realiseren. Kun je die burgers stimuleren om nog meer te doen? Of kun je ze eventueel bijsturen?

Is het slim om contracten te sluiten, om afspraken te maken met burgers of moet je ze als overheid gewoon hun gang laten gaan? Bestuurskundig bijzonder hoogleraar Martijn van der Steen scheidt wat duidelijkheid.



Het is interessant om de Natuurvisie van het kabinet naast het Natuurbeleidsplan van 25 jaar geleden te leggen. Naast de nodige inhoudelijke veranderingen benadrukt de Natuurvisie uit 2014 de samenwerking met partners: natuurorganisaties, bedrijven, medeoverheden en 'gewone mensen' hebben allemaal een verantwoordelijkheid om natuurdoelen te realiseren. In de Natuurvisie zijn het ook niet meer de natuurdoelen van het kabinet, maar doelen van ons allemaal. En daar kunnen we allemaal aan werken. Het voorbeeld van de Natuurvisie tekent hoe steeds meer partijen bij maatschappelijke vraagstukken betrokken zijn. Niet als omstander, maar als onderdeel van de oplossing. Het realiseren van publieke waarde gebeurt steeds meer met of soms zelfs geheel door andere partijen dan de overheid. De overheid is dan een van de partijen in maatschappelijke samenwerkingsverbanden.

Dichtgetimmerd

Martijn van der Steen is adjunct-directeur van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. Hij schreef een paper over burgerinitiatieven en de veranderende rol van het openbaar bestuur. Martijn van der Steen: "Er verandert dus van alles. Overheden zien dat steeds meer mensen initiatieven nemen en op de een of andere manier moeten ze daar iets mee. Maar het is goed om als overheid vooraf te vragen wat voor participatie het is en hoe de overheid zich tot het initiatief zal verhouden. Komt een initiatief voort uit boosheid of frustratie omdat de overheid iets niet meer doet, of ontplooiën mensen dit initiatief gewoon omdat ze het zelf leuk of belangrijk vinden? Het kan allerlei vormen aannemen, die telkens weer een andere houding van de overheid vereisen."

Martijn van der Steen heeft een hulpmiddel gemaakt in de vorm van vier kwadranten met verschillende perspectieven van waaruit een overheid kan kijken naar haar eigen houding. Het kan overheden helpen om hun verschillende mogelijke rollen beter te onderscheiden. Linksonder staat het perspectief van de rechtmatige overheid, die legitimiteit en rechtmatigheid centraal stelt en keurig volgens juridisch dichtgetimmerde en eerlijke procedures

werkt. Linksonder staat het perspectief van de prestatiegerichte overheid die vooral bezig is voorafgestelde doelen te behalen. Wetten en procedurele bepalingen zijn er wel, maar gelden vooral als instrumenten om het doel te bereiken. Het zijn randvoorwaarden. Ze zijn belangrijk, maar uiteindelijk gaat het om het halen van de prestatie.

Akkoord

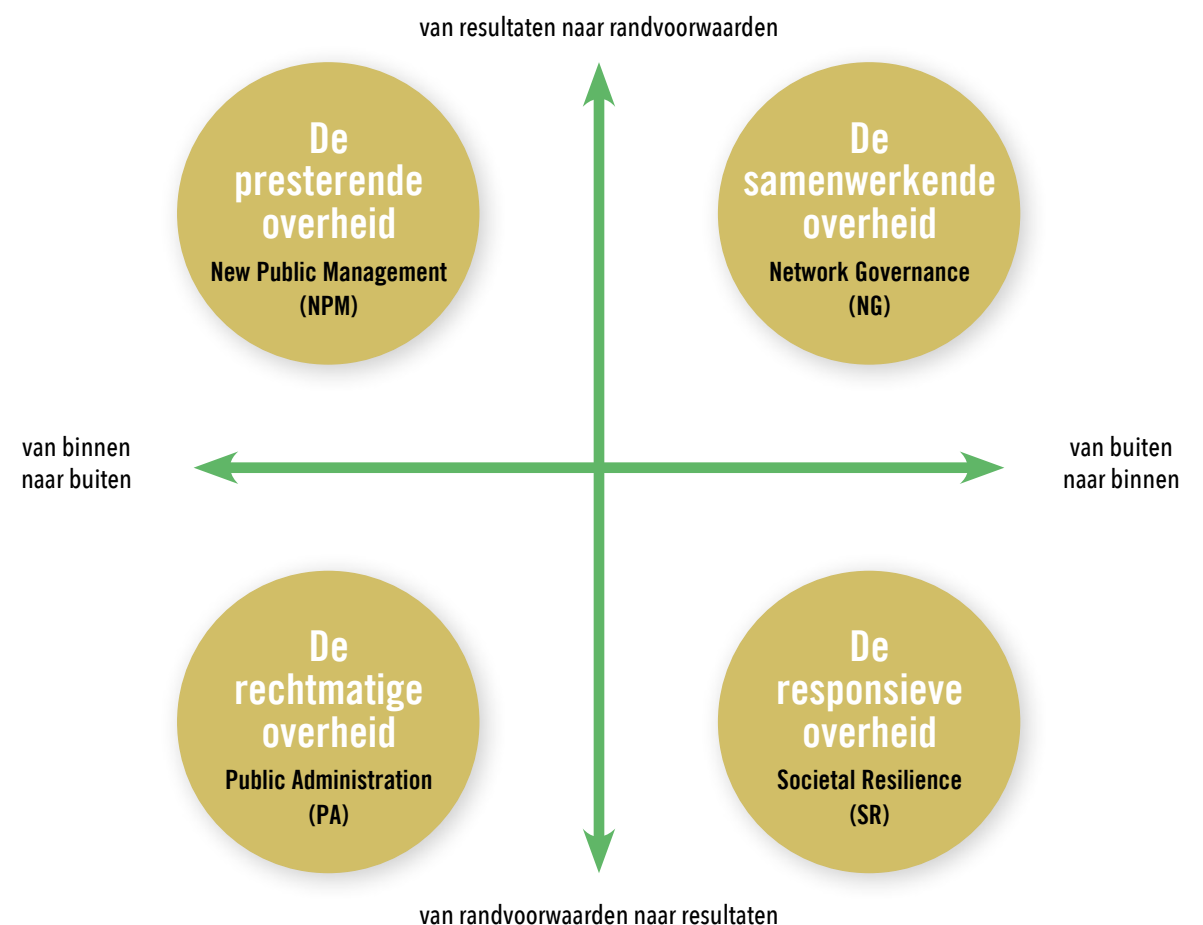
Rechtsboven is het kwadrant waar de netwerkende overheid veel meer naar buiten treedt en in gesprek is met allerlei partijen. Samen spreken ze bepaalde doelen af en de netwerkende overheid heeft haar taak volbracht als het akkoord is gesloten: de contractpartners zorgen verder voor de uitvoering van bijvoorbeeld het Energieakkoord.

Rechtsonder is het perspectief van de responsieve overheid, die ziet dat er 'buiten' allerlei initiatieven plaatsvinden in de publieke ruimte. Soms is dat een maatschappelijk initiatief dat past bij de eigen agenda en binnen de kaders die de overheid hanteert. Vaak ook zijn het initiatieven die niet of maar gedeeltelijk passen bin-

nen de doelen van de overheid. Dan gaat het dus om de vraag hoe de overheid daarmee om wil gaan. Dat vereist politieke afweging: soms betekent het 'gewoon niets doen en laten bestaan', soms betekent het juist 'ondersteunen omdat het (indirect) bijdraagt aan publieke waarde die de overheid ook belangrijk vindt', en heel soms is de uitkomst dat het initiatief moet stoppen, omdat het andere belangen schaadt. Dat laatste is de minder vrolijke kant van maatschappelijke netwerken, zegt Martijn van der Steen, de initiatieven produceren waarde die ten koste gaat van anderen en moeten dus stoppen.

Pop-up-participatie

Het is geen kwestie van 'kiezen' voor een van de perspectieven, benadrukt Martijn van der Steen. De vier perspectieven zijn binnen een overheidsorganisatie tegelijkertijd aan de orde. Voor participatie - van buiten naar binnen werken - zijn vooral de twee rechter kwadranten, of perspectieven, interessant. "Als overheid moet je de vraag stellen om wat voor soort initiatief het gaat, omdat het antwoord daarop moet aansluiten. In het kwadrant rechtsboven gaat het vaak om afspraken tussen een overheid en





Martijn van der Steen
Bijzonder hoogleraar
Bestuurskunde

intermediaire organisaties. Dat is een soort top-downparticipatie waarbij je je als overheid moet realiseren dat de afspraken lang niet altijd doordringen tot de achterbannen van deze organisaties. De samenleving raakt gefragmenteerd, vertegenwoordiging is steeds minder goed georganiseerd. Het geroemde poldermodel is hier natuurlijk op gestoeld, maar ik heb het idee dat de effectiviteit van deze vorm van participatie aan het afbrokkelen is.

Rechtsonder zit de pop-upparticipatie: mensen beginnen gewoon met iets dat zij op dat moment belangrijk vinden. Die mensen kun je niet altijd zomaar aanmoedigen of uitnodigen. De initiatiefnemers voelen zich geen onderdeel van de overheid en vinden dat de overheid ook niets met hen van doen heeft. Tenminste zolang ze de benodigde fysieke, financiële en juridische ruimte hebben. Anders moeten ze met een verzoek naar de gemeente of andere overheid. Maar dit soort initiatieven kunnen natuurlijk heel goed een waarde creëren in de openbare ruimte. Als overheid zou je wellicht graag zien dat meer mensen dit zouden doen, dat initiatieven zich uitbreiden, duurzaam worden en ook in de andere wijken gaan plaatsvinden."

Wij helpen u wel

Dit zijn de belangrijke momenten voor de overheid, om goed te weten wat voor soort initiatieven het zijn. Je moet je als overheid afvragen wat je wilt en welke partners er zijn. Je moet het gesprek over participatie altijd specifiek maken: welk belang staat centraal, welk netwerk is betrokken en welk kwadrant moeten we dus centraal stellen? Martijn van der Steen: "Het gaat erom dat je uit het juiste vaatje tapt. Het kan soms bijvoorbeeld averechts werken als je mensen in het kwadrant rechtsonder gaat stimuleren om hun initiatieven uit te breiden of te institutionaliseren. Ik merk dat bestuurders vaak enigszins terughoudend zijn om naar dit kwadrant te kijken omdat ze bijvoorbeeld geen geld bij zich hebben, geen subsidies kunnen verstrekken. Maar dat is voor die burgers meestal helemaal geen punt. Mensen vinden de erkenning en waardering van een gemeente of provincie vaak al heel wat.

Aan de andere kant zijn er bestuurders en ambtenaren die snel geneigd zijn om meteen tegen initiatiefnemers te zeggen: 'wij helpen u, dat komt wel goed'. Maar vanuit rechtszekerheid kun je dat eigenlijk niet doen. Dat is de zoektocht: hoe doe je dat deugdelijk? Kun je jouw bijdrage als overheid goed uitleggen?"
"Ik kan niet zeggen wat bestuurders en ambtenaren moeten doen,



Foto: Alterra

maar ik denk wel dat de kwadranten enige helderheid geven in de keuze welke rol of sturingsstijl ze in een specifieke situatie centraal kunnen stellen", aldus Martijn van der Steen. "Het ingewikkelde is natuurlijk wel dat er meerdere rollen vanuit de overheid tegelijkertijd aanwezig zijn, soms verenigd binnen een functie, binnen een afdeling of gemeentehuis. Daardoor zal een ambtenaar voortdurend de verschillende manieren van sturen op elkaar moeten afstemmen, soms lopen ze door elkaar heen, soms parallel aan elkaar. En hij zal ook burgers en instituties tegenkomen die vragen stellen over waarom nu deze stijl en waarom niet die andere? Dat maakt het lastig. Maar er is helaas geen simpel antwoord op wat mensen wel ervaren als veelkoppig monster. De lerende overheid, de lerende ambtenaar zal ervaring op moeten doen en zal daar gaandeweg een vorm voor gaan vinden. Ik denk dat het in deze leerperiode vooral belangrijk is om op basis van goede argumenten uit te leggen waarom je iets doet. Al doende leer je."

"Het gaat erom dat je als overheid uit het juiste vaatje tapt. Je moet het gesprek over participatie altijd specifiek maken: welk belang staat centraal, welk netwerk is betrokken en welk kwadrant moeten we dus centraal stellen?"



Alfred te Pas

Manager Beleid en strategie, Waterschap Rijn en IJssel

Experimenteren met zelfbestuur

"Tot vijf jaar geleden beheerde het waterschap Rijn en IJssel het riviertje de Berkel met zijn oevers. In 2009 zijn we begonnen met een experiment, waarbij we samen met een paar burgers van Eibergen, sleutelfiguren uit de lokale gemeenschap, zijn gaan kijken of het mogelijk was om die oevers terug te geven aan de Eibergse bevolking. Een aantal bewoners wilde die handschoen oppakken. Daaruit ontstond de initiatiefgroep Marke Mallem. Medewerkers van het waterschap hebben deze bewonersgroep met raad en daad bijgestaan. Zo herleeft een oude beheervorm: de Marke, een gebied dat door de lokale gemeenschap wordt beheerd.

Na een paar jaar van experimenteren hebben we de gronden – ruim 40 hectare grasland, bossen, houtsingels en poelen, akkerranden en een vogelbroedgebied – in erfpacht overgedragen aan de Stichting Marke Mallem. Met daarbij een startbudget en een jaarlijkse vergoeding voor de beheer- en onderhoudskosten. Het waterschap heeft niks meer over het beheer en onderhoud te zeggen. We hebben een adviesrol voor het bestuur van de stichting. We toetsen als waterschap wel nog of activiteiten afbreuk zouden kunnen doen aan goed regionaal waterbeheer. Dat is onze publiekrechtelijke verantwoordelijkheid en die kunnen we uiteraard niet overdragen.

We dachten: laten we als waterschap proberen om de meest vergaande vorm van burgerbetrokkenheid vorm te geven, namelijk zelfbestuur. Ook om daar als waterschap van te leren: lukt dat en willen we dat ook op andere plekken? In Eibergen wonen, net als in andere plaatsen natuurlijk, allemaal professionals. Wij hebben expertise aangeboord en verbindingen gelegd. En dat is het, want verder organiseert het zichzelf. Het leidt tot meer dynamiek en tot meer initiatieven die anders nooit tot stand waren gekomen.

"We dachten: laten we als waterschap proberen om de meest vergaande vorm van burgerbetrokkenheid vorm te geven."

De sleutel is volgens mij dat je niet met een ingevuld plaatje bij de mensen aankomt maar ze de ruimte geeft. En dat je als overheid vanaf het begin betrouwbaar bent en eensgezind bent in houding en opstelling. Daar moeten we alert op blijven. Bijvoorbeeld als de Marke maait met klepels. Dat is niet verboden, maar als waterschap gebruiken wij die machine niet vanwege een richtlijn die wij onszelf hebben opgelegd. Als de Marke dat dan wel doet, moeten onze mensen daar niet over vallen. Dat interne proces van 'anders willen vasthouden' is heel belangrijk en ook goed om samen van te leren."

Videoportret bekijken?

Meer portretten op pagina 5, 17, 33 en 36. Alle videoportretten zijn te bekijken op www.wageningenur.nl/leernetwerk

Samenwerken met andere partijen maakt waterplannen alleen maar beter

Op het eerste gezicht is het misschien niet heel erg logisch om groene burgerinitiatieven te koppelen aan het werk van waterschappen. Toch hebben waterschappen er wel degelijk veel mee te maken. En dat zal in de toekomst alleen maar meer worden, als het aan Nynke Heeg en Edwin van der Schoot van Waterschap De Dommel ligt.

Foto: Bas Breman

Het bestuur van Waterschap De Dommel in Boxtel heeft participatie als een van de speerpunten in het beleid benoemd: we willen van buiten naar binnen werken en inspelen op ideeën van anderen. We moeten leren loslaten en vertrouwen hebben in de ideeën van mensen die betrokken zijn bij een bepaald gebied. Uiteraard moeten de initiatieven een bijdrage leveren aan de waterdoelen, maar voor Nynke Heeg en Edwin van der Schoot is de uitspraak van het bestuur een stimulans om hun huidige werkwijze te intensiveren. Beiden werken bij de afdeling externe planvorming en komen zodoende veel in contact met initiatiefnemers die 'iets willen'.

Te veel ontzorgd

Nynke Heeg: "Van oudsher beoordelen wij plannen van gemeenten, de provincie, maar ook van particulieren en bedrijven. Wij kijken daarbij of de waterparagraaf deugdelijk is. In het verleden keken we vooral of er geen probleem zou optreden met het water. Tegenwoordig nemen we een actieve rol aan, denken we met de initiatiefnemers mee en zoeken we naar mogelijkheden om elkaar te helpen en te versterken."

Volgens haar collega Edwin van der Schoot heeft deze werkwijze zijn oorsprong in de inmiddels veertien jaar verplichte watertoets. In de beginperiode was de watertoets voor initiatiefnemers veelal een verplicht nummertje: een waterparagraaf opnemen en het was klaar. Edwin van der Schoot: "Ze vroegen ons nog wel eens wat er in die waterparagraaf moest staan en 'of het zo genoeg is' en dat was het dan vaak wel. Dan is de meerwaarde van een watertoets natuurlijk niet erg groot. Vandaar dat we nu met initiatiefnemers in gesprek gaan en ze uitnodigen om echt aandacht te besteden aan water. Niet alleen omdat dit moet, maar omdat

het plan en het resultaat daar beter van worden. Het gaat immers om het creëren van een goede situatie waar mensen goed kunnen wonen, werken en recreëren. Zolang mensen het hebben over dat 'iets moet van het waterschap' of 'iets niet mag van het waterschap' zijn we er nog niet. Burgerparticipatie heeft voor ons ook te maken met het vergroten van het waterbewustzijn. Als waterschap hebben we het eigenlijk te veel ontzorgd. De uitdaging is om van water weer een maatschappelijk thema te maken. En op onze beurt zullen wij als waterschap weer moeten durven loslaten. Dat hoort er ook bij als we het waterbewustzijn van initiatiefnemers willen vergroten. Alleen dan kunnen betrokkenen het zich meer eigen maken en zich ook meer verantwoordelijk voelen."

Nieuwe houding

Nynke Heeg: "In het Leernetwerk werd een bijeenkomst georganiseerd rondom een groen burgerinitiatief in Oost-Nederland (zie kader). Ik heb daar geleerd hoe belangrijk een nieuwe houding is, hoe je je anders kunt opstellen ten opzichte van burgerinitiatieven. Maar het is voor iedereen, zowel ambtelijk als bestuurlijk, een zoektocht hoe we concreet met deze initiatieven omgaan. Tot een tijdje terug lag onze focus veel meer op concrete resultaten, zoals kilometers beek herstellen, hectaren waterberging realiseren en aantallen vispassages plaatsen. Nu is de aandacht verschoven naar het creëren van een maatschappelijke meerwaarde op basis van wat de buitenwereld wil. Wat heeft een initiatiefnemer van ons nodig om het idee verder te brengen? Geld, kennis, meedenken? Wat is onze rol en wat is onze eigen positie? En hoeveel geld en middelen zetten we daar dan voor in?"

Verantwoording

Edwin van der Schoot: "Voorheen kwam het voor dat we een vergunning afgaven aan een initiatiefnemer en vervolgens kwam de buurman bezwaar maken bij ons. Nu zorgen we ervoor dat er eerst contact is tussen belanghebbenden voordat we een vergunning afgeven. Dat kun je als een soort participatie zien. Dan ligt de verantwoording bij anderen. Dit heeft ook consequenties voor onszelf. Het delen van verantwoordelijkheden is iets dat we moeten leren. Voorheen wilden nog wel eens een initiatief overnemen zonder een goede afstemming over de wens van de ander. Wij vinden het nog weleens lastig te accepteren dat anderen ook meningen of wensen hebben over water. Maar we komen er steeds meer achter

dat we juist veel winst kunnen behalen door verbindingen te maken met al die verschillende partijen in het gebied."

Experimenteren

Een mooi voorbeeld is coöperatie Brainport-park in Eindhoven. In Brainport-park is een coöperatie opgericht van grondeigenaren, grondgebruikers en dienstverleners waarin zij hun krachten bundelen om gezamenlijk zorg te dragen voor het duurzaam functioneren van Brainport-park. Edwin van der Schoot: "Aan het waterschap is gevraagd of wij onze taken en opgaven willen onderbrengen in de coöperatie. We denken nu mee met de coöperatie: waarom willen ze dat, wat is de meerwaarde en wat betekent dat voor het waterschap als wij dat uit handen geven? We kijken niet alleen naar onze wettelijke opgaven maar ook naar het bredere maatschappelijk belang. We gaan experimenteren met nieuwe organisatievormen waarin onze taken en belangen in de toekomst op een andere manier geborgd worden."

Kennis en ervaring

Maar, waarschuwen Nynke Heeg en Edwin van der Schoot, samenwerken vraagt iets van alle betrokkenen. Je kunt bedenken hoe je als overheid moet veranderen, maar het vraagt ook iets van de initiatiefnemer. Wat wil de ander, is hij of zij daar zelf toe in staat, is er vertrouwen? Nynke Heeg: "Per project is dat maatwerk, dat kun je niet in het algemeen regelen. De ene collega kan dat beter dan de andere, de ene burger kan dat beter dan de andere." Edwin van der Schoot: "Waterschappen zijn vaak krachtige uitvoeringsorganisaties. We hebben een waarde gecreëerd door te zijn wie we zijn. Ook in het samenwerken met initiatiefnemers blijft die technische, vakinhoudelijke kennis en ervaring van waarde. Dus openstaan voor de buitenwereld maar wel ook blijven doen waar we altijd goed in zijn geweest!"

UIT DE PRAKTIJK

Nynke Heeg
Waterschap
De Dommel

**Edwin
van der Schoot**

Waterschap
De Dommel

Burgers verantwoordelijk voor landschap langs de Berkel



In 2009 nodigde de dijkgraaf van Waterschap Rijn en IJssel drie actieve inwoners van Eibergen uit. Deze burgers waren vanuit toerisme, als schipper of als bewoner betrokken bij de Berkel, de rivier die langs het dorp loopt. Binnen het waterschap was destijds de vraag: hoe betrekken we burgers meer bij ons werk? Een proefproject moest de weg naar een antwoord wijzen. De vraag van de dijkgraaf aan zijn drie gasten was: is het mogelijk om de burgers meer te betrekken bij het beheer en onderhoud van het gebied Mallem? Het driemanschap ging aan de slag. Met ruim dertig bewoners en andere belanghebbenden – waaronder deskundigen op het gebied van ecologie, recreatie en sociale duurzaamheid – ontwikkelden ze ideeën voor de inrichting en het beheer van het gebied, en voor de organisatievorm. Een jaar later al was Stichting Marke Mallem een feit, en nog een jaar later werd deze particuliere stichting officieel erfpachter van het gebied, waar het waterschap eigenaar van is. Geen platte bezuiniging: het waterschap maakt jaarlijks een vast onderhoudsbudget naar de stichting over. Het bestuur wordt bijgestaan door een adviseur vanuit het waterschap en de gemeente Berkelland, maar de stichting draagt zelf alle (zakelijke) verantwoordelijkheid.

In het begin was het wel wennen dat de bewoners beheer en inrichting anders aanpakten dan het waterschap gewend was. Als het waterschap vindt dat de voorgestelde inrichting niet goed is, gaat het waterschap in gesprek met de initiatiefnemers

De Mallemse watermolen bij Eibergen. Foto: Alterra

en wisselen ze argumenten uit waarom de ene variant de voorkeur heeft boven de andere. Het gesprek gaat dan vooral over het waarom. Het doorzetten van deze nieuwe rol naar de eigen organisatie vraagt wel om durf en lef, want een dergelijke werkwijze is (nog) ongewoon en soms zelfs ongemakkelijk. Marke Mallem is qua natuur- en de recreatiewaarden een waardevol gebied, met onder meer een waterrijk bos en een vogelbroedterrein. De rust blijft bewaard, maar voor de Eibergenaren is het een prachtig uitloopgebied. Voor de omgeving is het een toeristische trekpleister, met onder andere visplekken (die door de vissers zelf onderhouden worden) en wandel- en fietsroutes langs de watermolen, de sluis, de Kruidenhof en het Muldershuis. Elk jaar organiseert Stichting Marke Mallem een of twee keer een 'Doedag'. Iedereen die dat leuk vindt, komt helpen met snoeien, opslag verwijderen en dat soort bezigheden.

Nynke Heeg: "Dit project heeft mij heel erg aan het denken gezet. Als waterschap kun je dus zeggen: dit gebied is van ons en wij beheren zoals het goed is. Maar je kunt er ook meerdere partijen bij betrekken, daarin weliswaar ook voor je eigen belangen opkomen maar vooral zien dat je op zo'n gebied van veertig hectare veel meer kunt bereiken dan wanneer je het als waterschap alleen beheerd zou hebben. Heel inspirerend als je ziet hoeveel activiteiten daar nu zijn."



colofon

'Pionieren' is een eenmalige uitgave van Alterra (onderdeel van Wageningen UR) in het kader van het Leernetwerk Samenspel burgerinitiatieven en overheden in het groene domein.
Contactpersoon: Iri Salverda, irini.salverda@wur.nl

Het Leernetwerk Samenspel burgerinitiatieven en overheden in het groene domein wordt mogelijk gemaakt door het ministerie van Economische Zaken.
Contactpersoon: Hans Rutten, h.rutten@minez.nl

Meer informatie vindt u op www.wageningenur.nl/leernetwerk

Redactie: Iri Salverda, Jeroen Kruit, Alterra Wageningen UR
Teksten: Communicatiebureau de Lynx: Geert van Duinhoven, Florian Kuijper, Rob Janmaat
Fotografie: Zie vermelding bij artikelen, anders Alterra Wageningen UR
Foto omslag: Alterra
Vormgeving: Luc Dinnissen, studio ds
Drukwerk: Printrendement
Oplage: 300 stuks

Februari 2016



Ministerie van Economische Zaken



