

Bewonersinitiatieven in Alphen aan den Rijn

Rekenkamercommissie,
29 november 2020

Alphen aan den Rijn

Inhoudsopgave

1 Inleiding	4
2 Onderzoek	5
3 Conclusies en aanbevelingen	6
Bijlage 1 Bestuurlijke reactie	10
Bijlage 2 Rapport van bevindingen	12
Bijlage 3 Ambtelijke reactie	46
Bijlage 4 Verwerking van de ambtelijke reactie	49

1 | Inleiding

Omstreeks de eeuwwisseling komt het idee van de participatiesamenleving in zwang: inwoners krijgen meer zeggenschap en eigenaarschap over hun eigen leven en leefomgeving. Inwoners zijn de laatste decennia steeds mondiger geworden, de samenleving minder hiërarchisch en onder invloed van internet bestaat een grotere toegang tot informatie en mogelijkheden tot informatie-uitwisseling. Onderdeel van deze netwerksamenleving is een behoefte om bewonersinitiatieven op te zetten en nadrukkelijker betrokken te zijn bij de vormgeving van de eigen leefwereld. Parallel hieraan vindt een ideologische transitie binnen de overheid plaats waarbij de idee van verzorging van wieg tot graf wordt losgelaten en meer zeggenschap en eigenaarschap aan inwoners wordt toevertrouwd. De participatiesamenleving is ook aangegrepen om kostenbesparingen in het publieke domein door te voeren. De gemeente Alphen aan den Rijn zoekt nadrukkelijk aansluiting bij deze grote maatschappelijke verschuivingen. In de collegeperiode 2014 – 2018 wordt bijvoorbeeld onder de noemer Nieuw & Anders getracht maatschappelijke organisaties zoals sportclubs te verbinden aan bredere maatschappelijke opdrachten. In de collegeperiode 2018 – 2022 wil de gemeente via het Democratisch akkoord de buitenwereld leidend laten zijn voor de binnenwereld van de gemeente. Bewonersinitiatieven spelen in beide collegeperioden een grote rol.

2 | Onderzoek

Het toenemende belang van bewonersinitiatieven is voor de rekenkamercommissie van Alphen aan den Rijn aanleiding geweest om een onderzoek te doen naar de effecten hiervan.

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Wat zijn de effecten van right to challenges en vergelijkbare bewonersinitiatieven in Alphen aan den Rijn, zowel voor de gemeente als voor de gemeenschap?

De hoofdvraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. Wat is het gemeentelijk beleid met betrekking tot bewonersinitiatieven?
2. Wat zijn de ervaringen met bewonersinitiatieven in Alphen aan den Rijn?
3. Wat zijn de effecten van bewonersinitiatieven op de doeltreffendheid en doelmatigheid van uitvoering van het gemeentelijk beleid in Alphen aan den Rijn?
4. Wat zijn de effecten van bewonersinitiatieven voor de inwoners?
5. Onder welke voorwaarden dragen bewonersinitiatieven optimaal bij aan het beleid van de gemeente en aan de gemeenschap?

Het onderzoek is uitgevoerd door De ParticipatiePraktijk, onderzoeksbureau te Amsterdam. In het onderzoek is onderscheid gemaakt tussen het formele burgerinitiatief, het recht om bij voldoende adhesie een onderwerp op de agenda van de gemeenteraad te mogen zetten, en het informele bewonersinitiatief (in Alphen ook wel aangeduid als 'initiatief'). In het onderzoek heeft het informele bewonersinitiatief centraal gestaan. Teneinde de studie voldoende breed te laten zijn, is ook een sportinitiatief dat bekend staat onder de noemer 'right to challenge' meegenomen.

In het Rapport van Bevindingen van de ParticipatiePraktijk leest u onder meer gedetailleerd de uitwerking van de onderzoeksvragen, de aanpak van het onderzoek waaronder de bestudering van vijf casussen, en uiteraard een uitgebreid verslag van de bevindingen. Het rapport is verrijkt met treffende uitspraken van de geïnterviewde respondenten. Het Rapport van Bevindingen, wordt door de rekenkamercommissie van harte aanbevolen om te lezen. Het is als bijlage aan dit bestuurlijke rapport toegevoegd.

3 | Conclusies en aanbevelingen

Op grond van het Rapport van Bevindingen komt de rekenkamercommissie tot een aantal conclusies en aanbevelingen. We gaan achtereenvolgens in op het beleid, de ervaringen en de effecten. Voorwaarden die bijdragen aan de versterking van bewonersinitiatieven hebben een plek in de aanbevelingen. Van de aanbevelingen geven we aan voor wie deze primair gelden.

Beleid

Het gemeentelijk beleid richt zich sinds 2014 op het bieden van ruimte aan inwoners om meer invloed te kunnen uitoefenen op hun directe omgeving. Dit tegen de achtergrond van een ideologische verschuiving richting een terugtrekkende overheid en meer verantwoordelijkheid voor de zelfstandige en zelfredzame burger. De rekenkamercommissie neemt waar dat de gemeente in haar beleid al enige tijd werkt aan deze veranderende relatie met haar inwoners.

Dat komt in de periode 2014-2018 vooral tot uitdrukking in het 'nieuw en anders-beleid'. Onder die noemer werd een grotere verantwoordelijkheid bij de inwoners neergelegd, maar investeerde de gemeente ook in een verandering in het optreden van haar ambtenaren naar de inwoners. Het right to challenge werd in deze periode voor het eerst toegepast, waarbij deze hand in hand ging met de wens tot kostenbesparing. Het uitdaagrecht was beperkt tot de sector sport.

In de periode 2018-2022 is de ambitie om inwoners en organisaties medebepalend te laten zijn voor gemeentelijk beleid. De gemeente prikkelt de Alphense samenleving om meer taken over te nemen van de gemeente. Bewonersinitiatieven worden gestimuleerd door middel van pilots en experimenten. De wens tot kostenbesparing is niet meer expliciet waarneembaar.

De gemeente heeft de intentie om de inwoners de ruimte te bieden om meer en intensiever betrokken te raken bij haar beleid en de uitvoering van haar taken. De rekenkamer constateert dat naarmate de inwoners hoger op de participatieladder kunnen komen, dit gevolgen heeft voor de uitvoerende rol van het college en haar ambtenaren en de beleidsbepalende en controlerende rol van de raad. Wij hebben in de beleidsstukken die betrekking hebben op bewonersinitiatieven geen expliciete overwegingen of doelen aangetroffen die ingaan op de verhouding tussen de gemeente en de gemeenschap en de rol van burgerparticipatie daarin. Daardoor bestaat het risico dat het instrument right to challenge en bewonersinitiatieven los te komen te staan van de visie van de gemeente op de nieuwe verhouding die zij met haar inwoners wenst.

Ook is geconstateerd dat niet altijd vooraf duidelijk is of kostenbesparing een eis is die aan initiatieven wordt gesteld. Bij een enkel initiatief (Thermen 2) is dat wel expliciet gemaakt, maar bij andere initiatieven niet. Ook dit element heeft de rekenkamercommissie niet in het beleid kunnen terugvinden. Verankering in het beleid helpt de schijn te vermijden dat een wens of eis tot kostenbesparing per casus wordt bepaald en biedt de initiatiefnemers vooraf duidelijkheid.

Aanbevelingen:

Voor college en raad:

1. Stel een overkoepelende visie op over de verhouding tussen de gemeente en de gemeenschap, de participatie van burgers en de rol van bewonersinitiatieven daarin. Het opstellen van een participatieverordening als instrument van het nieuw in te voeren uitdaagrecht in de Gemeentewet kan daarvoor een goede aanleiding zijn, maar het kan ook al meteen. Geef aan welke ruimte de gemeente wil laten voor bewonersinitiatieven, bijvoorbeeld door de beleidsterreinen te benoemen waar bewonersinitiatieven mogelijk zijn en/of door een plafond vast te stellen voor het budget dat met een initiatief gemoeid kan zijn.
2. Besteed in deze visie expliciete aandacht aan de veranderingen in de rollen van college, ambtenaren en raad en de wijze waarop deze verandering zich vertaalt in aanpassing van werkwijzen.
3. Neem in een beleidskader op of een kostenbesparing in alle gevallen een voorwaarde is om met een burgerinitiatief in te stemmen, of in welke gevallen dat geen vereiste is. De invoering van het uitdaagrecht in de Gemeentewet, waarin onder meer wordt vastgelegd dat inwoners het recht hebben om de gemeente uit te dagen als zij denken dat zij een taak goedkoper kunnen uitvoeren, is hiervoor een extra aanleiding. Ook kunt u in algemene termen randvoorwaarden stellen aan de te verwachten kwaliteit en duurzaamheid van het bewonersinitiatief.

Voor het college:

4. Werk het beleidskader uit in een set van praktische spelregels enerzijds voor de samenwerking tussen inwoners en gemeente, en anderzijds voor de samenwerking tussen college en raad. Denk daarbij aan de beschikbaarheid van budgetten, het vastleggen van afspraken, het monitoren van resultaten en leereffecten en het communiceren van de afspraken, maar ook over het terugnemen (-geven) van taken als het initiatief dreigt te stoppen. Beperk echter het aantal te maken en te monitoren afspraken tot het hoogst nodige; het gaat er immers om bewoners de ruimte te geven. Voorkom het insnoeren in een korset van regels.
Ook kan hier een interne koppeling worden gemaakt met de regels voor inkoop en aanbesteding.

Voor het college en raad:

5. Organiseer een sessie waarin u als college en raad in gesprek gaat met bewoners over de spelregels. Toets bij bewoners die ervaring hebben met bewonersinitiatieven, of die op het punt staan om daarvoor plannen uit te werken, of de kaders voor hen werkbaar zijn.

Ervaringen

In dit onderzoek zijn vijf concrete casussen bestudeerd, te weten Thermen 2, Voetbalvereniging Koudekerk, Alphen Begroot, Stichting Vrouw en het Dorpsoverleg en Dorpsnetwerk in Hazerswoude-Rijndijk Oost. In gesprekken met de betrokken initiatiefnemers en met de portefeuillehouder, ambtenaren en raadsleden zijn diverse ervaringen opgetekend.

Inwoners ervaren in het algemeen een transparante gemeente die helder communiceert. De gemeente komt afspraken na en treedt regelmatig proactief op naar de initiatiefnemers. Wel ervaren inwoners dat de gemeente gemakkelijker benaderbaar is wanneer je iemand direct kent. Dat kan voor een ongelijk speelveld zorgen. Ook wordt de gemeente af en toe als verkokerd ervaren, waardoor inwoners soms vastlopen. Afdelingsoverstijgende initiatieven kunnen soms lastig een plek vinden. Inwoners denken niet in gemeentelijke afdelingen, maar willen vooral hun initiatief van de grond krijgen.

De gemeente heeft in deze collegeperiode een aanvang gemaakt om medewerkers te trainen in de omgang met bewonersinitiatieven, om zo een open cultuur en een uniforme behandeling van initiatieven na te streven. Dat kan bijdragen aan het wegnemen van de eventuele ongelijkheid die ontstaat als de ene groep bewoners wel een bekende ingang in het gemeentehuis heeft en een andere groep niet.

Raadsleden erkennen een mogelijk spanningsveld tussen gekozen volksvertegenwoordigers en initiatiefnemers en tussen het algemeen en individueel belang. Desalniettemin zijn zij voorstander van het uitbreiden van het aantal bewonersinitiatieven, doch wel omgeven met duidelijke en transparante kaders.

Aanbevelingen:

Voor het college:

6. De tijdens het onderzoek in gang gezette training van ambtenaren over het omgaan met bewonersinitiatieven zal waarschijnlijk een positief effect hebben op het verminderen van verkokering en ongelijkheid bij de behandeling van bewonersinitiatieven en het bevorderen van een open en uniforme aanpak. Wij geven het advies om de effecten van de training te monitoren.

Voor college en raad:

7. Creëer een leeromgeving waarbij ambtenaren, inwoners en raadsleden gezamenlijk en periodiek bewonersinitiatieven evalueren en waar nodig voorstellen kunnen doen om het beleidskader en de spelregels bij te stellen.

Effecten

De onderzochte bewonersinitiatieven hebben een duidelijke meerwaarde voor de inwoners van de gemeente. De inwoners profiteren van een aanbod van activiteiten, van meer sociale cohesie en/of een verbeterde leefomgeving.

De positieve effecten blijken elkaar ook te versterken. Een groot enthousiasme onder de betrokkenen leidt tot een groter draagvlak, dat weer kan leiden tot een grotere duurzaamheid, wat weer kan leiden tot een versterkte cohesie, enzovoorts. Een positief vliegwieleffect.

Ook blijkt dat alleen al het werken aan een gezamenlijk idee voor een initiatief positieve effecten heeft. Ook al is het doel van het initiatief zelf nog niet gerealiseerd, de weg daarnaar toe kan al veel vruchten afwerpen.

Gebleken is dat naarmate een bewonersinitiatief meer succesvol is en meer inwoners in toenemende mate van het initiatief afhankelijk zijn geworden, ook de behoefte toeneemt om de kwaliteit en duurzaamheid te borgen. Bijvoorbeeld, bij een succesvol initiatief door vrijwilligers kan gaandeweg de behoefte aan inzet van professionele menskracht ontstaan. Dat kan leiden tot een wezenlijke verandering van de inrichting van het project en de financiering ervan. Op dit moment ontbreken afspraken over hoe je die behoefte aan de borging van kwaliteit en duurzaamheid zou moeten aanpakken en wie daarbij welke rol vervult.

De initiatieven hebben ook een duidelijk effect met meerwaarde voor de gemeente. Deze meerwaarde uit zich in een hogere betrokkenheid van inwoners en een vergrote sociale cohesie, maar zijn ook financieel van aard. De financiële effecten zijn echter alleen meetbaar wanneer op voorhand financiële doelen zijn gesteld. Op dit moment is niet altijd van te voren duidelijk of bepaalde initiatieven aan een financiële taakstelling moeten voldoen. Zo kan de gemeente nu de raad geen overzicht geven van de financiële besparingen die bewonersinitiatieven hebben gegenereerd.

Aanbevelingen:

Voor het college:

8. Denk van te voren na over de mogelijkheid van de groei van (de impact van) bewonersinitiatieven en de wijze waarop kwaliteit en duurzaamheid kunnen worden geborgd. Betrek daarbij de vraag wie welke rol te vervullen heeft en creëer zowel voor de initiatiefnemers als voor de betrokken ambtenaren duidelijkheid over waarop men door de ander aanspreekbaar is. Creëer momenten van feedback.
9. Indien duidelijk is of vooraf een kostenbesparing als financiële voorwaarde voor het desbetreffende bewonersinitiatief geldt (zie aanbeveling 3), verdient het aanbeveling om dit in expliciete afspraken met inwoners vast te leggen en die te monitoren ten behoeve van de projecten en om de raad te kunnen informeren over de financiële effecten. Maar ook hier geldt: voorkom een (te) uitgebreide verantwoording.

Eindoverweging van de rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie heeft gekeken naar beleid, toepassing en effecten van het instrument right to challenge en soortgelijke bewonersinitiatieven. Gelet op de positieve effecten die zijn waargenomen in de onderzochten casussen, beschouwt de rekenkamercommissie het right to challenge en soortgelijke bewonersinitiatieven als veelbelovend instrument om inwoners meer grip te geven op hun directe leefomgeving. Immers, we constateren dat bewonersinitiatieven vruchten afwerpen in de vorm van kostenverlaging, een betere kwaliteit van de leefomgeving en/of versterking van de sociale cohesie. Tegelijk dient het gezien te worden in de context van een veranderende relatie tussen gemeente, raad en haar inwoners. Deze verandering verdient de ruimte om nader te verkennen en wellicht de moed om inwoners ook ruimte te geven, in het besef dat de formele eindverantwoordelijkheid voor overgenomen taken bij de gemeente blijft. Dergelijke ruimte kan ontstaan binnen heldere, maar niet knellende kaders.

Bijlage 1 | Bestuurlijke reactie



Rekenkamercommissie Alphen aan den Rijn
Postbus 13
2400 AA Alphen aan den Rijn

Stadhuisplein 1
Postbus 13
2400 AA Alphen aan den Rijn
Telefoon: 14 0172
E-mail: gemeente@alphenaanrijn.nl
Website: www.alphenaanrijn.nl

Zaaknummer
344606

Datum
17 november 2020

Contactpersoon
Mw J. le Duc

Onderwerp
Bestuurlijke reactie rapport
Bewonersinitiatieven

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Met veel interesse hebben wij kennisgenomen van uw rapport over Bewonersinitiatieven in onze gemeente. U heeft onderzoek gedaan naar de effecten van right to challenges en vergelijkbare initiatieven, zowel voor de gemeente als voor de gemeenschap.

U heeft het gemeentelijk beleid en vijf initiatieven/casussen onderzocht en daarover conclusies getrokken en aanbevelingen aan ons gedaan. Wij kunnen ons hierin op vrijwel alle onderdelen goed vinden, nemen die ter harte en gaan hier uitvoering aan geven. Daarom reageren we in deze brief op de hoofdaanbevelingen die u aan ons en de gemeenteraad heeft gedaan (op pagina 4 en 5).

Aanbevelingen voor college en raad

1. Overkoepelende visie over de verhouding tussen de gemeente en de gemeenschap, de participatie van burgers en de rol van bewonersinitiatieven daarin.

In de eerste kwartaal van 2021 willen we met de gemeenteraad in gesprek gaan over een overkoepelende participatiestrategie met als doel om die voor de zomer 2021 vast te stellen. Daarin komt ook een paragraaf bewonersinitiatieven terug, mede in relatie tot de invoering van de Omgevingswet. Verder loopt op dit moment onder begeleiding van Netwerk Right to Challenge een verkenning naar het realiseren van een integraal sportontmoeting en gezondheidscentrum via R2C. In dit kader wordt ook een algemene werkwijze beschreven hoe om te gaan met challenges. Ook in 2021 wordt in nauwe samenwerking met de gemeenteraad de nieuwe Participatieverordening (die de huidige inspraakverordening moet vervangen) voorbereid.

2. Expliciete aandacht in de visie aan de veranderingen in de rollen van college, ambtenaren en raad en de wijze waarop deze verandering zich vertaalt in de aanpassing van werkwijzen. Terecht dat u hier expliciete aandacht voor vraagt. In maart van dit jaar stond een heisessie gepland voor gemeenteraad en college waarin democratie in een veranderende samenleving op de agenda stond. Dit aan de hand van vragen zoals: Wat betekent democratisering voor de raad en college en hoe geven we daaraan invulling? Zijn we ons voldoende bewust van de veranderende samenleving? En wat betekent dit voor onze eigen rollen? Helaas kon deze heisessie door de coronamaatregelen geen doorgang vinden. We hopen dit belangrijke thema in 2021 alsnog met de gemeenteraad te kunnen bespreken.

3. Neem in een beleidskader op of een kostenbesparing in alle gevallen een voorwaarde is om met een burgerinitiatief in te stemmen of in welke gevallen dat geen vereiste is. Dit is een belangrijk aandachtspunt. In het wetsontwerp waarin het uitdaagrecht wordt geïntroduceerd voor gemeenten staat dat inwoners van de gemeente of maatschappelijke partijen de gemeente verzoeken om de feitelijke uitvoering van een taak van de gemeente over te nemen, al dan niet met bijhorend budget, als zij denken deze taak beter en goedkoper te kunnen uitvoeren.

In het collegeprogramma hebben wij vergroting van zeggenschap van inwoners hoog in het vaandel. Vandaar dat wij ervoor willen pleiten om aan de voorkant zo min mogelijk kaders te stellen, beperkingen op te leggen en vooral het initiatief centraal te zetten.

4 Praktische spelregels enerzijds voor de samenwerking tussen inwoners en gemeente en anderzijds voor de samenwerking tussen college en raad. Wij onderschrijven deze aanbeveling omdat dit de verwachtingen over en weer duidelijk kan maken en daarmee bijdragen aan succesvolle totstandkoming van initiatieven van onze inwoners. Daarbij willen we benadrukken dat het moet gaan om spelregels voor een transparant proces en die niet tot doel hebben vooraf de ruimte voor initiatieven in te perken.

5 Sessie voor gesprek met college, raad en inwoners over de spelregels. We organiseren en faciliteren graag dit gesprek.

Het definitieve rapport zien wij met belangstelling tegemoet.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Alphen aan den Rijn,
de secretaris, de burgemeester,



drs. ing. P.D. Wekx MBA



mr. drs. J.W.E. Spies

Bijlage 2 | Rapport van bevindingen

Bewonersinitiatieven in Alphen aan den Rijn

Rapport van bevindingen

14 oktober 2020

Inhoudsopgave

1	Inleiding en onderzoeksvragen	14
1.1	Afbakening	14
1.2	Onderzoeksopdracht	15
1.3	Uitvoering van het onderzoek	15
1.4	Leeswijzer	16
2	Gemeentelijk beleid	16
2.1	Periode 2014-2018	17
2.1.1	Uitstap naar onderzoek 'Elkaars wereld leren kennen'	18
2.2	Periode 2018 – 2022	18
2.2.1	'Groene Stad met Lef'	18
2.2.2	Stand van zaken	19
2.2.3	Gemeente in regie, Organisatie van de toekomst en Gebiedsgericht werken	
2.3	Samenvattend	21
3	Vijf casussen	21
3.1	De Thermen2	22
3.2	VV Koudekerk	23
3.3	Alphen Begroot	24
3.4	Stichting Vrouw	26
3.5	Dorpsoverleg en Netwerk in Hazerswoude-Rijndijk	27

4	Ervaringen met bewonersinitiatieven	28
4.1	Communicatie	28
4.2	Samenwerking met de gemeente	29
4.3	Alphense vrijwilligers aan het woord	31
4.4	Raadsleden aan het woord	31
4.5	Samenvattend	33
5	Effecten voor inwoners	33
5.1	Effecten	33
5.1.1	Verbeterde kwaliteit van de leefomgeving	33
5.1.2	Sociale cohesie	34
5.1.3	Mede-inwoners hebben profijt	35
5.2	Aandachtspunten	36
5.2.1	Continuïteit	36
5.2.2	Professionaliteit en kwaliteit	36
5.2.3	Vrijwilligers vs. betaalde krachten	37
5.3	Samenvattend	37
6	Effecten voor de gemeente	38
6.1	Financiële effecten	38
6.2	Maatschappelijke effecten	39
6.2.1	Betrokkenheid	40
6.2.2	Sociale cohesie	40
6.2.3	Hoger maatschappelijk rendement	41
6.3	Aandachtspunten	41
6.4	Samenvattend	42
	Bijlage A: Normenkader	42
	Bijlage B: Geïnterviewde personen	44
	Bijlage C: Schriftelijke bronnen	45

1. Inleiding en onderzoeksvragen

Omstreeks de eeuwwisseling komt het idee van de participatiesamenleving in zwang: inwoners krijgen meer zeggenschap en eigenaarschap over hun eigen leven en leefomgeving, als tegenmacht tegen staat en markt. De participatiesamenleving is deels een bottom up beweging. Inwoners zijn de laatste decennia steeds mondiger geworden, de samenleving minder hiërarchisch en onder invloed van internet bestaat een grotere toegang tot informatie en mogelijkheden tot informatie-uitwisseling. Onderdeel van deze netwerksamenleving is een behoefte om bewonersinitiatieven op te zetten en nadrukkelijker betrokken te zijn bij de vormgeving van de eigen leefwereld.

Parallel aan de bottom up beweging vindt een ideologische transitie binnen de overheid plaats waarbij de idee van verzorging van wieg tot graf wordt losgelaten en meer zeggenschap en eigenaarschap aan inwoners wordt toevertrouwd. Enerzijds vanuit de gedachte dat zo de kwaliteit van beleid wordt verhoogd en de betrokkenheid van inwoners bij de samenleving. Anderzijds is de participatiesamenleving ook aangegrepen om kostenbesparingen in het publieke domein door te voeren.

De gemeente Alphen aan den Rijn zoekt nadrukkelijk aansluiting bij deze grote maatschappelijke verschuivingen. In de collegeperiode 2014 – 2018 wordt bijvoorbeeld onder de noemer Nieuw & Anders getracht maatschappelijke organisaties zoals sportclubs te verbinden aan bredere maatschappelijke opdrachten. In de collegeperiode 2018 – 2022 wil de gemeente via het zogeheten Democratisch akkoord de buitenwereld leidend laten zijn voor de binnenwereld van de gemeente. Bewonersinitiatieven spelen in beide collegeperiodes een grote rol.

1.1 Afbakening

In dit onderzoek staan bewonersinitiatieven centraal: een vorm van zelforganisatie van bewoners, gericht op de verbetering van de eigen levenssituatie en/of de samenleving waarbij een aantal mensen betrokken is in een al dan niet tijdelijke initiatiefgroep, actiegroep of projectgroep. Bewonersinitiatieven worden gerund door vrijwilligers, zijn hoogstens semiprofessioneel, kleinschalig en niet of weinig geïnstitutionaliseerd.¹

Onderdeel van bewonersinitiatieven is ook het zogeheten 'right to challenge', of: uitdaagrecht. Bij deze vorm van initiatief dagen inwoners de gemeente uit om een gemeentelijke taak zelf uit gaan voeren, tegen lagere of gelijkblijvende gemeentelijke kosten.

In dit onderzoek zijn geen zogeheten formele burgerinitiatieven onderzocht, waarbij inwoners een punt op de agenda van de gemeenteraad kunnen plaatsen. Ook zijn geen vormen van burgerparticipatie onderzocht waarbij inwoners door de gemeente worden betrokken bij beleidsvorming of participatie in de zin van de Participatiewet.

¹ Mijde, A. en S. Daru (2005: 11). *Actieve burgers en vrijwilligersorganisaties*. Utrecht: CiviQ

1.2 Onderzoeksopdracht

Het doel van het onderzoek is om te bepalen welke effecten bewonersinitiatieven hebben op de betrokkenheid van inwoners op de verschillende beleidsterreinen en op de taakuitoefening door de gemeente. Met andere woorden: voelen inwoners door bewonersinitiatieven meer zeggenschap en eigenaarschap?

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Wat zijn de effecten van right to challenges en vergelijkbare bewonersinitiatieven² in Alphen aan den Rijn, zowel voor de gemeente als voor de gemeenschap?³

De hoofdvraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. Wat is het gemeentelijk beleid met betrekking tot bewonersinitiatieven?
2. Wat zijn de ervaringen met bewonersinitiatieven in Alphen aan den Rijn?
3. Wat zijn de effecten van bewonersinitiatieven op de doeltreffendheid en doelmatigheid van uitvoering van het gemeentelijk beleid in Alphen aan den Rijn?
4. Wat zijn de effecten van bewonersinitiatieven voor de inwoners?
5. Onder welke voorwaarden dragen bewonersinitiatieven optimaal bij aan het beleid van de gemeente en aan de gemeenschap?

1.3 Uitvoering van het onderzoek

Een normenkader is opgesteld als leidraad en om reliëf te geven aan de verzamelde data (bijlage A). De dataverzameling is verricht via interviews (bijlage B) en documentstudies (bijlage C). Een deel van de interviews is wegens de beperkingen door corona via internet of telefonisch afgenomen. Dit heeft geen invloed gehad op de kwaliteit van de interviews.

Het eerste deel van de dataverzameling richtte zich op het gemeentelijk beleid. Hiertoe zijn verkennende en verdiepende gesprekken gevoerd met ambtenaren, een wethouder en twee raadsleden en zijn relevante gemeentelijke documenten verzameld.

² Omwille van de leesbaarheid wordt in het vervolg van het onderzoek gesproken over 'bewonersinitiatieven' in plaats van 'right to challenges en vergelijkbare bewonersinitiatieven'.

³ In eerste instantie spitte het onderzoek zich louter toe op right to challenges. Uit een eerste inventarisatie van uitgevoerde right to challenges in de gemeente Alphen aan den Rijn bleek dat binnen de gemeente te weinig right to challenges zijn uitgevoerd om onderzoek naar te doen. Hierna is besloten om het onderzoek te verbreden naar right to challenges en vergelijkbare bewonersinitiatieven.

Het tweede deel van de dataverzameling richtte zich op vijf casussen. Deze casussen betreffen bewonersinitiatieven van verschillende aard, oorsprong en grootte die in gezamenlijkheid de breedte van het begrip 'bewonersinitiatief' vertegenwoordigen. Bij de casussen is gesproken met de initiatiefnemers en de betrokken ambtenaren. Daarnaast is bij een deel van de casussen ook gesproken met andere betrokken personen bij de casus. Ook zijn relevante documenten rondom de casussen bestudeerd.

Het derde en laatste deel van de dataverzameling richtte zich op de voorwaarden voor het ontplooiën van bewonersinitiatieven. Hiertoe zijn interviews gehouden met actieve inwoners en met ambtenaren uit andere domeinen dan waaruit de casussen afkomstig zijn.

Het onderzoek is gefaseerd uitgevoerd en is gestart in februari 2020. De data zijn verzameld in de periode maart – juni 2020, waarna het rapport is geschreven en in september 2020 aan de ambtelijke organisatie ter verificatie is aangeboden.

Het onderzoek is in opdracht van de Rekenkamercommissie uitgevoerd door onderzoekers Evelien Hoekstra en Pieter De Stefano van onderzoeks- en adviesbureau De ParticipatiePraktijk.

1.4 Leeswijzer

Deze rapportage is als volgt opgebouwd: hoofdstuk twee beschrijft het relevante beleid van de gemeente. Hoofdstuk drie beschrijft de vijf casussen. Vervolgens worden in hoofdstuk vier de ervaringen met bewonersinitiatieven nader beschouwd. In hoofdstuk vijf en zes worden de effecten voor inwoners respectievelijk de gemeente beschreven.

2. Gemeentelijk beleid

Dit hoofdstuk beschrijft het gemeentelijk beleid ten aanzien van bewonersinitiatieven. De nadruk ligt op huidige bestuursperiode (2018-2022), met een korte terugblik op periode hiervoor, de start van de nieuwe gemeente Alphen aan den Rijn in 2014. Het beleid laat een zoektocht zien naar een nieuwe verhouding tussen gemeente en inwoners die niet los kan worden gezien van de bredere maatschappelijke beweging van de verzorgingsstaat naar de participatiesamenleving. In de participatiesamenleving zijn inwoners primair aan zet om verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen leven en omgeving. Parallel aan deze verschuiving, die voor het eerst in 2013 door het Rijk is benoemd, liepen de decentralisaties van de jeugdzorg, werk en inkomen en de langdurige zorg (2015). Door deze decentralisaties werd de gemeentelijke overheid verantwoordelijk voor een groot deel van het sociaal domein.

2.1 Periode 2014 – 2018

Aan het begin van deze eerste collegeperiode van de fusiegemeente Alphen aan den Rijn is het concept van de participatiesamenleving net door de Rijksoverheid geïntroduceerd (Troonrede 2013) en staan de decentralisaties in het sociaal domein en daarmee gepaard gaande bezuinigingen op stapel (2015). Het college introduceert een ambitieus beleid om meer verantwoordelijkheid bij de samenleving te leggen, zo initiatief vanuit de samenleving te stimuleren en tegelijkertijd te kunnen bezuinigen. In totaal wil het college in de raadsperiode structureel € 10 miljoen besparen, waarvan € 1 miljoen binnen het sportdomein.

Om deze bezuinigingen te realiseren, kiest het college niet voor de kaasschaaf, maar voor het maken van keuzes. Samen met de ambtelijke organisatie, het bedrijfsleven, maatschappelijke instellingen en inwoners gaat het college op zoek naar mogelijkheden om beleid efficiënter te maken.

Eén van de manieren om beleid efficiënter te maken is het Nieuw & Anders-beleid. Samengevat wil de gemeente via dit beleid een 'faciliterende gemeente' zijn, waarbij de samenleving primair zelf leidend is en de gemeente volop ruimte geeft aan maatschappelijk initiatief. De gemeente wil bij subsidies sturen op maatschappelijke effecten, in plaats van op voorzieningen of een vaststaande inkoop van dienstverlening. Hierdoor worden bijvoorbeeld welzijnsinstellingen aangezet om de krachten te bundelen in de wijk.

Nieuw & Anders krijgt bij het sportdomein via de zogeheten Transformatie Sport (2016) op twee manieren vorm:

- 1. Right to challenge:** sportorganisaties worden uitgenodigd om de gemeente uit te dagen de uitvoering van beleid zelf ter hand te nemen, mits dit goedkoper is en minstens van gelijke kwaliteit dan de uitvoering door de gemeente zelf.
- 2. Nieuw & Anders:** de gemeente doet een beroep op verenigingen om via sport maatschappelijke effecten als een gezond gewicht of participatie te bereiken.

Eind 2018, aan het eind van de collegeperiode, concludeert de gemeente dat zeven sportvelden gefinancierd zijn op een wijze die onder de noemer Nieuw & Anders valt. Tegelijkertijd concludeert de gemeente dat 'de aanpak "nieuw en anders" (...) echter niet voor iedere renovatie en vervanging een oplossing [blijkt] te (kunnen) zijn. Daarom is het nodig structureel budget voor de renovatie en vervanging van sportvelden beschikbaar te stellen.' Onder de noemer right to challenge schaarde de gemeente één initiatief: de twee zwembaden in de stad Alphen aan den Rijn. Dit initiatief is één van de casussen in dit onderzoek. Eén van de insteken van het Nieuw & Anders beleid was bijdragen aan een structurele kostenbesparing van € 10 miljoen over de gehele raadsperiode. Aan het eind van de collegeperiode blijkt dit bedrag gehaald te zijn.

Uitstap naar onderzoek 'Elkaars wereld leren kennen'

In 2017 doet de rekenkamercommissie onderzoek naar het samenspel tussen raad, inwoners en de gemeentelijke organisatie rondom nieuw en anders. Het onderzoek wordt afgesloten met het essay 'Elkaars wereld leren kennen'. Hierin wordt onder andere gesteld dat binnen de gemeente Alphen aan den Rijn grote verschillen bestaan tussen de wijk van Alphen en de dorpen en dat "rekening houden met die verschillen [cruciaal] is voor de uitvoering van Nieuw en Anders". Ook beschrijft het essay dat right to challenge aan de raad kansen biedt om democratische processen te versterken, zowel naar de gemeente als naar het grote publiek. Tot slot wordt gesteld dat initiatieven niet louter beoordeeld moeten worden op representativiteit en draagvlak, "want daarmee kan elk initiatief gefrustreerd worden". Wel moet worden voorkomen dat bepaalde groepen worden uitgesloten.

2.2 Periode 2018 – 2022

In deze collegeperiode gaat het college verder op de ingeslagen weg en is het 'Democratisch akkoord' leidend, waarmee de gemeente van buiten naar binnen wil gaan werken. In de vorige periode lag een grote nadruk op kostenbesparingen via onder andere right to challenges, in het beleid van dit college bestaan right to challenges binnen het sportdomein nog als zodanig, maar wordt hier geen grote nadruk meer op gelegd.

2.2.1 'Groene Stad met Lef'

In 2018 treedt een nieuw college aan met het coalitieakkoord 'Groene stad met Lef'. De coalitie stelt in dit akkoord dat in de vorige collegeperiode veel is bereikt, dat zij het goede wil behouden, verbeteren waar mogelijk en vernieuwen indien nodig. Met het coalitieakkoord wordt verder gegaan op de weg die met nieuw en anders is ingeslagen: "Samen bouwen we aan een vitale gemeente waarin inwoners en organisaties een prominenter plek krijgen". De coalitie wil dit onder andere bereiken door te bouwen aan een gemeente waarbij van buiten naar binnen wordt gewerkt en waarbij inwoners en organisaties opdrachtgevers van de gemeente zijn. Hiertoe zijn bouwstenen geformuleerd, het zogeheten 'Democratisch akkoord':

- Buiten naar binnen werken;
- Inclusieve samenleving;
- Gedeelde zeggenschap;
- Maatwerk van straat naar dorp;
- Maatschappelijke democratie;
- Democratie in het gemeentehuis.

Rondom het Democratisch akkoord heeft de gemeente dertien acties geformuleerd, waaronder pilots rondom buurtdemocratie, ondersteuning van lokale initiatieven en het stimuleren van de vorming van buurtnetwerken.

Op 28 februari 2020 wordt een memo aan het college en de raadswerkgroep Versterking lokale democratie gezonden. In dit memo wordt de balans opgemaakt van het beleid en de uitvoering rondom participatie in brede zin: van de Omgevingswet tot groenparticipatie, right to challenge en bewonersinitiatieven. Het doel van het memo is om te komen tot “een voorstel voor een brede en integrale aanpak, richting inwoners, eigen organisatie, college én gemeenteraad.”

Volgens het memo heeft de gemeente geen vastgesteld participatiebeleid: er is geen integraal beleid wie wanneer en hoe met de gemeente mag meepraten, meebeslissen of zelf organiseren. Dit betekent, volgens het memo, niet dat de gemeente niet aan participatie doet; dit vindt door de gehele organisatie heen plaats, bijvoorbeeld rondom groen of rondom right to challenges. In de nieuwe Omgevingswet heeft participatie sowieso een prominente plek, doordat belanghebbenden in een vroegtijdig stadium betrokken moeten worden bij het besluitvormingsproces rondom een project of activiteit. Ook krijgt het right to challenge een wettelijke basis.

Het memo besluit met de opmerking dat “binnen onze organisatie deskundigheid en (strategische) kennis en capaciteit nodig zijn voor de op te zetten participatieaanpak, het leggen van verbanden met andere projecten en processen en het verbinden van de participatieopgaven daarbinnen.”

2.2.2 Stand van zaken

Zowel in juli 2019 als in juli 2020 is een Tussenrapportage Opgave democratie in een veranderende samenleving verschenen. In de laatste tussenrapportage benoemt de gemeente de pilots die deze periode zijn opgestart en soms al zijn afgerond. Deze pilots vinden met name plaats binnen de bouwstenen ‘Buiten naar binnen werken’ en ‘Maatschappelijke democratie’. Te denken valt aan pleingesprekken in Ridderveld waarbij bewoners met elkaar en de gemeente in gesprek gingen over thema’s die zij belangrijk vinden voor de buurt en leefomgeving of Alphen Begroot, waarbij inwoners zelf een bedrag mogen verdelen onder bewonersinitiatieven. Alphen Begroot is tevens een casus in dit onderzoek.

De gemeente benoemt in de tussenrapportage ook dat een aantal voorgenomen plannen geen doorgang vindt. Zo wordt de pilot rondom een wijkbegroting niet uitgevoerd, doordat, volgens de gemeente, de gemeentelijke inspanningen niet in verhouding staan tot de verwachte resultaten. De pilot rondom wijkcommunicatie, een zogeheten sociale kaart per buurt of wijk, vindt vooralsnog in deze vorm geen doorgang omdat de behoefte bij inwoners voor een aparte sociale kaart per buurt of wijk lijkt te ontbreken. Vanwege juridische belemmeringen vindt de lokale aanbestedings-app OMA geen doorgang.

De gemeente heeft in juni 2020 daarnaast een evaluatie laten uitvoeren naar het bewonersinitiatief om rond het Kreekrugpad een mountainbikeparcours te realiseren. De gemeente was aanvankelijk enthousiast over dit initiatief, maar heeft later – na protest door omwonenden – het initiatief afgeblazen. In het onderzoek wordt ingegaan op het traject en de zoektocht van de gemeente, zowel ambtelijk als politiek, naar haar rol.

Naast de pilots en experimenten is deze collegeperiode ook aandacht voor de training van medewerkers, om zo een open cultuur ten aanzien van bewonersinitiatieven te creëren:

- a. Een leergang right to challenge; deze is gevolgd door het team Democratisch akkoord en wijken en kernen en leden van de gemeenteraad. In deze cursus stonden met name de verschillen tussen right to challenge, bewonersinitiatieven en participatie centraal.
- b. Workshop rondom het initiatievenkompas, waarbij medewerkers leren een goed gesprek te voeren tussen de gemeente en initiatiefnemers. Deze workshop is door circa 70 medewerkers gevolgd. De gemeente heeft geen zicht of het initiatievenkompas ook in de praktijk wordt gebruikt, maar is wel bezig met het opzetten van een netwerk rondom medewerkers die de workshop hebben gevolgd.
- c. Maatwerktrajecten die per team kunnen worden gevolgd, om het werken van buiten naar binnen te stimuleren. Deze trajecten zijn nog niet op gang gekomen.

2.2.3 Gemeente in regie, Organisatie van de toekomst en Gebiedsgericht werken

Naast het Democratisch Akkoord spelen tijdens deze collegeperiode ook de opgaven Organisatie van de toekomst, Gemeente in regie en Doorontwikkeling gebiedsgericht werken en denken. Deze opgaven zijn van belang voor de nieuwe verhouding tussen gemeente en inwoner die de gemeente wil bewerkstelligen.

Via de opgave Organisatie van de toekomst moeten ambtenaren zich richten op gezamenlijke doelen in plaats van lopende processen en managers moeten zorgen voor een flexibele bemensing die aansluiting vindt bij deze doelen. Dit heeft onder meer te maken met een gemeente die aansluiting wil vinden bij de buitenwereld, in plaats van andersom.

Via de opgave Gemeente in regie wordt voor cruciale gemeentelijke taken onderzocht wat de rol van de gemeente binnen deze domeinen moet zijn of blijven en of de gemeente deze taken zelf moet uitvoeren. De volgende dienstverleningsonderdelen worden in deze volgorde onderzocht: woningbouw, sport, groenbeheer, instandhouding/ reconstructie openbare ruimte en Rijnvicus⁴.

Met gebiedsgericht werken wil de gemeente meer lokale zeggenschap aan inwoners geven, bijdragen aan toekomstbestendige en vitale buurten en inspelen op een veranderende samenleving. De gemeente Alphen aan den Rijn is een fusie van drie voormalige gemeenten en bestaat uit kernen en stedelijke gebieden met ieder een ander karakter. Via het gebiedsgericht werken wil de gemeente voor ieder dorp of iedere buurt doelen stellen die aansluiten bij het karakter van de desbetreffende buurt of dorp.

⁴ Rijnvicus is het leerwerkbedrijf van de gemeente Alphen aan den Rijn.

2.3 Samenvattend

Het gemeentelijk beleid van Alphen aan den Rijn richt zich al langere tijd op het vinden en bestendigen van een nieuwe verhouding tussen gemeente en samenleving. De gemeente heeft een duidelijke visie op deze nieuwe verhouding en de effecten die zij hiermee wil bereiken voor de samenleving en voor de gemeente zelf. De zoektocht naar een nieuwe verhouding vindt enerzijds plaats vanwege een veranderende samenleving en inwoners die zelf meer te zeggen willen krijgen. Anderzijds vindt ook een ideologische herijking plaats (welke taken moeten publiek worden uitgevoerd?) en een wens om via deze herijking tot kostenbesparingen te komen.

In de periode 2014-2018 wordt deze wens geëxpliciteerd doordat binnen het nieuw en anders-beleid een grotere verantwoordelijkheid bij de samenleving direct gekoppeld wordt aan kostenbesparingen. In de periode 2018-2022 is deze koppeling niet manifest aanwezig. De gemeente is in deze periode wel een herijking van haar taken gestart, die als gevolg zou kunnen hebben dat de samenleving taken moet overnemen van de gemeente.

Bewonersinitiatieven spelen binnen het beleid van de gemeente een belangrijke rol. In beide beleidsperiodes heeft de gemeente beleid om initiatieven te stimuleren en te faciliteren. In de huidige beleidsperiode zet de gemeente hiertoe een reeks pilots en experimenten op. Een integraal beleid voor participatie en de rol van bewonersinitiatieven daarin ontbreekt.

3. Vijf casussen

Om te leren van bewonersinitiatieven zijn vijf casussen onderzocht uit de volle breedte van het spectrum van bewonersinitiatieven. Een eenduidige definitie van een bewonersinitiatief in de gemeente Alphen aan den Rijn ontbreekt. Dit betekent dat is uitgegaan van de praktijk. Eén initiatief vindt plaats onder het eerdergenoemde right to challenge-beleid, De Thermen2. De tweede casus betreft een sportvereniging die in de praktijk op een vergelijkbare manier werkt, VV Koudekerk. Daarnaast is één van de pilots uit het Democratisch Akkoord, Alphen Begroot, als casus genomen. Tot slot zijn twee bewonersinitiatieven waarbij inwoners zich verenigen onder de loep genomen: Stichting Vrouw en de verenigde inwoners in Hazerswoude-Rijndijk.

Dit hoofdstuk beschrijft de vijf casussen feitelijk. De navolgende hoofdstukken gaan in op de ervaringen, effecten voor inwoners en effecten voor de gemeente.

3.1 De Thermen2

De Alphense zwembaden AquaRijn en De Hoorn werden tot 2016 geëxploiteerd door Stichting Sportspectrum, die ook onder andere het beheer en onderhoud van buitensportcomplexen uitvoerde. De gemeente leverde voor de exploitatie van de zwembaden een subsidie aan Stichting Sportspectrum.

In 2015 heeft de gemeente het besluit genomen om voor de exploitatie van onder andere de zwembaden niet langer samen te willen werken met een overkoepelende stichting. De gemeente wilde – onder de noemer nieuw en anders – dat gebruikers van de zwembaden zelf de exploitatie ter hand zouden nemen. Twee initiatiefnemers vanuit de Alphense waterpolowereld hebben zich vervolgens met een right to challenge gemeld bij de gemeente. De initiatiefnemers daagden zo de gemeente uit om zelf de exploitatie van beide zwembaden ter hand te nemen tegen lagere kosten, inclusief een verbinding van de zwembaden met gemeentelijke doelen als participatie en gezond gewicht.

Via een onderhandse gunning hebben de twee initiatiefnemers vanuit hun De Thermen2 BV beide zwembaden in 2016 geëxploiteerd. Het jaar 2016 betrof een noodzakelijk tussenjaar, waarmee tijd werd gekocht om – na de beëindiging van de subsidierelatie met Stichting Sportspectrum – vanaf 2017 een langjarige exploitatie in gang te zetten.

In 2017 is De Thermen2 BV op basis van de offerte 'Meer dan een bak water' gestart met de exploitatie van de zwembaden voor vijf jaar. Momenteel is men halverwege deze periode en zijn de meeste plannen uit de offerte gerealiseerd, op een klimparkje in zwembad De Hoorn en fitness in AquaRijn na. De fitness in AquaRijn is ingericht, maar bleek niet exploitabel. Deze ruimte is nu ingericht als horecavoorziening en buurthuis. Halverwege 2020 heeft de gemeente AquaRijn ook benoemd als een officieel buurthuis. Tot slot is het systeem van Club De Thermen2 nog niet geïntroduceerd; dit abonnementsmodel is nog in ontwikkeling.

Daarnaast zijn in het zwembad AquaRijn door exploitant De Thermen2 veel samenwerkingen met sportclubs en met andere maatschappelijke organisaties opgezet. De Thermen2 werkt zelf niet met vrijwilligers, maar louter met betaalde krachten. Bij de organisaties die gebruik maken van de zwembaden van De Thermen2 zijn wel vrijwilligers betrokken.

De oude exploitant van De Hoorn en AquaRijn – Stichting Sportspectrum – kreeg een gemeentelijke bijdrage van € 2,35 miljoen. Mede door het nieuw en anders-beleid (meer activiteiten tegen lagere kosten) is tijdens de gunning aan De Thermen2 een verlaagde bijdrage afgesproken. In tussenstappen van € 2,0 miljoen (2017) en € 1,75 miljoen (2018) zou de gemeentelijke bijdrage uiteindelijk naar € 1,5 miljoen (2019 – 2021) gaan. De laatste stap in de verlaging bleek voor De Thermen2 niet haalbaar; waarna de gemeente na een extern onderzoek heeft besloten de bijdrage voor 2019 – 2021 te handhaven op het niveau van 2018: € 1,75 miljoen.

3.2 VV Koudekerk

De voetbalvereniging in Koudekerk aan den Rijn heeft ca. 700 betrokkenen, waaronder ca. 300 spelende leden. 150 vrijwilligers maken de voetbalvereniging verder mogelijk. De vereniging neemt het onderhoud van velden, omgeving, kleedkamers en kantine zelf ter hand en krijgt een onderhoudsbijdrage van de gemeente. Deze situatie bestond al in de voormalige gemeente Rijnwoude en verschilt met de situatie van de clubs in de stad Alphen, waar de gemeente het onderhoud uitvoert en de clubs daar een vergoeding voor betalen.

Doordat VV Koudekerk zelf het onderhoud uitvoert, ontstaat volop ruimte voor de vrijwilligers om hun betrokkenheid te tonen. Daarnaast wordt in het kader van het vrijwilligersbeleid wordt aan leden gevraagd vrijwilligerstaken voor de vereniging uit te voeren. Hier vallen, behalve de kantinedienst of het geven van trainingen, ook taken onder als het onderhoud van velden en de schoonmaak van kleedkamers. Vrijwilligerswerk, met name het niet-sport-gerelateerde werk als onderhoud en administratie, wordt veelal gedaan door oudere leden.

Het dorp Koudekerk vergrijsst, wat ook haar weerslag heeft op het ledenbestand. Daarbij komt dat mensen tegenwoordig later met pensioen gaan en daardoor minder tijd hebben voor de club.

Financieel gezien krijgt de club een onderhoudsbijdrage van de gemeente en voert de gemeente zelf het groot onderhoud van de velden uit. Volgens opgave van de gemeente zijn de gemiddelde gemeentelijke lasten voor onderhoud omgerekend naar vierkante meter veld bij de clubs in de voormalige gemeente Rijnwoude € 1,34 per m² en in de rest van de gemeente € 2,09 per m². De onderhoudsbijdrage is volgens de club niet kostendekkend, maar desalniettemin zou de vereniging naar eigen zeggen niet met clubs in de stad Alphen willen ruilen doordat nu – volgens de club – de kwaliteit hoger is en deze werkwijze voor sociale samenhang zorgt.

3.3 Alphen Begroot

Alphen Begroot is de naam van de pilot die op 1 februari 2020 door de gemeente is gestart in de wijk Alphen Centrum (postcodes 2405 en 2406). Het is het eerste gebied in Alphen aan den Rijn waarin wordt gewerkt met een wijkbudget. Er is € 30.000 beschikbaar om – volgens de bijbehorende site www.alphenaandenrijn.nl/centrumbegroot – de wijk “leuker, fijner en groener te maken vóór en dóór de inwoners”.

Tussen 1 februari en 1 maart 2020 kon iedereen een plan insturen als het voldeed aan de volgende spelregels:

- Bijdragen aan ‘groen en duurzaam’, ‘op straat’ of ‘spelen en ontmoeten’;
- Bedoeld voor (een deel van) de inwoners van Alphen Centrum;
- Zoveel mogelijk uitgevoerd door de planindieners, wanneer nodig samen met gemeente of organisatie;
- Uitvoering van het plan kost minimaal € 1 en maximaal € 30.000;
- Plan moet binnen één jaar worden uitgevoerd.

Na indiening moest de initiatiefnemer online campagne voeren, om voor 12 april 2020 minimaal 25 likes te behalen, om zo op een laagdrempelige wijze een minimaal draagvlak te laten zien. In totaal zijn 43 plannen ingediend, waarvan 25 plannen genoeg likes hebben behaald. Deze plannen zijn door de gemeente getoetst op bovengenoemde spelregels en op de volgende ‘toetsingscriteria’:

- Kosten zijn niet hoger dan € 30.000; eventuele vergoeding voor arbeid is realistisch en in verhouding tot resultaat;
- Beheer van het plan en of dat (ook financieel) mogelijk is.
- Heeft de uitvoerder van het plan de bevoegdheid – of kan deze de bevoegdheid krijgen – om het plan uit te voeren, ook wanneer toestemming van de eigenaar van een locatie nodig is. Is een eventuele vergunning nodig en te verkrijgen?
- Het plan mag geen uitgesproken religieus, politiek of commercieel karakter hebben.

Uiteindelijk zijn 12 van 18 plannen door deze toets gekomen. Tot 28 juni 2020 konden inwoners van 12 jaar en ouder uit de postcodegebieden 2405 en 2406 digitaal stemmen op de plannen. Zij hebben daartoe een stemcode per brief ontvangen. 3.247 inwoners hebben hun stem uitgebracht, een opkomst van 21,3%. In totaal worden zes plannen uitgevoerd.

Van de 43 plannen die zijn ingediend, is door de onderzoekers gesproken met de initiatiefnemers van twee plannen: Urban Sports Gym (niet door naar stemfase) en Arkade vergroenen en verrijken (wordt uitgevoerd).

Urban Sports Gym (niet door)

Dit initiatief voor het creëren van een ruimte voor sporten als freerunning (op snelheid een parcours lopen met hindernissen) genomen door een initiatiefnemer die al eerder een initiatief heeft ontplooid en ook projecten in samenwerking met de gemeente uitvoert. Een medewerker van de gemeente wees de initiatiefnemer op Alphen Begroot. Na indiening belde een andere medewerker van de gemeente om het plan door te spreken. Door dit gesprek is de initiatiefnemer aan het denken gezet, omdat het plan naast een sociale component ook een commerciële component kent. Uiteindelijk heeft de initiatiefnemer het plan ingetrokken. Op de gemeentelijke website van Alphen Begroot staat vermeld dat door de corona-crisis te veel onzekerheden zijn om dit plan binnen 12 maanden uit te voeren één van spelregels van Alphen Begroot, en dat het plan in overleg met de initiatiefnemer is teruggetrokken,

Aarkade vergroenen en verrijken (wordt uitgevoerd)

Dit initiatief betreft een natuurbelevens rondom het Aarkanaal, waarbij onder andere via een 'egelpootjes-route' van de bibliotheek tot aan een groenstrook gelopen kan worden. De initiatiefnemers zijn afkomstig uit de professionele natuureducatie en uit de egelopvang. Het idee voor een grote 'egelsnelweg' bestond al bij de initiatiefnemers. In een tussendoorgesprek met een ambtenaar werden zij gewezen op Alphen Begroot. Men is vervolgens met enkele ambtenaren een ronde gaan lopen om de uitwerking van het plan in de praktijk te zien. Uiteindelijk hebben de initiatiefnemers het plan wat kleiner gemaakt en ingediend bij Alphen Begroot. De begroting van het plan is laag, volgens de initiatiefnemers doordat een deel van de uitvoering goedkoop kan worden uitgevoerd doordat de inkoop samen met de groenafdeling van de gemeente plaats kan vinden. Het plan is de grote winnaar van de stemfase, met 1.894 van de 3.247 uitgebrachte stemmen (58%).

3.4 Stichting Vrouw

Stichting Vrouw is midden 2018 opgericht door vrouwen uit Alphen Ridderveld. Diversiteit en complexiteit zijn sleutelwoorden voor de problematiek in de Ridderveld. Stichting Vrouw heeft tot doel om vrouwen, met name met een migratieachtergrond, in een isolement en achterstand op het gebied van taal en burgerschap te helpen. Dit doen zij onder andere door het zelf geven van trainingen om de zelfredzaamheid van vrouwen in de wijk te vergroten, het runnen van een inloophuis en het 'warm' doorverwijzen naar welzijnsinstanties.

In 2018 is Stichting Vrouw van start gegaan en in 2019 zijn het inloophuis en de trainingen opgestart. Bij het inloophuis is een groot aantal vrijwilligers met zeer verschillende (culturele) achtergronden betrokken. Het bewonersinitiatief is erop gericht om te praten met de vrouwen en niet over de vrouwen. In het inloophuis krijgen vrouwen, die geconfronteerd worden met verschillende problematieken wegens onwetendheid, aangeleerde patronen, ongeletterdheid en taalachterstand ondersteuning van de initiatiefnemers. De kern van de hulpvragen heeft betrekking op het vastlopen van deze doelgroep in de maatschappij. Dit uit zich in eenzaamheid, problemen met opvoeding, onderwijs (zowel ouders al hun kinderen), geen werk kunnen vinden en/of behouden, niet naar de regels handelen (vaak onbewust), huiselijk geweld, seksualiteit, gezondheid, geld en sport. De initiatiefnemers en de vrijwilligers gaan met de vragen aan de slag, bijvoorbeeld doordat een vrijwilliger meegaat naar een instantie of doordat een advocaat aangeschreven wordt. Ook roepen de vrijwilligers soms de hulp van de gemeente in of gaan zij mee naar schoolgesprekken ter ondersteuning.

Een andere belangrijke pijler van het bewonersinitiatief is de empowerment van de vrouwen. Door middel van trainingen worden zij bewust gemaakt van hun eigen kracht.

Financieel heeft de stichting in 2019 de beschikking gekregen over een eigen ruimte als inloophuis. De gemeente betaalt de huur ad € 14.400 per jaar voor deze ruimte. Daarnaast heeft de stichting een gemeentelijke subsidie van € 14.441 gekregen voor de trainingsactiviteiten van de stichting en voor de opening en inrichting van het pand € 18.010.

3.5 Dorpsoverleg en Netwerk in Hazerswoude-Rijndijk Oost

Alle kernen in de voormalige gemeente Rijnwoude hebben een dorpsoverleg, Hazerswoude-Rijndijk is de laatste waar een dorpsoverleg van de grond is gekomen. Woningcorporatie Habeko zocht een gesprekspartner in het dorp, zoals deze ook in andere kernen al bestond. Vrijwilligers van de winkeliersvereniging Da Costa hebben deze handschoen in 2015 opgepakt. Aanvankelijk leken veel enthousiaste vrijwilligers zich in te willen zetten voor het op te richten dorpsoverleg, uiteindelijk bleek een groot deel toch af te haken. Uiteindelijk is in 2017 het Dorpsoverleg Hazerswoude-Rijndijk Oost gestart, speciaal voor het deel van Rijndijk ten oosten van de Gemeneweg. De eerste woningen in deze kern is in de jaren-60 gebouwd. Hazerswoude-Rijndijk Oost kent daarom geen decennialange traditie van actieve inwoners.

Het Dorpsoverleg Hazerswoude-Rijndijk Oost treedt via een website en Facebook naar buiten, vooral wanneer de actualiteit daarom vraagt. Ook via de Groene Hart Koerier of via activiteiten zoals de Kinderuitmarkt wordt de achterban bereikt. In november 2018 is door het Dorpsoverleg een enquête onder de bevolking gehouden. Enerzijds had de enquête tot doel om het Dorpsoverleg voor het voetlicht van inwoners te krijgen en anderzijds om meningen van de bevolking op te halen. Onderwerpen waren bijvoorbeeld veiligheid, onderwijs, woningbouw en de verkeerssituatie. Hiermee is een beeld gekregen van hoe de bevolking de kern ingericht zou willen zien. Tegelijkertijd speelde het opstellen van de uitvoeringsagenda van de gemeente voor deze kern, waarbij het Dorpsoverleg als klankbord fungeerde. De enquête dient ook mede om deze klankbordfunctie te kunnen vervullen. De resultaten van de enquête zijn in september 2019 aangeboden aan wethouder Schotanus, die inhoudelijk op de resultaten heeft gereageerd. Het Dorpsoverleg kent ook werkgroepen rondom bijvoorbeeld groen, cultuur, MFA en de energietransitie.

Naast het Dorpsoverleg kent Rijnwoude-Rijndijk Oost ook het Netwerk Hazerswoude-Rijndijk. Dit netwerk is opgericht door een initiatiefnemer die ook betrokken was bij de oprichting van het Dorpsoverleg, maar andere ideeën had over de inrichting van zo'n overleg. De initiatiefnemer zag meer in een netwerk van maatschappelijke organisaties, clubs en vrijwilligersorganisaties, in tegenstelling tot een meer klassiek overleg van inwoners. Het Netwerk Hazerswoude-Rijndijk is in 2019 ontstaan en per 1 maart 2020 een vereniging geworden. Het verbindt maatschappelijke organisaties en verenigingen in het dorp via activiteiten en bijeenkomsten en faciliteert zo de samenwerking tussen vrijwilligers, professionals en inwoners. Via een website brengt het netwerkvoorzieningen, initiatieven en initiatiefnemers in de kern in kaart.

De vereniging Netwerk Hazerswoude-Rijndijk richt zich nu met name op het vormgeven van het nieuwe dorpshuis, waarin activiteiten van maatschappelijke organisaties, verenigingen en inwoners naast en met elkaar een plek gaan vinden. Dit project vindt in nauwe samenwerking met de gemeente Alphen aan den Rijn plaats. Bij de vormgeving van het nieuwe dorpshuis is ook het Dorpsoverleg betrokken: een dorpshuis is niet alleen voor verenigingen, maar ook voor inwoners zonder verband.

4. Ervaringen met bewonersinitiatieven

In dit hoofdstuk staat de deelvraag centraal wat de ervaringen met bewonersinitiatieven zijn in Alphen aan den Rijn. Het eerste deel van dit hoofdstuk gaat in op de ervaringen rondom de vijf casussen: de communicatie tussen de initiatiefnemers en de gemeente en de samenwerking met de gemeente. Het tweede deel van dit hoofdstuk gaat in op de ervaringen van Alphense vrijwilligers met bewonersinitiatieven en de inzichten vanuit de gemeenteraad.

4.1 Communicatie

Ambtenaren zijn getraind om met inwoners in gesprek te gaan over hun plannen. In dit zogenaamde kompasgesprek staat een positieve basishouding centraal, waarbij de ambtenaar een open gesprek aangaat met initiatiefnemers met als centrale vraag: wat kunnen we voor elkaar betekenen? Uitgangspunt is gelijkwaardigheid. Het eigenaarschap blijft te allen tijde bij de initiatiefnemer. De volgende thema's komen tijdens het kompasgesprek aan de orde: waarde, draagvlak, politiek, financiën en wet- en regelgeving.

Binnen de gemeente Alphen aan den Rijn is geen centrale contactpersoon voor bewonersinitiatieven. Ook is geen duidelijk overzicht van initiatieven vanuit de samenleving waarbij de gemeente een rol speelt. In het memo Participatie initiatieven en R2C wordt de suggestie gedaan dat het werken met een initiatievennetwerk of -tafel behulpzaam kan zijn. Inwoners kunnen een initiatief aanmelden bij deze tafel of dit netwerk, waarna een gestructureerde intake, behandeling en afhandeling van het initiatief plaatsvindt.

Zo ontstaat de mogelijkheid om overzicht te bewaren en tegelijkertijd initiatieven op hun merites te kunnen beoordelen.

Als inwoners een right to challenge op het gebied van sport willen indienen, dient het document 'Richtlijnen en toetsingskader Right to challenge' als leidraad. Dit document staat op de website van de gemeente, maar ontbreekt bij het kopje 'iets doen voor je buurt'. In deze richtlijn staan de regie en het eigenaarschap van de inwoners centraal, gekoppeld aan meer verantwoordelijkheid. Als een bewoner of een groep inwoners een initiatief wil ontplooiën moet een plan van aanpak worden gemaakt. In dit plan van aanpak moet de meerwaarde worden aangegeven van het zelf uitvoeren ten opzichte van de uitvoering door de gemeente. Tot slot zijn het resultaat, het draagvlak en de gemoeide financiën met het verdienmodel onderdeel van het plan van aanpak dat moet worden ingeleverd bij de gemeente.

Ook hebben ambtenaren een workshop over de theorie achter right to challenge gekregen. Volgens een geïnterviewde ambtenaar ontbreekt het de gemeente aan mogelijkheden om potentiële initiatiefnemers 'aan te jagen' een right to challenge op te zetten:

"Destijds was right to challenge een nieuwe term. We wilden hier veel mee bereiken. We hebben geprobeerd sportclubs hiervoor te interesseren maar we zijn niet in staat gebleken het maximale hieruit te halen."

Uit de casussen komt naar voren dat de gemeente soms initiatiefnemers benadert om met ideeën en plannen te komen. Zo zijn in de casus Alphen Begroot in eerste instantie beide initiatiefnemers door de gemeente gestimuleerd om een plan in te dienen. Zij hadden beide al eerder samen met de gemeente projecten uitgevoerd en werden actief benaderd om mee te doen. Voor één van de betrokken initiatiefnemers was het teleurstellend dat het plan na indiening en het verzamelen van voldoende likes niet door de toetsing door de gemeente kwam.

Helder communiceren is ook een aandachtspunt bij het meepraten van inwoners over hun leefomgeving. In de woorden van de initiatiefnemers van het Dorpsoverleg Hazerswoude-Rijndijk:

“Laatst waren bijvoorbeeld de speeltuintjes verdwenen terwijl wij hebben geadviseerd aan de wethouder en ambtenaren om ons vooraf te informeren wanneer zoiets gebeurt. Wij zijn ook niet alwetend, maar hebben wel een redelijk beeld van wat leeft onder de bevolking. Neem ons mee in het proces, en laat vooraf weten hoe bepaalde zaken lopen. We willen niet altijd gelijk hebben, maar een goed gesprek is wel nodig, zeker als je als gemeente afwijkt van wat bewoners adviseren.”

4.2 Samenwerking met de gemeente

De besluitvorming van de gemeente rondom initiatieven verloopt volgens alle gesproken initiatiefnemers transparant. Ambtenaren komen afspraken na en zijn helder over de ambtelijke en soms bestuurlijke procedure.

De aandeelhouder van De Thermen2:

“Als ondernemer ben ik gewend dat wat ik vandaag beslis ook vandaag kan uitvoeren. Ik heb eerlijk gezegd wel moeten leren hoe die processen in zo'n gemeentehuis allemaal lopen. Met de ambtenaren, met wethouders en met de politiek. Uitermate boeiend, maar je moet het wel leren kennen. Als we daarover spraken in die tijd werd het overigens wel goed uitgelegd waarom zaken lopen zoals ze gaan. (...) [De gemeente kwam haar afspraken na], maar dat is niet hetzelfde dat je alles van tevoren kunt voorspellen. De gemeente niet en ik ook niet. Zwembaden zijn van 's morgensvroeg tot 's avonds laat open, zeven dagen per week, bijna 365 dagen per jaar. Dan word je ook wel eens geconfronteerd met iets wat je niet kunt voorzien. Door de goede relatie heeft dat echter nooit tot problemen geleid die we niet hebben opgelost met elkaar.”

Uit de casussen komt het beeld naar voren dat initiatiefnemers hun weg konden vinden binnen de ambtelijke organisatie; het contact wordt als constructief ervaren. Meestal was er al contact met een betrokken ambtenaar en is een verdere invulling van het initiatief binnen de ambtelijke organisatie tot stand gekomen. Dit heeft ook een keerzijde, in de woorden van een initiatiefnemer:

“Niet iedereen heeft, zoals ik, zulke goede contacten binnen de gemeente. Ik kan me voorstellen dat het een stuk lastiger is als je niet de weg weet in de gemeentelijke organisatie. Want waar moet je eigenlijk heen met je initiatief? Er is geen loket.”

Eenduidige regels voor de (financiële) ondersteuning van het gehele spectrum van initiatieven zijn er niet. Die zijn ook voor de initiatiefnemers niet helder.

Uit de onderzochte casussen komt het beeld naar voren dat ambtenaren zoveel mogelijk proberen mee te denken en maatwerk te bieden aan de initiatieven. Een van de betrokken ambtenaren geeft aan dat het de rol van de gebiedsadviseur is om betrokkenheid van inwoners te faciliteren. De gemeente moet bij deze rolverdeling leren loslaten en inwoners de mogelijkheid geven om binnen de kaders zelf met initiatieven te komen. Of, in de woorden van een collega:

“We moeten als overheid ook anders leren werken”.

Of, volgens de wethouder:

“Bewonersinitiatieven zijn er in alle soorten en maten. Een initiatief in een kern kan vanwege de lokale situatie ook heel anders zijn dan in een wijk in de stad Alphen. Ieder initiatief is anders en vergt maatwerk. Hierdoor kan willekeur ontstaan. Dat is niet erg, zolang de gemeente daar transparant over is en dit benoemt en uitlegt. Dit betekent ook een politieke cultuuromslag naar een lerende organisatie, waarbij opbouwen boven afrekenen gaat.”

De ontwikkeling en invulling van het tijdelijke dorps huis in Hazerswoude-Rijndijk is volgens een betrokken ambtenaar een vorm van vergaande participatie, waarbij de gemeente volgend is aan de uitkomsten van het participatieproces. De gemeente stelt wel de kaders op en stelt financiën beschikbaar.

De initiatiefnemers van Stichting Vrouw wijzen op het belang van een (gepercipieerde) gelijkwaardigheid tussen initiatiefnemer en gemeente:

“Wij hebben het gevoel onder het vergrootglas te liggen en moeten iedere stap verantwoorden. Ieder kwartaal hebben we overleg over de voortgang.”

Voor VV Koudekerk is de rol van de gemeente helder. De voorzitter stelt dat de gemeente geen rol heeft binnen zijn club:

“Als de gemeente het onderhoud doet, dan krijg je ook hun standaard. Nu kun je zelf gaan voor kwaliteit en maatwerk.”

4.3 Alphense vrijwilligers aan het woord

Naast de initiatiefnemers van de vijf casussen, is ook gesproken met vrijwilligers die betrokken zijn bij buurthuizen, dorpsraden en wijkcomités over de omgang met actieve inwoners door de gemeente. De gesproken inwoners voelen zich over het algemeen gehoord door de gemeente. Uit de gesprekken blijkt dat vooral ambtenaren die dicht in de wijk actief zijn, zoals de gebiedsadviseurs, gewaardeerd worden om hun betrokkenheid en daadkracht. Hoe verder ambtenaren van de kern of buurt verwijderd zijn, hoe lastiger het contact ervaren wordt.

“De ambtenaren op het gemeentehuis zijn gericht op burgers, wij komen veelal uit het bedrijfsleven. Dan spreek je niet altijd dezelfde taal. Soms moet je geduldig zijn. Ze doen wel ontzettend hun best.”

Ook ervaren zij soms een verkokering binnen de gemeente, waardoor de ene ambtenaar niet weet wat de andere ambtenaar belooft. Deze schotten worden ook ervaren wanneer inwoners een initiatief willen ontplooien dat niet precies binnen de kaders van de gemeente of haar planning past. Zij zouden meer flexibiliteit en maatwerk willen zien.

Niet alle gesprokenen ervaren het van buiten naar binnen werken al als de dagelijkse praktijk. Nog te vaak neemt de gemeente een beslissing zonder inwoners voldoende te betrekken bij haar afwegingen of wordt een goedlopend vrijwilligersinitiatief verdrongen door professionals “omdat dat moet van de gemeente”. Maar, zegt een aantal inwoners, de gemeente kan het ook nooit goed doen: zo veel inwoners, zoveel meningen en belangen.

De inwoners zien een rol van de gemeente bij het betrekken van nieuwe groepen bij vrijwilligerswerk: jongeren, net-gepensioneerden en inwoners in een uitkeringssituatie. Een aantal inwoners geeft aan dat ‘iets terug doen voor een ander’ zelfs verplicht moeten worden gesteld.

4.4 Raadsleden aan het woord

De gesproken raadsleden vinden dat bewonersinitiatieven een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de samenleving. Sommige inwoners ervaren dat niet alles goed gaat in de samenleving en dat de gemeente niet alles op kan lossen of – volgens inwoners – op de juiste wijze op wil lossen. Bewonersinitiatieven geven inwoners zeggenschap om het heft zelf in handen te nemen.

Een raadslid benoemt ook de verantwoordelijkheid van inwoners om voor hun eigen leven en dat van een ander te zorgen en zo met elkaar de samenleving vorm te geven.

Bewonersinitiatieven zijn een mogelijkheid voor inwoners om hier handen en voeten aan te geven.

De gemeente kan dat stimuleren door een open houding aan te nemen: inwoners zijn soms meer expert dan de gemeente zelf. Daarnaast zou de gemeente ook de eigen spelregels of praktische bezwaren ter discussie kunnen stellen, om zo meer ruimte aan bewonersinitiatieven te bieden.

Anderzijds geven raadsleden aan dat er voor de democratisch gekozen gemeenteraad een spanningsveld kan ontstaan. Het afwegen van het algemeen belang tegen dat van het belang van de initiatiefnemer kan op gespannen voet staan.

De grote ambitie van de gemeente rondom democratisering wordt niet door alle raadsleden herkend. Een raadslid geeft aan meer betrokken te willen zijn bij het vormgeven van deze ambitie in de praktijk, zodat de raad ook actief inwoners kan aansporen om initiatieven te ontplooien.

De raad wordt niet structureel geïnformeerd over bewonersinitiatieven. Daardoor worden raadsleden soms verrast. Van belang zijn, volgens een aantal raadsleden, duidelijke spelregels voor de raad en de initiatiefnemers. Volgens een raadslid zijn er weinig kaders. Publieke ruimte wordt nu soms door ondernemers geprivatiseerd of voor commerciële doeleinden gebruikt.

Een raadslid:

“De vraag die eronder ligt: wat is de bedoeling van bewonersinitiatieven? Wat is de bedoeling van de publieke ruimte? Welke doelgroep? Welke rol hebben ondernemers? Dat moet transparant zijn.”

Enkele raadsleden geven aan dat inwoners ook meer op de hoogte gebracht moeten worden van alle mogelijkheden die de gemeente biedt.

Volgens raadsleden zou de rol van de gemeenteraad bij bewonersinitiatieven enerzijds faciliterend kunnen zijn, door goed benaderbaar te zijn voor inwoners die een bewonersinitiatief willen ontplooien of als zij er niet uitkomen met ambtenaren of wethouders. Raadsleden zouden een luisterend oor kunnen bieden, vragen stellen en gesprekken met ambtenaren of wethouders initiëren. Anderzijds kan, volgens sommige raadsleden, de opstelling van de gemeenteraad soms bewonersinitiatieven vertragen, doordat politieke belangen soms voor gaan of doordat de raad zich te veel verliest in details.

Een raadslid over de rol van de gemeenteraad bij bewonersinitiatieven:

“Er zijn te veel hindernissen. De raad zit er te dicht op, terwijl de raad kaderstellend is. Als het bewonersinitiatief binnen de kaders past en er zijn geen financiële consequenties voor de gemeente dan is het goed. Raadsleden willen nu alles onder controle houden, waardoor het nu vaak onnodig politiek wordt gemaakt.”

Een ander raadslid:

“Als inwoners een plan maken waar niemand nee tegen kan zeggen, dan moet de raad niet terughoudend zijn. Als we als gemeenteraad de nieuw en anders-houding echt menen, dan moet de rol van de raad in zo'n geval minimaal zijn.”

4.5 Samenvattend

De gemeente opereert transparant en helder naar initiatiefnemers. Ook komt de gemeente haar afspraken na en is zij proactief naar (potentiële) initiatiefnemers. Voor (potentiële) initiatiefnemers is het gemakkelijker om een initiatief te ontplooiën wanneer zij iemand binnen de gemeente kennen. Een uniforme behandeling van initiatieven door de gemeente ontbreekt. Ambtenaren die dichterbij de wijk actief zijn, worden door inwoners als meer benaderbaar gezien. Ook is verkokering een aandachtspunt. Volgens raadsleden zouden zij enerzijds een faciliterende en verbindende rol bij bewonersinitiatieven kunnen spelen en anderzijds ook ruimte moeten bieden aan initiatieven.

5. Effecten voor inwoners

Bij het casusonderzoek is gesproken met de initiatiefnemers van de vijf geselecteerde bewonersinitiatieven, waar opportuun met personen die ook zijdelings betrokken zijn bij het initiatief en met betrokken ambtenaren bij het initiatief. Uit deze gesprekken komt het beeld naar voren dat zij vinden dat de onderzochte initiatieven duidelijke effecten voor inwoners hebben. Met andere woorden: Alphenaren profiteren van de inspanningen van hun mede-inwoners.

5.1 Effecten

De effecten voor inwoners van Alphen aan den Rijn vallen uiteen in een drie categorieën:

5.1.1 Verbeterde kwaliteit van de leefomgeving

Het is aannemelijk dat Alphen Begroot en de actieve dorpingen van Hazerswoude-Rijndijk bijdragen aan een verbeterde leefomgeving, doordat inwoners zelf een stem hebben in de inrichting van hun leefomgeving in brede zin. Inwoners kunnen zelf plannen maken of zich verhouden tot de plannen van anderen of de gemeente. Het is aannemelijk dat door deze betrokkenheid de leefomgeving verbetert.

Het Dorpsoverleg in Hazerswoude-Rijndijk Oost geven aan dat zij geen vertegenwoordigers zijn, maar een platform van inwoners. Zij nemen hun taak om als spreekbuis van de inwoners te fungeren serieus en hebben in 2019 een enquête onder de bevolking gehouden met 564 respondenten (n=2066).

De bevolking is in deze enquête gevraagd hoe zij het dorp ervaren en wat zij veranderd willen zien. De gemeente heeft vervolgens in een brief weer uitvoerig op de resultaten van de enquête gereageerd en de brief geagendeerd voor het halfjaarlijkse overleg met het Dorpsoverleg. Op deze manier worden de samengestelde belangen van de bevolking voor het voetlicht van de gemeente gebracht.

Tien van de twaalf initiatieven die bij Alphen Begroot door zijn naar de stemfase, hebben te maken met de verbetering van de leefomgeving van inwoners van Alphen Centrum. Van kleine initiatieven zoals enkele plantenbakken, tot aanzienlijke initiatieven als een fiets- en loopbrug. Bij Alphen Begroot zijn 43 plannen ingediend voor een totaalbudget van € 30.000. In Alphen Centrum wonen 16.308 inwoners (peildatum 1 januari 2018). In het Amsterdamse Slotermeer Noordoost zijn in 2019 in het kader van het buurtbudget (totaal € 500.000 beschikbaar) 144 plannen ingediend op 12.795 inwoners (peildatum 1 januari 2018). Hierbij kan worden aangetekend dat Amsterdam een langere traditie kent van buurtbudgetten en dat Slotermeer een hoge dichtheid aan welzijnsorganisatie kent, die veel plannen hebben geïnitieerd. Tijdens de stemfase heeft 21,3% van de stemgerechtigden in Alphen Centrum haar stem uitgebracht. In Slotermeer lag de opkomst indertijd op 15%.

Initiatiefnemer van Alphen Begroot – vergroening Aarkade:

“Wat wij willen bewerkstelligen met ons initiatief komt ten goede aan alle leerlingen uit Alphen aan den Rijn. Wat dat betreft is dit geen eigen hebbeding. Wij willen heel graag iedereen, en in het bijzonder leerlingen op de basisschool of via school of via de buitenschoolse opvang het pad kunnen lopen.”

5.1.2 Sociale cohesie

Alle onderzochte geselecteerde bewonersinitiatieven dragen bij aan de sociale cohesie in de samenleving, ieder op haar eigen manier. Zeer manifest is de verbetering van sociale cohesie aanwezig bij VV Koudekerk, waar het zelf ter hand nemen van onderhoudswerk zorgt voor saamhorigheid en gezelligheid binnen een grote groep, veelal oudere, vrijwilligers.

Voorzitter van VV Koudekerk:

“Wij doen al het onderhoud zelf. Ik vind vooral de sociale component die dit met zich meebrengt voor niet-spelende (oudere) leden belangrijk. (...) Onze sfeer is er een van gezelligheid, betrokkenheid en saamhorigheid.”

Ook bij De Thermen2 zorgt een groter gebruik van AquaRijn door sportclubs en andere maatschappelijke organisaties voor een integrale samenwerking, precies zoals de bedoeling was van nieuw & anders. Bij de initiatieven van Stichting Vrouw, Dorpsoverleg en Alphen Begroot, ontstaat sociale cohesie doordat inwoners zich gezamenlijk inzetten voor het initiatief.

Initiatiefnemer van Alphen Begroot – vergroening Aarkade:

“Ik ben als vrijwilliger betrokken bij de natuurtuin. Daar kwam ik via via in contact met mijn mede-initiatiefnemer die een eigen egelopvang heeft. Samen bedachten we het plan om een ‘egelpootjes-route’ te ontwikkelen. We willen graag iets voor de buurt betekenen.”

Ook de initiatiefnemers van Stichting Vrouw willen graag iets voor iets voor de ander doen. Een aantal van hen is opgegroeid in de buurt en heeft de kennis en ervaring om vrouwen te helpen bij hun problemen en hen zelfredzamer te maken.

Door samen uitdagingen te overwinnen, plannen te maken, te vallen en weer op te staan, krijgt actief burgerschap vorm. De onderzochte geselecteerde bewonersinitiatieven zorgen zo voor meer verbondenheid en ontmoeting in de Alphense samenleving.

5.1.3 Mede-inwoners hebben profijt

Tot slot is een merkbaar effect van enkele geselecteerde bewonersinitiatieven de extra activiteiten voor of hulp aan de mede-inwoners. Zowel bij Stichting Vrouw als bij De Thermen2 is sprake van ontwikkelde activiteiten door het initiatief die voorheen niet plaatsvonden. Het is aannemelijk dat deze activiteiten bijdragen aan leefbaarheid en welzijn (De Thermen2) en tot gevolg hebben dat kwetsbare individuen meer participeren in de samenleving door kwetsbare groepen (Stichting Vrouw).

Het afgelopen jaar heeft Stichting Vrouw aan 120 vrouwen een dienst verleend. Het doel voor 2019 lag op 70 vrouwen, een ruime overschrijding. Vier vrouwen zijn door het werk van de stichting uit een uitkeringssituatie uitgestroomd naar betaald werk. Daarnaast heeft Stichting Vrouw in 2019 diverse bijeenkomsten georganiseerd voor professionals en samenwerkingen opgezet met ca. 16 organisaties en diverse scholen en werkgevers.

Bestuurslid Stichting Vrouw:

“De kunst is niet alleen een klant te kunnen verstaan (taalkennis), maar ook achterhalen op welke communicatielijn hij/zij zit. Om de kern van een probleem te achterhalen, worden de gesprekken met klanten alleen gevoerd door doorgewinterde begeleiders die gedegen kennis en ervaring op het gebied van communicatie hebben en veel kennis van en ervaring met andere culturen hebben met het vermogen een brug te kunnen slaan naar integratie en participatie door klanten vanuit een vertrouwens grondslag hun verantwoordelijkheid te leren nemen als zelfstandige burgers in de Nederlandse samenleving. Dit verklaart ons succes!”

Uit de interviews rondom de casus van De Thermen2 blijkt dat naast een aantal kleine zaken uit de offerte ‘Meer dan een bak water’ die (nog) niet zijn gelukt, veel doelen wel zijn gehaald.

Initiator en aandeelhouder De Thermen2:

“Maar we hebben ook heel veel meer gedaan. We hebben ook veel meer bezoekers gekregen. Anders gezegd we doen veel meer voor veel minder geld dan de vorige exploitant. En dat was ook het uitgangspunt van ons en de gemeente: zo’n hoog mogelijk maatschappelijk rendement creëren tegen zo laag mogelijke kosten.”

Een ander voorbeeld is het beter inspelen op vragen vanuit inwoners. De vraag kwam op om tafeltennis in het gebouw van AquaRijn te kunnen spelen; inmiddels verzorgen medewerkers van De Thermen2 een tafeltenniscompetitie.

Initiatiefnemers van de casussen zijn zelf afkomstig vanuit de bevolking en zijn vaak verweven met de buurt en het verenigingsleven in de buurt. Hierdoor sluit de dienstverlening goed aan op de vraag vanuit de buurt.

5.2 Aandachtspunten

Uit de geselecteerde bewonersinitiatieven komt een aantal aandachtspunten naar voren over de effecten voor de inwoners van Alphen aan den Rijn:

5.2.1 Continuïteit

Een belangrijk aandachtspunt bij de initiatieven is de continuïteit van een initiatief. Dit geldt voor alle onderzochte geselecteerde bewonersinitiatieven met uitzondering van De Thermen2.

VV Koudekerk heeft te maken met een sterke vergrijzing, die ook waarneembaar is bij het Dorpsoverleg. Bij Stichting Vrouw en bij de initiatieven rondom Alphen Begroot wordt sterk geleund op één of enkele initiatiefnemers.

Bij De Thermen2 is de continuïteit geborgd door een professionele organisatie en een langjarige subsidierelatie met de gemeente.

Duurzaamheid heeft ook een financiële component. Een aantal initiatiefnemers benoemt de onzekerheid van de financiële ondersteuning van de gemeente. Sommige initiatieven horen elk jaar opnieuw of zij in aanmerking komen voor een subsidie.

Anderzijds is het voor de gemeente soms afwachten hoe duurzaam een bewonersinitiatief is. Hier geldt dat continuïteit extra belangrijk is wanneer het initiatief een groot effect heeft op inwoners, bijvoorbeeld wanneer een latente afhankelijkheid bij inwoners ontstaat van de dienstverlening van het initiatief.

De wethouder:

“De grens van wat bewonersinitiatieven allemaal kunnen zijn, schuift op. Daaraan zijn ook risico's verbonden. Daarom moeten bewonersinitiatieven omkleed zijn met een breed, ondersteunend veld, juist om de kwetsbare inwoners te beschermen.”

5.2.2 Professionaliteit en kwaliteit

Kwaliteit is bij alle geselecteerde bewonersinitiatieven een belangrijke waarde: inwoners hebben het meeste baat bij een initiatief dat waarde toevoegt aan hun leven.

Desalniettemin is deze waarde extra belangrijk bij initiatieven waarvan het effect directe hulp en activiteiten aan inwoners is. Deze initiatieven schuren dicht tegen taken aan die de overheid zelf uitvoert of zou kunnen laten uitvoeren en zijn belangrijk voor de kwaliteit van leven van inwoners.

Stichting Vrouw verzorgt belangrijk werk voor vrouwen in Ridderveld, vaak vrouwen in een kwetsbare positie. Een voorbeeld is een vrouw in een verstoorde arbeidsrelatie die verstrikt raakte in de wet- en regelgeving en niet meer durfde te spreken met de werkgever, arboarts en advocaat. Stichting Vrouw heeft haar gecoached, met als resultaat een uitbetaling van achterstallige salarissen, een beëindiging van de arbeidsrelatie met wederzijds goedvinden en een nieuwe baan. Andere casussen gaan in op bijvoorbeeld huisuitzettingen die zijn voorkomen.

De Thermen2 is als initiatief werkgever van een aanzienlijk aantal werknemers, draagt risico voor een onderneming en verzorgt belangrijke activiteiten in het Alphense leven. Met andere woorden: de zakelijke en maatschappelijke belangen van dit initiatief zijn groot.

Doordat beide bewonersinitiatieven belangrijk werk voor inwoners verrichten, is een benadering met een nadruk op kwaliteitsbewaking belangrijk. Inwoners zijn immers deels afhankelijk van deze initiatieven voor dienstverlening.

5.2.3 Vrijwilligers vs. betaalde krachten

Een aandachtspunt dat nauw samenhangt met het vorige punt is de kwestie van vrijwillige inzet versus betaalde krachten. De Thermen2 heeft van meet af aan ingezet op het louter werken met betaalde krachten, juist om de kwaliteit te kunnen waarborgen.

Stichting Vrouw is een vrijwilligersorganisatie, met mede als doel om vrouwen warm door te verwijzen naar professionele instanties. Echter, Stichting Vrouw krijgt nu vrouwen doorverwezen vanuit deze instanties, om direct met hen aan de slag te gaan. Bij Stichting Vrouw dringt de vraag zich op wanneer het punt komt dat een vrijwillig bewonersinitiatief, omwille van kwaliteit, om zou moeten slaan naar een organisatie met betaalde krachten.

Tot slot speelt deze kwestie, op een iets andere manier, ook bij Alphen Begroot. De initiatiefnemers van beide onderzochte plannen hebben ook een (latent) zakelijk belang wanneer de plannen zouden worden uitgevoerd. Op zichzelf is dit geen probleem, mits transparant en duidelijk voor alle betrokkenen.

5.3 Samenvattend

Inwoners van Alphen aan den Rijn merken effect van de onderzochte geselecteerde bewonersinitiatieven. Zij krijgen hebben direct profijt van activiteiten en hulp, genieten van een verbeterde leefomgeving en de sociale cohesie wordt verstevigd. Dit is ook de graadmeter waarmee inwoners naar initiatieven kijken: niet zozeer of een initiatief een effect heeft voor de gemeente (zoals een kostenbesparing), maar veeleer of een initiatief bijdraagt aan de samenleving.

Hoe groter het effect van een bewonersinitiatief, hoe belangrijker de genoemde aandachtspunten worden. Als inwoners van een initiatief afhankelijk zijn, dan moeten zij kunnen vertrouwen op kwaliteit en duurzaamheid. Ook kunnen effecten van bewonersinitiatieven elkaar versterken: een grote sociale cohesie door bewonersinitiatieven kan een positieve uitwerking hebben op de duurzaamheid van bewonersinitiatieven.

6. Effecten voor de gemeente

Welke effecten hebben de onderzochte vijf bewonersinitiatieven op de uitvoering van gemeentelijk beleid? Met andere woorden: dragen de bewonersinitiatieven bij aan het behalen van door de gemeente gestelde doelen?

De geselecteerde bewonersinitiatieven hebben alle in meer of mindere mate een effect op de uitvoering van het gemeentelijk beleid. Dit effect is niet bij ieder bewonersinitiatief in financiële zin uit te drukken. Dit komt deels doordat de gemeente niet stuurt op financiële effecten van de onderzochte bewonersinitiatieven, maar op maatschappelijke effecten. Deels komt dit ook door de aard van bewonersinitiatieven: deze ontstaan niet om de gemeente geld te besparen, maar doordat inwoners wat bij willen dragen aan hun leefomgeving of iets voor een ander willen betekenen.

De effecten voor de gemeente Alphen aan den Rijn vallen uiteen in financiële en maatschappelijke effecten.

6.1 Financiële effecten

De Thermen2 levert een duidelijk effect voor de gemeentebegroting. De vorige exploitant ontving jaarlijks € 2,35 miljoen subsidie voor de exploitatie van de twee zwembaden. De Thermen2 ontvangt momenteel € 1,75 miljoen subsidie per jaar, een daling van € 600.000 per jaar. De Thermen2 levert hiervoor volgens een extern evaluatieonderzoek uit 2018 ook meer diensten dan de voorgaande exploitant, bijvoorbeeld in de vorm van ruimere openingstijden en meer inhoudelijke samenwerkingen met andere organisaties.

Het onderzoek concludeert:

“Ten opzichte van de voorgaande exploitant heeft De Thermen2 een behoorlijke financiële besparing gerealiseerd en tegelijkertijd de maatschappelijke waarde van de zwembaden duidelijk uitgebreid. Zij is er echter niet in geslaagd om de oorspronkelijk verwachte omvang van de besparing te realiseren. Voor een deel komt dat door kosten die bij aanvang van de exploitatie niet konden worden verwacht en die de exploitant derhalve niet kunnen worden ‘aangerekend’. Er zijn ook hogere kosten waarvoor dat wel geldt, of die in elk geval tot het exploitatierisico van de exploitant behoren.”

VV Koudekerk en de andere voetbalverenigingen in de voormalige gemeente Rijnwoude, nemen zelf het onderhoud van het complex en het regulier onderhoud van de velden ter hand. Hiervoor krijgen zij een onderhoudsbijdrage van de gemeente. Daarnaast voert de gemeente het groot onderhoud uit. Bij de overige voetbalverenigingen voert de gemeente het reguliere en groot onderhoud van de velden uit en het onderhoud van het vastgoed. Deze verenigingen betalen hiervoor een vergoeding aan de gemeente.

De totale lasten in 2019 voor de gemeente zijn onderstaand verdisconteerd naar lasten per m², om zo een vergelijking te kunnen maken:

	Totale lasten per jaar	Veld m ²	Gemiddelde lasten per m ²
Voormalig Rijnwoude	166.375	123.803	1,34
Overig	532.897	254.976	2,09

De gemiddelde gemeentelijke lasten per vierkante meter veld zijn voor VV Koudekerk en de andere verenigingen in Rijnwoude beduidend lager dan de gemiddelde lasten per vierkante meter veld voor de overige voetbalverenigingen.

Hierbij moet worden aangetekend dat de situatie in de voormalige gemeente Rijnwoude historisch is ontstaan vanwege kostenbesparingen en zonder eisen voor meer maatschappelijk rendement. Deze financiële effecten zijn, kortom, niet ontstaan vanuit de positieve wens vanuit verenigingen zelf meer initiatief te ontplooiën, maar vanuit de wens van de gemeente om kosten te besparen.

Stichting Vrouw kostte de gemeente in 2019 in totaal € 46.851. Stichting Vrouw heeft in 2019 ook mede ervoor gezorgd dat vier vrouwen uit een uitkeringssituatie weer een betaalde baan hebben gekregen. Al naar gelang de exacte uitkeringssituatie levert dit een besparing op voor de gemeente of een andere overheid. Ook benoemt Stichting Vrouw zelf dat haar preventieve aanpak tot gemeentelijke kostenbesparingen leidt:

“Deze preventieve aanpak heeft ervoor gezorgd dat bewoners niet onnodig lang in de ziektewet (Wet Poortwachter) hoefde te zitten, geen gebruik hoefde te maken van de Werkloosheidswet of van andere voorzieningen. De bewoner is het meest blij met haar eigen persoonlijke ontwikkeling. Ze zei in haar eigen woorden: “jullie hebben van mij een sterke vrouw gemaakt!”

Het feit is dat Stichting vrouw geen geld kost maar vanwege de preventieve aanpak bij bewoners geld oplevert voor de gemeente.”

De directe causaliteit is echter niet te bewijzen, waardoor Stichting Vrouw niet in financiële effecten te waarden valt.

Het Dorpsoverleg en Dorpsnetwerk in Hazerswoude-Rijndijk leidt niet tot noemenswaardige financiële effecten voor de gemeente. Doordat de resultaten van Alphen Begroot ten tijde van dit rapport nog niet bekend zijn, kan ook geen uitspraak over de financiële effecten van deze casus worden gedaan.

6.2 Maatschappelijke effecten

De grootste bijdrage leveren de onderzochte bewonersinitiatieven op het gebied van maatschappelijke effecten voor de doelen die de gemeente zich heeft gesteld. Alle onderzochte bewonersinitiatieven hebben een maatschappelijk effect, dat nauw samenhangt met de in het vorige hoofdstuk beschreven effecten voor de inwoners rondom verbeterde kwaliteit van de leefomgeving door betrokkenheid, sociale cohesie en het profijt voor mede-inwoners.

In de opgave van Democratisch Akkoord staat de volgende centrale gemeentelijke doelstelling:

“Een grotere eigen kracht van de inwoner en verbetering en intensivering van participatie door een zo breed en groot mogelijke groep.”

6.2.1 *Betrokkenheid*

Als maatschappelijke effecten van het Democratisch akkoord rondom betrokkenheid worden onder andere benoemd:

- Verbeteren beleving openbaar gebied;
- Beter luisteren naar inwoners die hun stem niet laten horen;
- Ruimte geven aan de ontwikkelingen van de lokale samenleving.

Zowel het Dorpsoverleg en het Dorpsnetwerk Hazerswoude-Rijndijk als Alphen Begroot dragen bij aan deze beoogde maatschappelijke effecten. Beide bewonersinitiatieven zorgen voor een grotere betrokkenheid van inwoners bij hun leefomgeving en voor input vanuit inwoners op beleidsuitvoering. Hiermee wordt de kloof tussen gemeente en inwoners verkleind en ontstaan er nieuwe verhoudingen, waarin inwoners en gemeente meer samen met elkaar optrekken en de zeggenschap en eigenaarschap van de inwoner wordt vergroot.

In de woorden van een betrokken ambtenaar:

“Bij het nieuwe dorps huis [in Hazerswoude-Rijndijk] is sprake van een hele verregaande vorm van participatie van bewoners en maatschappelijke organisaties. De gemeente faciliteert wat uit dit proces van participatie komt. We zien dat mede hierdoor de sociale cohesie de laatste jaren is gestegen. Zo gaan we stapje voor stapje naar een vitaler dorp.”

6.2.2 *Sociale cohesie*

Als maatschappelijke effecten van het Democratisch akkoord rondom sociale cohesie worden onder andere benoemd:

- Minder maatschappelijke uitval bij inwoners door te werken aan een kansrijk perspectief;
- Doorbreken segregatie;
- Verbeteren economische positie;
- Verbeteren positieve gezondheid;
- Sociale samenhang stimuleren.

Bij VV Koudekerk zijn veelal oudere vrijwilligers soms dagelijks in de weer met het onderhoud. Dit zorgt voor, zoals we eerder zagen, zingeving en saamhorigheid bij deze vrijwilligers. Bij Stichting Vrouw lijkt een vergelijkbaar effect waarneembaar: vrouwen krijgen eigenwaarde en worden weer een productief onderdeel van de samenleving. Dit draagt direct bij aan de hierboven gestelde beoogde maatschappelijke effecten.

6.2.3 Hoger maatschappelijk rendement

Het maatschappelijk effect van De Thermen2 is het duidelijkst waarneembaar bij de vele inhoudelijke samenwerkingen die De Thermen2 heeft opgezet met sportverenigingen en maatschappelijke organisaties en een verbeterd dienstenaanbod. Hierdoor worden groepen inwoners bereikt die eerst niet bereikt werden, bijvoorbeeld via de LadiesOnlyClub en zijn inwoners zelf meer in staat om te sturen op de activiteiten die in de zwembaden plaatsvinden. Afgezet tegen de lagere subsidie die de huidige exploitant krijgt ten opzichte van de vorige exploitant, ontstaat zo een hoger maatschappelijk rendement.

Een betrokken ambtenaar:

“De nieuw & anders-exploitatie van de zwembaden heeft voor de inwoners een aantal voordelen opgeleverd. Zij krijgen ruimere openingstijden, het aanbod is meer op maat en de accommodaties worden beter benut. Het is echt maatschappelijk ondernemen geworden.”

6.3 Aandachtspunten

Financiële effecten zijn, behalve bij de sportclubs, moeilijk inzichtelijk te maken. Bij De Thermen2 is het effect wel meetbaar, omdat vanaf het begin door de gemeente duidelijk gestuurd is op een aanzienlijke verlaging van de subsidie én daarmee samenhangende maatschappelijke effecten. Bij VV Koudekerk is het effect waarneembaar en is dit historisch gegroeid, ook vanwege een bezuiniging.

De maatschappelijke effecten en de financiële weerslag hiervan zijn veel lastiger te bepalen. Dit komt doordat maatschappelijke effecten lastig in geld zijn uit te drukken. Een effect als sociale cohesie heeft waarschijnlijk een gelukkigere en gezondere bevolking tot gevolg. De causaliteit met een eventuele financiële besparing is lastig te maken.

Daarbij komt dat sommige financiële effecten deels niet bij de gemeente terechtkomen, maar bij andere (semi) publieke organisaties. Wanneer een bewonersinitiatief leidt tot een gezondere bevolking, dan is het voorstelbaar dat minder gebruik wordt gemaakt van zorgverzekeringsgelden, van de Wmo en van de WIA. Dit heeft kostenbesparingen bij respectievelijk zorgverzekeraars, de gemeente en het Rijk tot gevolg.

Daarnaast kan een effectief bewonersinitiatief ook hogere financiële lasten met zich meebrengen en toch succesvol zijn in maatschappelijke termen. Dit effect is voorstelbaar bij Stichting Vrouw. Wanneer door effectief werk door Stichting Vrouw meer vrouwen ‘zichtbaar’ worden voor de overheid, kan dit zorgen voor een hogere inzet van bijvoorbeeld Veilig Thuis.

Naast de onderzochte casussen zijn inwoners op andere terreinen ook actief, zoals bij de afdeling Groen, waar inwoners soms taken van de gemeente overnemen. Volgens een betrokken ambtenaar leidt dit ook niet noodzakelijk tot kostenbesparingen:

“Er was een aantal bewoners die een rij knotwilgen zelf wilde snoeien. Dat initiatief hebben wij ondersteund door er een omgevingsvakman bij te betrekken. Hij heeft uitleg gegeven wanneer en hoe er gesnoeid moest worden. De opbrengsten en kosten zijn voor ons niet inzichtelijk, maar ik schat in dat we hier niet op verdienen. Misschien op de langere termijn.”

6.4 Samenvattend

Bewonersinitiatieven hebben duidelijke effecten op de uitvoering van gemeentelijk beleid. Financiële effecten zijn waarneembaar bij de casussen waarbij vooraf ook financiële doelen werden gesteld. De maatschappelijke effecten zijn bij alle casussen aanwijsbaar maar zijn lastig in geld uit te drukken. Wanneer het gemeentelijk beleid rondom bewonersinitiatieven (mede) gericht is op kostenbesparingen, dan zou dit beleid tot uitdrukking moeten komen in het stellen van financiële doelen bij initiatieven en het meten of deze doelen worden gehaald.

Bijlage A: Normenkader

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen en voor de analyse en beoordeling van de verzamelde data over de effecten en ervaringen met Right to Challenge en vergelijkbare bewonersinitiatieven in Alphen aan den Rijn is door de rekenkamercommissie een normenkader opgesteld.

Per deelvraag hanteren we de volgende normen:

1. Beleid

- De gemeente heeft een visie op bewonersinitiatieven.
- Er is een door de gemeenteraad vastgesteld beleidskader voor bewonersinitiatieven.
- De visie op bewonersinitiatieven maakt onderdeel uit van een bredere visie op burgerparticipatie.
- Het college draagt de visie op burgerparticipatie en –initiatieven actief uit.
- De gemeente heeft beleidsdoelen geformuleerd voor informele en voor formele bewonersinitiatieven zoals Right to Challenge.
- De gemeente heeft de verschillende rollen die zij ten aanzien van bewonersinitiatieven kan aannemen, helder omschreven.
- Het is voor inwoners duidelijke welke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden betrokken ambtenaren hebben.
- Er is beleid over de wijze waarop de gemeente bewonersinitiatieven stimuleert en faciliteert.
- Er is beleid over de wijze waarop de gemeente deel kan nemen/kan bijdragen aan bewonersinitiatieven.
- De gemeente zorgt ervoor dat regels en procedures voor bewonersinitiatieven voor inwoners kenbaar zijn.
- De gemeente versterkt initiatieven door initiatiefnemers met elkaar of met van belang zijnde instanties in contact te brengen.
- De gemeente heeft zicht op challenges en andere bewonersinitiatieven: het aantal ontvangen initiatieven, het aantal dat in behandeling is genomen en het aantal dat is afgewezen.

2. Ervaringen met Right to Challenge/bewonersinitiatieven

- De gemeente had een of meer vaste medewerker(s) als contactpersoon voor bewonersinitiatieven.
- Initiatiefnemers vonden dat de gemeente de van toepassing zijnde regels in heldere taal communiceerde.
- Initiatiefnemers vonden regels voor het indienen van een initiatief eenvoudig te begrijpen.
- Gemeentebestuurders vonden dat de gemeente initiatieven op maat ondersteunde.
- Initiatiefnemers vonden dat de ondersteuning door de gemeente aansloot bij hun behoeften.
- Initiatiefnemers waren tevreden over de behandeling en besluitvorming door de gemeente.
- Initiatiefnemers vonden de rol van de gemeente helder.
- Initiatiefnemers vonden dat de gemeente haar afspraken nakomt.
- Initiatiefnemers vonden dat de rol die de gemeente speelde van invloed was op de hun bereidheid weer initiatieven te nemen.

3. Effecten op doeltreffendheid en doelmatigheid gemeente

- De gemeente heeft zicht op de effecten van de overgenomen taken op de uitvoering van het gemeentelijk beleid (waaronder het beleid op burgerparticipatie) en of deze effecten aansluiten op de beleidsdoelen.
- De gemeente heeft zicht op de effecten van niet succesvol verlopen bewonersinitiatieven op de perceptie van inwoners op burgerparticipatie.
- De gemeente heeft in beeld of en in hoeverre taken die door een initiatief worden overgenomen van de gemeente kwalitatief zijn verbeterd.
- De gemeente heeft in beeld of en in hoeverre activiteiten behorende bij taken die door een initiatief worden overgenomen van de gemeente in aantal zijn gestegen.
- De taken die door een initiatief worden overgenomen van de gemeente hebben geleid tot gemeentelijke besparingen (geld, menskracht in beleid, menskracht in uitvoering). NB dit kan ook betekenen met dezelfde middelen meer taken worden uitgevoerd.
- Het overnemen van de taken door een initiatief is duurzaam van aard. Dit kan bijvoorbeeld tot uiting komen doordat het initiatief door een rechtspersoon wordt uitgevoerd, vrijwilligers langdurig aan deze rechtspersoon zijn verbonden en de rechtspersoon een langjarige overeenkomst met de gemeente is aangegaan.

4. Effecten voor de inwoners

- De inhoudelijke doelen van de initiatiefnemers zijn gerealiseerd.
- De zakelijke doelen (budget, planning) van het initiatief worden gerealiseerd.
- Er is draagvlak voor het initiatief onder leden van de gemeenschap (Leden/buurtbewoners/etc.) waar de initiatiefnemers deel van uitmaken.
- Inwoners vinden dat de uitvoering van de overgenomen taak verbeterd is ten opzichte van de uitvoering door gemeente.
- Inwoners ervaren dat de activiteiten behorende bij overgenomen taken in aantal zijn gestegen.
- De taken die worden overgenomen van de gemeente leveren voordelen op voor de buurt of de sportvereniging.

Bijlage B: Geïnterviewde personen

Gemeente Alphen aan den Rijn

- Manager HR en Organisatieontwikkeling
- Medewerker Team Wijken & Kernen
- Gebiedsadviseur Ridderveld, Team Wijken & Kernen
- Beleidsmedewerker Sport
- Manager Democratie en Burgerschap, teamleider Wijken en Kernen
- Adviseur Burgerschap en gebiedsgericht werken
- Projectleider Digitale Democratie
- Bestuursadviseur en omgevingsanalist
- Beleidsadviseur financiën, Team Financiën en Beleid
- Adviseur sociaal domein, afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling
- Wethouder Gebiedsgericht werken en denken
- Medewerker Groenbeheer 1
- Medewerker Groenbeheer 2
- Medewerker Toegang Serviceplein
- Wethouder Gebiedsgericht werken en denken
- Raadslid 1
- Raadslid 2
- Raadslid 3
- Raadslid 4

Overig

- Trekker Netwerk Hazerswoude-Rijndijk
- Voorzitter Dorpsoverleg Hazerswoude-Rijndijk Oost
- Bestuurslid Dorpsoverleg Hazerswoude-Rijndijk Oost
- Aandeelhouders De Thermen2 BV
- Directeur De Thermen2 BV
- Voorzitter VV Koudekerk
- Vrijwilliger commissie onderhoud velden en gebouwen, VV Koudekerk
- Voorzitter VV Alphia
- Bestuurslid Stichting Vrouw 1
- Bestuurslid Stichting Vrouw 2
- Initiatiefnemer Aarkade vergroenen en verrijken
- Initiatiefnemer Urban Sports Gym
- Vrijwilliger Stichting Blijde Wijk
- Vrijwilliger buurthuis Westerhave
- Vrijwilliger bewonerscommissie Stroomwijk
- Vrijwilliger buurtteam Zeeheldenbuurt
- Vrijwilliger Stichting Akkerbloem
- Voorzitter Dorpsoverleg Hazerswoude Dorp
- Voorzitter Belangenvereniging Zwammerdam

Bijlage C: Schriftelijke bronnen

Gemeente Alphen aan den Rijn

- Tussenrapportage 'Democratie in een veranderende samenleving', 2020
- Memo PO Participatie initiatieven en R2C, 2020
- Reactie op enquête dorpsoverleg Hazerswoude-Rijndijk Oost, 2019
- Raadsvoorstel Evaluatie samenwerking De Thermen 2, 2019
- Besluitformulier bestuursopdracht Gemeente in regie, 2019
- Raadsbrief Uitvoering motie participatieparagraaf raadsvoorstellen, 2019
- Organisatie van de toekomst, college-lunch opgavegericht werken, 2019
- Tussenrapportage 'Opgave democratie in veranderende samenleving', 2019
- Besluitformulier bestuursopdracht Democratisch Akkoord, 2018
- Besluitformulier bestuursopdracht Doorontwikkeling gebiedsgericht werken, 2018
- Groene stad met Lef!, Coalitieakkoord 2018-2022
- Ja, daar teken ik voor!, Uitvoeringsprogramma 2018-2022
- Stand van zaken Transformatie in de Sport, 2017
- Elkaars wereld leren kennen, essay Rekenkamercommissie, 2017
- Besluitformulier Maatschappelijk initiatief voetbalvereniging Alpha, 2017
- Plan van aanpak Transformatie Sport Maatschappelijk Vastgoed, 2016
- Besluitformulier Transformatie Sport, 2016
- Plan van aanpak strategische heroriëntatie, 2014
- Daadkracht Dichtbij, Coalitieakkoord 2014-2018
- Brochure 'Mee doen – Meer doen'
- Participatieverslag Nieuw & Anders, 2014

Overig

- Rapportage enquête Hazerswoude-Rijndijk Oost, Dorpsoverleg Hazerswoude-Rijndijk Oost, 2019
- Jaarverslag 2019, Stichting Vrouw, 2019
- Reactie op rapportage "Exploitatiedoorlichting De Thermen 2", De Thermen 2 BV, 2018
- Exploitatiedoorlichting De Thermen 2, Drijver en Partners, 2018
- Jaaroverzicht 2016 – verantwoording 2016 De Thermen 2, De Thermen 2 BV, 2017
- Offerte Meer dan een bak water, De Thermen 2 BV, 2016

Bijlage 3 | Ambtelijke reactie



Rekenkamercommissie
Alphen aan den Rijn
T.a.v. mevrouw L. Los
Postbus 13
2400 AA Alphen aan den Rijn

Stadhuisplein 1
Postbus 13
2400 AA Alphen aan den Rijn
Telefoon: 14 0172
E-mail: gemeente@alphenaandenrijn.nl
Website: www.alphenaandenrijn.nl

Zaaknummer
337718

Datum
4 oktober 2020

Contactpersoon
S. Brandt – van Sisseren

Onderwerp
Burgerinitiatieven 09-09-2020

Geachte mevrouw Los,

Met de brief van 16 september 2020 stelt de Rekenkamercommissie mij in de gelegenheid om te reageren op de bevindingen van uw onderzoek naar burgerinitiatieven in Alphen aan den Rijn en deze te beoordelen op feitelijke onjuistheden en/of onvolledigheid. Ik maak graag van deze gelegenheid gebruik.

Opmerking vooraf

Onze organisatie hanteert de term initiatieven. In onze optiek kunnen initiatieven variëren van een activiteit in de buurt tot het overnemen van taken van de gemeente. In de rapportage gebruikt u consequent de term burgerinitiatieven. Burgerinitiatieven hebben hun grondslag in de door de gemeenteraad vastgestelde Verordening burgerinitiatief 2015. In deze verordening wordt onder een burgerinitiatief verstaan: een schriftelijk en gemotiveerd verzoek van een initiatiefgerechtigde aan de raad om te beraadslagen over een door hen geformuleerd voorstel over een gemeentelijke aangelegenheid. Het hanteren van de verschillende termen kan tot begripsverwarring leiden.

Inhoudelijk per pagina

1. Pagina 6, 5^e alinea: 'juli' moet zijn 'september'.
2. Pagina 7, 2^e alinea: 2018 moet zijn 2017.
3. Pagina 8, einde 2^e alinea: Onduidelijke zin daar waar het gaat over de structurele kostenbesparing van 10 miljoen euro. Volgens het coalitieakkoord Daadkracht Dichtbij 2014-2018 gaat het om een totaalbedrag van 10 miljoen euro structureel over de gehele raadsperiode dus over vier jaar.
4. Pagina 9, 4^e alinea: Het college is geïnformeerd en het middel is niet relevant. Het is niet relevant op welke wijze dat is gebeurd. Term ambtelijk memo niet gebruiken.

5. Pagina 10: term 'Democratie en burgerschap' vervangen door 'Democratisch akkoord en wijken en kernen'.
6. Pagina 11, 4^e alinea van paragraaf 2.2.3. : Derde regel 'bestaat' verwijderen.
7. Pagina 12, paragraaf 3.2.: Toevoegen na Koudekerk: 'aan den Rijn'.
8. Pagina 15, paragraaf 3.3.: kop wijzigen in 'Alphen Begroot'. De pilot is gehouden in het Centrum.
9. Pagina 16, 3^e alinea: Toevoegen: "door de onderzoekers" is gesproken met.
10. Pagina 17, paragraaf 3.4, 4^e alinea:
 - a. De zin: De gemeente betaalt de huur ad € 14.000 per jaar voor deze ruimte..... Moet zijn € 14.400.
 - b. In de zin: Daarnaast heeft de stichting een gemeentelijke subsidie van ca. € 11.000 gekregen voor de trainingsactiviteiten van de stichting en voor de opening en inrichting en de bedrijfsvoering van het pand € 12.000. € 11.000 vervangen door € 14.441 en € 12.00 vervangen door € 18.010.
11. Pagina 18, paragraaf 3.5.: Toevoegen na Hazerswoude -Rijndijk": "Oost".
12. Pagina 20, paragraaf 4.1. 3^e: toelichting: het document op de website heeft alleen betrekking op Right to Challenge bij de sport.
13. Pagina 21, 1^e alinea. Het is onduidelijk wie de 'gesprokenen' zijn.
14. Pagina 21: 2^e alinea onder het kader. Er wordt hier geschreven dat twee initiatiefnemers actief zijn benaderd om mee te doen met Alphen centrum Begroot. Waarom wordt dit zo expliciet benoemd. Er is met alle initiatiefnemers gesproken. Onderdeel van de campagne was ook om de inwoners van de twee postcodegebieden actief te attenderen op Alphen Centrum Begroot.
15. Pagina 22: Onderste kader quote van de wethouder. Verwijderen: "waarbij ... gaat".
16. Pagina 24: Eerste zin 'gaat' moet zijn 'geeft'.
17. Pagina 24, paragraaf 4.4. 5^e alinea: hier staat dat de raad niet structureel wordt geïnformeerd over burgerinitiatieven. Als het gaat om formele burgerinitiatieven als bedoeld in de Verordening dan gebeurt dit via de griffie. Als het gaat om initiatieven (zie inleidende opmerking) dan vindt dit inderdaad niet structureel plaats omdat veel initiatieven in de uitvoerende sfeer zitten.
18. Pagina 25: Eerst regel: 'zouden' weghalen.
19. Pagina 29 paragraaf 5.2.1. 4^e alinea: Als nuancering: soms wordt ervoor gekozen om eenmalig een bijdrage te verlenen om te kijken of een initiatief van de grond kan

komen. Het gaat hierbij niet om een subsidie op grond van de Algemene Subsidieverordening.

20. Pagina 30 paragraaf 5.2.3. Niet is duidelijk wat met deze paragraaf precies beoogt wordt. Het is lastig om te bepalen wanneer een initiatief ontstaan vanuit inwoner zich zodanig ontwikkeld dat het door professionals zou kunnen overgenomen.
21. Laatste zin op pagina 30/31 : toelichting. We herkennen ons in de beschrijving dat er sprake kan zijn van een (latent) zakelijk belang en dat dit geen probleem behoeft te zijn, echter bij initiatieven wordt vooral getoetst op maatschappelijk belang.
22. Pagina 33, 5^e alinea: in de zin 'Stichting Vrouw kostte de gemeente in 2019 in totaal € 37.000' bedrag aanpassen naar € 46.851.
23. Pagina 32/33, paragraaf 6.1: Gaat het hier om een eigen berekening?
24. Pagina 35, laatste zin in het kader: Er wordt gesteld dat de sociale cohesie de laatste jaren is gestegen. Deze formulering klopt niet in relatie tot het dorpshuis want die is nog niet open.
25. Pagina 36, 5^e alinea: Vervangen 'zoals bij de afdeling Groen' door 'in samenwerking met de gemeente.
26. Pagina 38, bijlage A: Verduidelijken wie het normenkader heeft opgesteld.
27. Pagina 38, paragraaf 2, eerste bullit: In het verleden was er formatie en budget beschikbaar voor participatie. Wordt dat hier bedoeld?
28. Pagina 40, bijlage B Geïnterviewde personen:
 - Enkele functionarissen staan dubbel in het overzicht.
 - "Stuurgroep" Blije wijk moet zijn "Stichting".
 - Stichting "Akerbloem" moet zijn "Akkerbloem.

Tot slot

Het valt op dat er in het rapport relatief veel aandacht is voor De Thermen 2 en Stichting Vrouw. De gemeente prijst zich gelukkig dat vanuit eigen kracht van inwoners tal van initiatieven worden ontplooid. Dit zou in de waarneming wat nadrukkelijker naar voren kunnen komen en past bij de op pagina 4 vermelde betrokkenheid van onze inwoners bij hun leefomgeving.

Met vriendelijke groet,
namens burgemeester en wethouders van Alphen aan den Rijn,



drs. ing. P.D. Wekx MBA
Gemeentesecretaris

Bijlage 4 | Verwerking van de ambtelijke reactie

Reactie rekenkamercommissie op de ambtelijke reactie betreffende onderzoek bewonersinitiatieven.

Opmerking vooraf

In paragraaf 1.1 bakenen we ons gebruik van het begrip 'burgerinitiatief' af. Het burgerinitiatief in de zin van een formeel agenderingsrecht bij de gemeenteraad valt hier niet onder. In het onderzoek is onze term 'burgerinitiatief' gelijk aan de term 'initiatief' zoals gehanteerd in het ambtelijk wederhoor. De term 'burgerinitiatief' is gebruikelijk voor initiatieven die inwoners met elkaar ontwikkelen en het geeft aan waar het initiatief vandaan komt.

Inhoudelijk per pagina

1. Overgenomen en aangepast.
2. Niet overgenomen: de eerste collegeperiode loopt tot maart 2018 en de tweede collegeperiode vangt aan vanaf maart 2018.
3. Overgenomen en aangepast.
4. Overgenomen: het woord 'ambtelijk' is geschrapt.
5. Overgenomen en aangepast.
6. Overgenomen en aangepast.
7. Overgenomen en aangepast.
8. Overgenomen en aangepast (ook op overige plekken in de tekst).
9. Overgenomen en aangepast.
10. A. Overgenomen en aangepast.
B. Overgenomen en aangepast.
11. Overgenomen en aangepast.
12. Overgenomen en aangepast.
13. Overgenomen: we hebben 'gesprokenen' aangepast in 'geïnterviewde ambtenaar'.
De interviews hebben gediend als achtergrondinformatie.
14. We hebben 'in eerste instantie' als verduidelijking ingevoegd.
15. Niet overgenomen. Quote is verifieerd met de wethouder.
16. Overgenomen en aangepast.
17. Niet overgenomen. Zie de afbakening van het onderzoek, dat gaat niet over formele burgerinitiatieven.
18. Overgenomen en aangepast.
19. Voor kennisgeving aangenomen.
20. Voor kennisgeving aangenomen. Dit punt komt ook terug in de aanbevelingen.
21. Voor kennisgeving aangenomen. Dit punt komt ook terug in de aanbevelingen.
22. Overgenomen en aangepast.
23. Als bedoeld wordt op de tabel met lasten per m²: dit is een berekening van de gemeente (beleidsadviseur financiën, Team Financiën en Beleid).
24. Niet overgenomen. Deze uitspraak doelt niet op het beoogde eindresultaat (het dorpshuis), maar op proces ernaartoe om te komen tot een dorpshuis. Ook het proces zorgt voor sociale cohesie.

25. Niet overgenomen. Het gaat hier specifiek over de afdeling Groen.
26. Overgenomen en aangepast.
27. Eén van de weegpunten in het normenkader is dat de gemeente een of meerdere vaste contactpersonen voor burgerinitiatieven heeft. Dit weegpunt gaat over formatie, niet over budget.
28. A. Dubbelingen betreffen verschillende personen, met nummering geëxpliciteerd.
B. Overgenomen en aangepast.
C. Overgenomen en aangepast.

Tot slot

Bij zowel De Thermen2 als Stichting Vrouw zijn de financiële effecten wat nadrukkelijker aanwezig en inzichtelijk gemaakt, waardoor in het rapport wellicht wat meer aandacht naar deze twee casussen is uitgegaan.

Contact met Gemeente Alphen aan den Rijn

Bezoekadres

Stadhuisplein 1 2405 SH Alphen aan den Rijn

Postadres

Postbus 13 2400 AA Alphen aan den Rijn

Telefoon

+31(0) 172 465352

Website

<https://www.alphenaandenrijn.nl/Raad/Commissies/Rekenkamercommissie>

Mail

rekenkamercommissie@alphenaandenrijn.nl