

## Overwegingen Stichting Milieuzorg Zeist e.o. bij het eindrapport van de rekenkamer: 'Lessen voor effectieve(re) burgerparticipatie in Zeist'

Geachte raadsleden, vertegenwoordigers College B&W, overige aanwezigen,

1. Door de Rekenkamer is de afgelopen anderhalf jaar een onderzoek gedaan naar burgerparticipatie in Zeist, dat dan mede ook op basis van een in die zin in het voorjaar van 2019 door de gemeenteraad aangenomen motie. Recent heeft de Rekenkamer haar bevindingen in een eindrapport kenbaar gemaakt;
2. Gaarne maakt de Stichting Milieuzorg Zeist e.o. van de gelegenheid gebruik haar overwegingen bij de bevindingen van de Rekenkamer en ook de reactie van het College daarop te geven. Eerst zal nog kort worden stilgestaan bij het planproces, waarna nog een inhoudelijke reactie zal worden gegeven. Afgesloten zal worden met een conclusie;

### Planproces

3. Alhoewel dan in het eindrapport zelf geen historisch overzicht wordt gegeven van (vormen) van burgerparticipatie in Zeist, althans niet voor zover de Stichting Milieuzorg Zeist e.o. dat op basis van het eindrapport en bijbehorende bijlagen heeft kunnen nagaan, heeft Zeist al langere tijd (enige vorm van) participatie hoog in haar vaandel staan.  
Zo kent Zeist dus wel al langere tijd een: 'Inspraakverordening'<sup>1</sup>. Daarnaast kent of kende Zeist ook diverse adviesorganen<sup>2</sup>, zoals in het verleden o.a. ook het: 'Overlegorgaan Milieu en Landschap (OML)', dat toch ook als een vorm van (burger)participatie kan worden gezien. Verder heeft Zeist ook 'wijkgericht samenwerken' en ook 'interactief werken' al langere tijd hoog op de agenda staan;
4. Daarnaast heeft Zeist inmiddels in de loop van de tijd vele ervaringen opgedaan met (diverse) vormen van burgerparticipatie, zoals bij bezuinigingen (zie dus ook proces uit 2011 en recent met de: 'Inwoners Advies Commissie (IAC)'), bij diverse beleidsnota's (zoals o.a. de Structuurvisie: 'Zeist schrijft je met een Q (Zeist, 2021)', het: 'Groenstructuurplan Groen (voor Zeist (Zeist, 2011)', de: 'Brede Milieuvisie', het: 'GVVP, etc., etc.), bij diverse gebiedsprocessen (al dan niet in het kader van: 'GONS' met dan het bereiken van 'consent' als basis), met adviesorganen met betrekking tot diverse beleidsvelden, zoals o.a. het: 'Bomenbeleid' (zie o.a. de: 'Bomenadviesgroep') én natuurlijk ook met de diverse: 'Maaltijd(en) van Zeist', met dus o.a. als uitkomst zowel een: 'Receptenboek (Zeist, 2018)', als: 'Hét Toekomstboek Zeist (Zeist, 2020)';
5. Teneinde burgerparticipatie breder op de agenda te zetten is mede op basis opgedane ervaringen ook op diverse tijdstippen door diverse maatschappelijke organisaties een voorzet aan de gemeente gegeven teneinde in die zin ook echt tot een bepaald kader te komen (zie in deze o.a. het: 'Raamwerk burgerparticipatie (SBZ , 2011)<sup>3</sup>, evenals zijn velen andere voorstellen gedaan (zie voor het overzicht ook de reactie van de Stichting Beter Zeist op het eindrapport burgerparticipatie van de Rekenkamer én met name ook de website van de Stichting Beter Zeist en dan onder het hoofdje: 'Burgerparticipatie').

<sup>1</sup> In ieder geval dus al sinds 1985, althans voor zover de Stichting Milieuzorg Zeist dat heeft kunnen nagaan. Wel is de: 'Inspraakverordening' dus diverse keren geactualiseerd.

<sup>2</sup> Zie dus o.a. ook de zogenaamde: 'Verordening op de Commissies'.

<sup>3</sup> Dat: 'Raamwerk burgerparticipatie (SBZ, 2011)' is dan mede gebaseerd op de: 'Participatiewijzer/-ladder' (zie in deze dus ook het rapport: 'We gooien het de inspraak in (Nationale Ombudsman, 2009)'), ook al wordt gezien de inmiddels opgedane ervaringen wel ook breder gekeken hoe van burgerparticipatie ook echt een succes te maken (zie dus o.a. ook diverse rapporten Bureau Berenschot m.b.t. burgerparticipatie, zoals: 'Pionieren in participatieland (Berenschot, 2017)' en: 'Leren in participatieland (Berenschot, 2021)').

Ook is ooit (in 2010) door de Stichting Beter Zeist een brede studiebijeenkomst georganiseerd met ook een bemoedigend slotwoord door de burgemeester;

6. Mede n.a.v. de motie in het voorjaar van 2019 (in het kader van het: 'Uitvoeringsprogramma Maaltijd van Zeist (Zeist, 2019)') heeft er dus alsnog door de Rekenkamer een nader participatief onderzoek plaatsgevonden naar burgerparticipatie in Zeist. T.b.v. dat onderzoek is de Rekenkamer dan uitgebreid met een zevental inwoners en ook een drietal raadsleden (ook wel aangeduid als het: 'Onderzoeks- en Meedenkteam (OMT)');
7. Bij dat participatief onderzoek is men overigens niet over een nacht ijs gegaan, maar heeft eerst documentonderzoek plaatsgevonden, evenals is op 6 februari 2020 een zogenaamde: 'Bouwstenendag' georganiseerd, hetgeen dan mede tot een zogenaamd: 'Analysekader' heeft geleid.

Vervolgens zijn dan een 7-tal participatieprocessen (vanwege de corona) digitaal geobserveerd, allen m.b.t. lopende projecten met elk een ander karakter<sup>4</sup> (zie in deze dus ook het eindrapport en dan met name de daarbij gevoegde diverse bijlagen);

8. Op basis van de bevindingen is men dan tot een aantal aanbevelingen/tips gekomen, dat ook per relevante partij, zowel vanuit de gemeente, als de samenleving, dus inwoners (zie in deze dus ook het eindrapport: 'Lessen voor effectieve(re) burgerparticipatie in Zeist', evenals bijbehorende: 'Praatplaat'). Met name die 'Praatplaat' is ook met vertegenwoordigers vanuit de gemeente en ook uit de samenleving besproken (zie dus ook de bijeenkomsten 15 februari 2021), evenals is door sommigen van de mogelijkheid gebruik gemaakt een aanvullende reactie te geven (zie dus o.a. ook de reactie op het eindrapport vanuit de Stichting Beter Zeist);
9. Door het College is dan een reactie op het eindrapport gegeven (zie dus ook de: 'RIB 118 - Bestuurlijke reactie Rekenkamerrapport, d.d. 24 juni 2021);
10. Verder komt burgerparticipatie steeds meer in een stroomversnelling, zoals ook door het Rijk en ook de VNG, dus koepel gemeenten, inmiddels wordt erkend (zie dus o.a.: 'Voorbeeld- Verordening participatie (en uitdaagrecht) (VNG, mei, 2021)<sup>5</sup>). Daarnaast vindt dus ook m.b.t. burgerparticipatie gelukkig nog steeds een verdere verdiepingsslag plaats, met fenomenen als het gebruik maken van: 'Burgerpanels' en ook: 'Burgerforums (m.b.t. bepaalde thema's)', de: 'Right to Challenge'<sup>6</sup> en: 'Deep democracy'. Dat dus steeds meer in een richting van 'Informeren' naar 'coproduceren' en een 'meebeslissen' (zie dus ook de: 'Participatiewijzer/-ladder'). Dus had het o.i. mooi/goed geweest als ook aan dit soort nieuwe fenomenen in het eindrapport, alhoewel gelukkig dus wel ook aangehaald/genoemd, toch iets bredere/bijzondere aandacht was gegeven;

### **Inhoudelijke aspecten**

11. Laat voorop worden gesteld dat de Stichting Milieuzorg Zeist e.o. (grote) waardering heeft voor de participatieve wijze waarop een en ander is opgepakt, evenals hoe men tot aanbevelingen per relevante/betrokken partij is gekomen (zie dus ook het eindrapport met vele verantwoordingsbijlagen), evenals de open en aansprekende wijze waarop men tot de presentatie is gekomen (zie dus ook de: 'Praatpaal' (of wellicht toch beter: 'Praatboom'));

<sup>4</sup> Overigens is het de Stichting Milieuzorg Zeist e.o. toch niet geheel duidelijk hoe de keuze t.a.v. de diverse participatieprocessen tot stand is gekomen en waarom bijvoorbeeld het proces van de 'Omgevingsvisie' daarbij ontbreekt.

<sup>5</sup> Overigens gaat de meest recente versie o.i. toch minder ver dan eerdere concept-versies voor de betreffende 'Model-Verordening participatie (en uitdaagrecht)', althans bij bepaalde varianten, zoals dus wat betreft het al dan niet toepassen van de: 'Participatiewijzer/-ladder'.

<sup>6</sup> Zie dus o.a. participatiebeleid gemeente Haarlem onder de titel: 'Nieuwe democratie'.

12. Wel dus o.i. jammer dat niet echt een uitgebreide historische analyse heeft plaatsgevonden, althans niet direct zichtbaar, teneinde een en ander ook in een bepaald historisch perspectief te kunnen plaatsen, evenals men lang niet van alle input van de samenleving gebruik heeft gemaakt (zie in deze dus met name ook reactie vanuit de Stichting Beter Zeist op het eindrapport);
13. Wat betreft de gegeven aanbevelingen/tips kan de Stichting Milieuzorg Zeist e.o. zich daar in algemene zin wel in vinden;
14. Wat de Stichting Milieuzorg Zeist e.o. wel in algemene zin opvalt is dat in het eindrapport, althans in de aanbevelingen/tips in de 'Praatpaal', dan met name wordt stilgestaan bij de procesmatige aanpak en wat dat voor diverse partijen dan betekent, hetgeen uiteraard m.b.t. de participatie van wezenlijk belang is, maar toch zou het o.i. goed zijn als er ook in vergelijkbare zin aanbevelingen zouden komen m.b.t. de inhoudelijke aanpak, zeg m.b.t. een specifieke Zeister aanpak, dus dat kwaliteit (lees: waarden) in beginsel altijd boven kwantiteit gaat (zie in deze dus met name ook de Structuurvisie: 'Zeist schrijf je met een Q'). Gelukkig wordt hieraan dus wel ook in het eindrapport en dan in één van de schema's op pag. 7 aandacht aan gegeven, namelijk m.b.t. 'vasthouden'.

De Stichting milieuzorg Zeist e.o. acht dat met name van belang, aangezien je in inhoudelijke zin o.i. namelijk toch nog vaak een (soort van) adhoc aanpak ziet, zeker voor diegenen die voor het eerst bij een bepaald proces zijn betrokken. O.i. zou evenwel bij elk proces en dan zeker bij gebiedsprocessen het eerst samen inventariseren van kwaliteiten (en dus waarden)<sup>7</sup> en het dan op basis daarvan samen opstellen van je droom voor een bepaald gebied, dus een toekomstvisie op basis van co-creatie, centraal moeten staan, dat even los diverse opgaven. Daarna zouden dus o.i. eventueel noodzakelijke afwegingen m.b.t. bepaalde opgaven aan de orde kunnen zijn, zodat ook voor iedereen duidelijk welke kwaliteiten (en dus waarden) daarbij dan eventueel in geding zijn. Uiteindelijk zou dan, al dan niet op basis principes 'deep democracy', kunnen worden gezien, of het bereiken van 'consent' mogelijk is en voor zover dat niet mogelijk is wellicht met diverse alternatieven met bijbehorende 'SWOT-analyses' kunnen worden gewerkt, zodat de gemeenteraad in die zin ook tot een bewust keuze en besluitvorming kan komen.

Dit vergt o.i. evenwel een gerichte aanpak (vergelijk dus bijvoorbeeld ook de: 'Notitie GONS-Werkwijze (Zeist, 2015)<sup>8</sup>'), die niet altijd (vergelijk bijvoorbeeld het: 'Gebiedsproces Utrechtseweg-Noord'), maar vaak wel ontbreekt (vergelijk bijvoorbeeld het: 'Gebiedsproces Dijnseburg');

15. Verder is het inderdaad zo dat in procesmatige zin vaak het maken van duidelijke verslagen ontbreekt, evenals voor zover deze wel worden gemaakt de mogelijkheid daar dan een inhoudelijke reactie op te kunnen geven, wat je later weer op kan breken;
16. Meer in het bijzonder wordt dus wel ook geadviseerd dat het goed zou zijn als door de gemeentesecretaris toch een: 'Leidraad burgerparticipatie' zou worden gemaakt, dat dus mede op basis van de bevindingen van Rekenkameronderzoek. Dat zou dan als de Stichting Milieuzorg Zeist e.o. dat goed interpreteert met name een leidraad voor het intern functioneren van de gemeente m.b.t. burgerparticipatie zijn.
- Kernvraag is o.i. dan waarom dan niet toch meteen voor een breder: 'Raamwerk burgerparticipatie en uitdaagrecht' wordt gekozen, dat ook uitmondend in een:

<sup>7</sup> Die kwaliteiten (en dus waarden) zijn ook vaak vastgelegd in relevante beleidskaders, dus goed ook daarmee vanaf het begin rekening te houden.

<sup>8</sup> Aan de 'werkwijze GONS' wordt dus wel in het eindrapport en dan met name in de diverse bijlagen regelmatig gerefereerd en deze is ook door participanten tijdens diverse sessies wat betreft een inhoudelijke aanpak aan de Rekenkamer als voorbeeld meegegeven, maar kennelijk heeft deze aanbeveling/tip uiteindelijk de 'Praatpaal' niet gehaald.

'Verordening burgerparticipatie en uitdaagrecht', dat dus mede op basis van de zogenaamde 'Participatieladder', zodat naast het College<sup>9</sup>, de raadsleden, ambtenaren dan ook de burgers weten waar zij wat betreft burgerparticipatie aan toe zijn. Daarbij zou het o.i. goed zijn als dus ook burgers en maatschappelijke organisaties, dat dus ook gezien hun ervaringen, daar ook echt actief bij zouden worden betrokken, evenals ook de diverse adviezen die in die zin door diverse maatschappelijke organisaties in de loop van de tijd zijn uitgebracht;

17. Meer in het bijzonder is dus een van de aanbevelingen in het rapport hoe beter met elkaar in gesprek te gaan tijdens de Ronde Tafel.

Nu kent de gemeenteraad wel een bepaalde vorm van het zogenaamde 'BOB-model'<sup>10</sup>, maar een echt open gesprek is tijdens de Ronde tafel o.i. toch vaak toch vrijwel onmogelijk, dat ook gezien het gekozen 'format', waarbij eerst een inspraakreactie kan worden gegeven, waarna de raadsleden nog vragen kunnen stellen, hoe goed bedoeld ook, maar daarna wordt je dan toch geacht, ook al is de voorzitter soms coulant, niet meer op hetgeen aan de orde wordt gesteld te reageren.

Dus zou het o.i. inderdaad goed zijn als de gemeenteraad zich hierop nog eens zou (her)bezinnen, dat ook gezien ervaringen die elders al bij diverse gemeenten zijn opgedaan<sup>11</sup>. Zo kunnen zogenaamde 'raadsinformatieavonden', zoals deze nu incidenteel worden gehouden, dat soms ook op verzoek inwoners, in die zin al een hele verbetering betekenen, dus wellicht goed deze structureel in te voeren.

Hoe dan ook zou het o.i. mooi zijn als er inderdaad tijdens de Ronde Tafel (of anderszins) een echt gesprek of wellicht beter dialoog tussen bewoners en de gemeente wordt mogelijk gemaakt (vergelijk dus ook de zogenaamde: 'dialoog-methode'), dat niet alleen voorafgaande aan bepaalde raadsvoorstellen, maar dus juist ook ten tijde besluitvorming in de gemeenteraad. Door de maatschappelijke organisaties zijn ook hiervoor al diverse keren voorstellen gedaan, dus goed ook hier nog eens goed naar te kijken;

18. Door het College wordt dan in haar reactie aangegeven, dat zij de aanbevelingen onderschrijft, waarbij zij wel aantekent dat zij in het eindrapport bijzondere aandacht mist voor uitgangspunten als 'gelijkmatigheid', 'gelijkwaardigheid' en 'gemeenschappelijkheid', dus dat de mening van iedereen in de samenleving telt, waarbij zij o.a. naar bijdrage Evelien Tonkens verwijst.

Uiteraard goed daar bijzondere aandacht voor te hebben, maar anderzijds zien we nu steeds vaker dan men nu juist om de samenleving aan het woord te laten de 'usual suspects' uitsluit (vergelijk dus ook proces 'IAC'), dus is het o.i. wel de vraag/uitdaging hoe ook hierbij uiteindelijk de juiste balans te vinden.

Belangrijk is als we het over participatie hebben natuurlijk ook een echt 'open grondhouding' voor elkaar, dus respect voor elkaars mening, waar gelukkig in met name de: 'Praatpaal' en ook tijdens diverse bijeenkomsten wel ook altijd gelukkig de aandacht voor wordt gevraagd en nog gelukkiger dat dat ook wordt nageleefd (!);

19. Burgerparticipatie zo leert de ervaring staat natuurlijk niet stil, dus is monitoring en evaluatie altijd belangrijk, dus wellicht goed ook dit ook echt actief op te pakken, bijvoorbeeld door het in leven roepen aparte permanente 'Adviesraad', dat in lijn 'OMT';

<sup>9</sup> In het eindrapport wordt dan aangegeven dat het College voorstander is van de hybride vorm van burgerparticipatie, dus tussen een vorm die meer institutioneel is of juist meer fluide (zie dus ook het eindrapport, pag. , dus voor maatwerk, maar de vraag is dan of het een het ander behoeft uit te sluiten.

<sup>10</sup> Het BOB-model staat dan voor Beeldvorming, Oordeelsvorming en Besluitvorming.

<sup>11</sup> Zie dus o.a. ervaringen gemeente Haarlem met 'Nieuwe democratie', maar bijvoorbeeld ook de nota: 'Sluit je aan - Aanpak participatie bij planvorming (gemeente Utrechtse Heuvelrug, 2017)'.

**Conclusie**

20. Alhoewel de Stichting Milieuzorg Zeist e.o. in algemene zin de aanbevelingen uit het eindrapport van de rekenkamer m.b.t. burgerparticipatie van harte aanbeveelt, zou het o.i. toch mooi zijn als een en ander ook echt in formele zin zou worden verankerd, dus in een verordening, zodat iedereen in de samenleving weet welke gezamenlijke koers we in die zin volgen, want alleen samen kunnen we in een respectvolle samen-spraak vorm geven aan een (inclusieve) samen-leving<sup>12</sup>.

*Patrick Greeven (Stichting Milieuzorg Zeist e.o.)*

---

<sup>12</sup> Wat betreft die inclusieve samenleving gaat het de Stichting Milieuzorg Zeist e.o. dan om een samenleving die mens- en natuurinclusief is.