

Eindrapport

Heldere verwachtingen waarmaken

Participatie in Alphen aan den Rijn

Aan

Dhr. Remus Aussen en mw. Saskia Brandt, gemeente Alphen aan den Rijn

Van

Dr. Juul Cornips

Frank Kooiman MA

Stefanie Den Dunnen MA

Vught, 4 december 2008

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	Doel- en vraagstelling.....	1
3	Voorwaarden voor een succesvolle toepassing van het participatiebeleid	3
4	De feitelijke toepassing van het participatiebeleid in de praktijk	6
5	Resultaten van de participatie.....	11
6	Conclusies en aanbevelingen	12
	 Bronnenlijst	 15
Bijlage 1	Participatie in de Wet maatschappelijke ondersteuning.....	19
Bijlage 2	Participatie bij de het opstellen van de Visie Buitengebied	24
Bijlage 3	Participatie bij het opstellen van het bestemmingsplan Ridderveld	28
Bijlage 4	Participatie bij het project Stadshart Lage Zijde	32

1 Inleiding

“Helderheidsbeginsel en verwachtingenbeginsel. Dat zijn de twee leidende principes voor het Alphense participatiebeleid. Helderheid en transparantie over welke rol de gemeente heeft bij de realisatie van beleid. We vertellen eerlijk wat de kaders en mogelijkheden zijn en proberen misverstanden te vermijden. Het verwachtingenbeginsel betekent dat alle betrokkenen de juiste verwachtingen hebben over ieders rol, invloed en tempo als ze deelnemen aan de inspraak en participatie.”

Het bovenstaande citaat uit de participatienota van de gemeente Alphen aan den Rijn slaat de spijker op zijn kop: succesvolle participatie van burgers valt of staat met de wijze waarop de gemeente verwachtingen weet te managen en duidelijk is in haar communicatie.

Aanleiding voor het onderzoek

Vraag is op welke wijze het participatiebeleid wordt toegepast en dit bijdraagt aan tevredenheid van participerende burgers in de gemeente Alphen aan den Rijn. Doet de inbreng van burgers er toe, worden burgers serieus genomen door de gemeente? Uit de Stadspeiling 2007/2008 komen bijvoorbeeld signalen dat burgers vaak teleurgesteld zijn over burgerparticipatie. Zo zouden deelnemers aan participatietrajecten zich vaak te weinig serieus genomen voelen en zou de gemeente niet goed in beeld hebben wie wel en wie niet voor bepaalde bijeenkomsten uitgenodigd moeten worden.

In een raadsmotie (26 juni 2008) heeft de gemeenteraad het college verzocht de participatienota te evalueren en zo nodig aanbevelingen te doen om het bestaande beleid bij te stellen en/of te wijzigen. Naar aanleiding van deze motie heeft Partners+Pröpper, denkers en doeners voor de publieke zaak, een evaluatie uitgevoerd naar de toepassing van de uitgangspunten van de participatienota in Alphen aan den Rijn. Deze rapportage doet verslag van de evaluatie.

2 Doel- en vraagstelling

Doelstelling

De doelstelling van het onderzoek is zicht krijgen op de toepassing van de uitgangspunten van de participatienota in de gemeente Alphen aan den Rijn, en de resultaten dit heeft opgeleverd ten aanzien van de doelbereiking en tevredenheid van participanten.

¹ Gemeente Alphen aan den Rijn, Participatienota ‘Heldere verwachtingen bij inspraak en participatie’, september 2005, p.1.

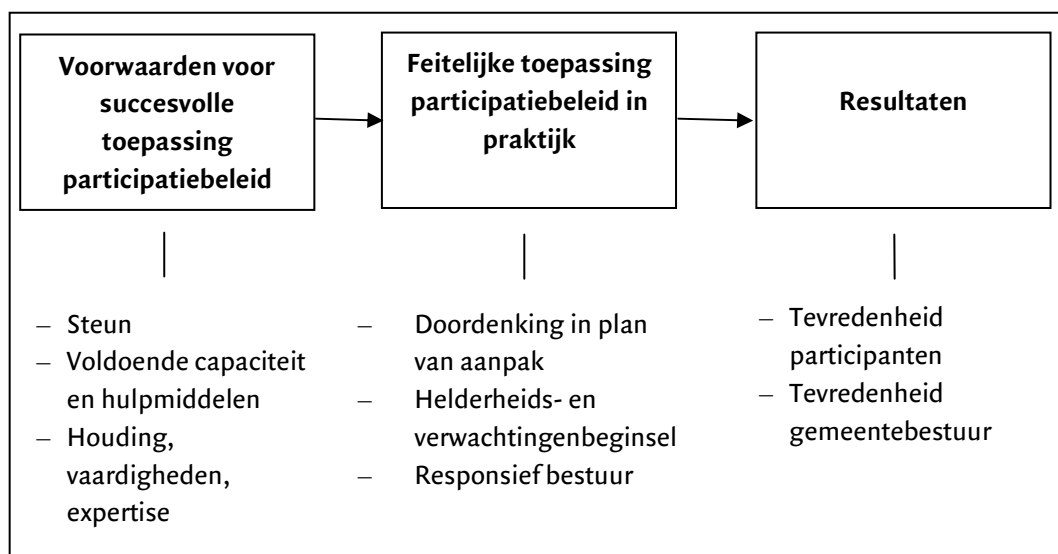
Onderzoeksvragen

- 1 In hoeverre zijn binnen de gemeente **de voorwaarden** aanwezig voor een succesvolle toepassing van de participatienota?
 - a In hoeverre is er steun in de organisatie en het bestuur voor participatie (zit het in de 'hoofden en harten' van de mensen)?
 - b In hoeverre zijn er voldoende capaciteit en middelen beschikbaar voor adequate participatie?
 - c In welke mate beschikken bestuurders en medewerkers over de juiste houding, vaardigheden en expertise?

- 2 In hoeverre is er sprake van een succesvolle **toepassing** van de participatienota in de participatiepraktijk?
 - a In hoeverre zijn participatietrajecten doordacht aan de hand van een adequaat plan van aanpak?
 - b Op welke wijze en in welke mate wordt binnen participatieve projecten invulling gegeven aan het helderheidsbeginsel?
 - c Op welke wijze en in welke mate wordt binnen participatieve projecten invulling gegeven aan het verwachtingenbeginsel?

- 3 In hoeverre heeft de toepassing van de participatienota geleid tot de gewenste **resultaten**?
 - a In hoeverre zijn participanten tevreden over de wijze waarop de gemeente omgaat met participatie en de geleverde inbreng?
 - b In hoeverre is het gemeentebestuur tevreden over de participatie?

We vertalen de onderzoeksvragen in het onderstaande onderzoeksmodel (figuur 2.1).



Figuur 2.1: onderzoeksmodel

Leeswijzer

De opbouw van de rapportage volgt het bovenstaande onderzoeksmodel. Hoofdstuk 3 gaat in op de voorwaarden voor een succesvolle toepassing van het participatiebeleid in de gemeente Alphen aan den Rijn. Vervolgens gaat hoofdstuk 4 in op de feitelijke toepassing van het participatiebeleid in vier beleidsprocessen die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden. Hoofdstuk 5 handelt over de resultaten van de participatie. Op basis van deze analyse geeft hoofdstuk 6 een antwoord op de onderzoeksvragen, waarna we een algemene conclusie formuleren en tot aanbevelingen komen.

Onderzoeksopzet

Het onderzoek betreft een signalement van de participatiepraktijk van de gemeente Alphen aan den Rijn. Het geeft een schets van de huidige stand van zaken van de participatiepraktijk. Deze wordt geïllustreerd aan de hand van vier projecten waarin burgers en/of andere belanghebbenden in meer of mindere mate hebben geparticipeerd. De volgende projecten zijn hiervoor geselecteerd:

- de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning;
- het opstellen van de structuurvisie voor het buitengebied;
- de actualisering van het bestemmingsplan Ridderveld;
- de herijking en uitwerking van het masterplan Stadshart de Lage Zijde.

De analyse van deze projecten heeft niet tot doel een representatief beeld te schetsen van de participatiepraktijk in Alphen aan den Rijn. Veeleer bieden deze projecten een illustratie van de wijze waarop de helderheids- en verwachtingenbeginselen worden toegepast. Voor het onderzoek zijn documenten van de vier projecten bestudeerd. Daarnaast zijn telefonische interviews afgenomen met de leden van het college van B&W en de ambtelijke organisatie. Bovendien hebben groepsinterviews plaatsgevonden met de ambtelijke organisatie en met mensen die hebben geparticipeerd in de vier projecten. Voor het onderzoek zijn geen gesprekken gevoerd met raadsleden.

3 Voorwaarden voor een succesvolle toepassing van het participatiebeleid

Steun voor participatie vanuit het college

De leden van het college van B&W vinden het over het algemeen belangrijk dat burgers en andere belanghebbenden kunnen participeren in de ontwikkeling van beleid. Sommige bestuurders geven een grotere prioriteit aan participatie dan anderen. Dit ligt voor een deel aan de bestuursstijl van de individuele wethouders.

Over het algemeen zijn bestuurders tevreden over het participatieniveau in Alphen aan den Rijn, zowel in kwanitatieve als kwalitatieve zin. Bestuurders vinden participatie vooral belangrijk om wederzijds informatie uit te wisselen en draagvlak te creëren. Wethouders benadrukken dat participatie niet zozeer vanuit een ideologisch, maar vooral vanuit een praktisch perspectief meerwaarde heeft. Het college stelt participatie primair in het teken van het creëren van draagvlak voor het eigen beleid. Wethouders geven hierbij aan dat weerstand nooit is uit te sluiten. Er blijven volgens hen altijd

mensen die zich verzetten tegen bepaalde plannen. Om deze reden wijzen enkele wethouders erop dat participatie soms moeizaam verloopt.

Ook constateert men een spanning tussen de voorkeuren van een relatief kleine groep actieve participanten en de voorkeuren van een grote groep die niet participeert. Bij verschillende bestuurders bestaat het beeld dat vooral tegenstanders gebruik maken van participatie-mogelijkheden. De meeste collegeleden zijn daarom van mening dat het succes van een participatieproces niet afhangt van de mate waarin participanten invloed uitoefenen. Het is volgens hen belangrijker om verschillende belangen in de samenleving boven tafel te krijgen en op basis daarvan een afweging te maken. Dit kan betekenen dat zij een minder zwaar gewicht toekennen aan de belangen van een beperkte groep participanten dan aan de belangen van de ‘zwijgende meerderheid’.

Steun vanuit de ambtelijke organisatie

De ambtenaren die aan dit onderzoek hebben deelgenomen geven aan dat zij de participatie van burgers en andere belanghebbenden belangrijk vinden. Sommigen geven aan dat zij de term ‘participatie’ verwarrend vinden, aangezien het (ten onrechte) een beeld kan schetsen bij burgers dat zij ook daadwerkelijk kunnen meebeslissen. De algemene opvatting in de ambtelijke organisatie is dat de burgers en andere belanghebbenden vooral een adviserende rol kunnen spelen, maar geen beslissende rol krijgen. Daarnaast geven ambtenaren aan dat zij communicatie en informatie richting burgers minstens zo belangrijk vinden als participatie.

De gesprekken met ambtenaren geven een beeld van een ambtelijke organisatie die de burger zeer serieus neemt. De opvatting is dat participatie belangrijk is om draagvlak en begrip te creëren, al wijst men erop dat er altijd tegenstanders blijven bestaan en dat weerstand nooit helemaal is weg te nemen. Ook hebben verschillende ambtenaren ervaringen waar de participatie van burgers heeft geleid tot een grotere kwaliteit van de beleidsuitkomsten.

Ambtenaren zien participatie vooral als een middel om verschillende belangen aan het licht te brengen, op basis waarvan het gemeentebestuur een afweging kan maken. Net als bestuurders zien ambtenaren

“Bewoners van de Rembrandtlaan gaven aan dat zij het appartementencomplex dat in hun deelgebied was gepland, graag op een andere locatie wilden. Er is een startgesprek geweest met de bewoners en uiteindelijk is het appartement op een andere locatie gekomen, binnen het geraamde budget en tot grote tevredenheid van de bewoners.”²

hierin een dilemma: hoe wegen de belangen van een beperkte groep participanten op tegen de belangen van een grotere groep die niet participeert?

Capaciteit en hulpmiddelen

Vanuit de ambtelijke organisatie geeft men aan veel tijd te steken in de communicatie met en participatie van burgers en andere belanghebbenden. Gebrek aan capaciteit is volgens ambtenaren nooit een reden om niet te participeren en/of te communiceren. Ook krijgen ambtelijke beleidsmakers ondersteuning vanuit de afdeling communicatie

² Groepsgesprek ambtelijke organisatie.

bij het organiseren van participatie. Een projectteam krijgt vooraf een communicatieadviseur toegewezen die het team ondersteunt en adviseert. Deze ondersteuning wordt over het algemeen gewaardeerd.

Ook maken ambtenaren regelmatig gebruik van de participatienota bij het organiseren van participatie. Verschillende ambtenaren wijzen erop dat zij de nota een praktisch hulpmiddel vinden. Anderen vinden dat de nota ook tot verwarring kan leiden. De participatienota maakt gebruik van een participatieladder, waarbij ook het informeren van burgers wordt gezien als een vorm van participatie. Men ziet de participatieladder dan ook niet als een instrument om naar buiten te communiceren. Wel is de participatieladder volgens de meeste ambtenaren een praktisch hulpmiddel in de interne organisatie.

Ook vinden verschillende ambtenaren dat de participatienota een beperkte opvatting heeft van participatie. De nota is volgens hen niet toegesneden op de participatie bij uitvoering en beheer – ook wel ‘doe-participatie’ genoemd. Participatie aan de uitvoeringskant heeft een meer praktisch karakter dan participatie in de beleidsvoorbereiding.

Houding, vaardigheden en expertise

In de ambtelijke organisatie is veel expertise aanwezig ten aanzien van participatie en communicatie. Belangrijk uitgangspunt is dat participatie niet in iedere situatie mogelijk en/of gewenst is. Men vindt participatie alleen zinvol als er voldoende speelruimte is om burgers een inbreng te laten leveren. Wanneer deze speelruimte er niet is, bijvoorbeeld doordat politieke kaders zo strak zijn geformuleerd dat er feitelijk geen invloedsruimte is, vinden ambtenaren het zinnvoller om intensief te communiceren dan burgers te laten participeren. Ambtenaren geven aan dat zij steeds de afweging maken of het beleidsonderwerp zich leent voor participatie, al ziet men hierin ook verschillen tussen collega's en afdelingen.

“Ik zie dat in de organisatie steeds de afweging wordt gemaakt om te gaan te participeren of niet. Niet omdat het moet maar omdat zij het belangrijk vinden. Dat ligt ook aan persoonlijke competenties van individuele ambtenaren. Als je het eng vindt om de wijk in te gaan, zul je dat minder snel doen.”³

In de ambtelijke organisatie heeft men veel aandacht voor de ontwikkeling van expertise en vaardigheden. Er wordt geleerd van zowel goede als minder goede ervaringen, en men deelt deze

ervaringen met collega's. Een voorbeeld hiervan is de wijze waarop informatieavonden worden georganiseerd. Voor het bestemmingsplan Ridderveld was aanvankelijk een informatieavond georganiseerd die in verschillende opzichten weinig bevredigend was verlopen (zie paragraaf 4.2). De projectorganisatie heeft van deze ervaring geleerd en een tweede bijeenkomst op een andere manier aangepakt. Dit tot grote tevredenheid van zowel bewoners als de betrokken beleidsmakers.

³ Telefonische interviews ambtelijke organisatie.

4 De feitelijke toepassing van het participatiebeleid in de praktijk

In hoeverre is er sprake van een succesvolle toepassing van het participatiebeleid in de praktijk? Om deze vraag te beantwoorden is een quick scan uitgevoerd van vier projecten.

4.1 Beknopte beschrijving van de vier projecten

Participatie bij de Wet maatschappelijke ondersteuning

In 2005 is de gemeente gestart met de uitwerking van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). In de beleidsvoorbereiding heeft de gemeente nauw samengewerkt met twee belangenorganisaties: Stichting Alphens Platform Gehandicaptenbeleid en de Ouderenbond. Deze organisaties zijn nauw betrokken geweest bij het opstellen van de Verordening maatschappelijke ondersteuning. Daarnaast zijn verschillende interactieve bijeenkomsten geweest voor bewoners en andere belanghebbenden. Zo zijn er twee bijeenkomsten geweest waarin diverse betrokkenen hun mening konden geven over het concept beleidskader Wmo (één bijeenkomst voor aanbieders van zorg en welzijn en één bijeenkomst voor zorgvragers, mantelzorgers, belangenbehartigers en andere belangstellenden). Verder heeft de gemeente verschillende Wmo-café's georganiseerd: informele bijeenkomsten waarin inwoners van Alphen aan den Rijn werden geïnformeerd en hun mening konden geven over verschillende aspecten van de Wmo. Bij ieder Wmo-café kwam een nieuw thema aan bod. Het voornaamste doel was om mensen te informeren en indrukken en signalen vanuit de samenleving op te vangen. Daarnaast is een Wmo-conferentie georganiseerd, die deel uitmaakte van de inspraakprocedure.

Participatie bij het opstellen van de Visie Buitengebied

In 2007 heeft de gemeenteraad de bestuursopdracht geformuleerd om een structuurvisie voor het buitengebied op te stellen. Doelstelling is het vaststellen van een hoofdinrichting van de toekomst. Zowel bewoners als belangenorganisaties hebben de mogelijkheid gekregen inbreng te leveren bij het opstellen van de visie. In drie rondes zijn bewonersavonden georganiseerd, waarin bewoners van de verschillende dorpskernen (Zwammerdam, Aarlanderveen en Alphen Noord en Zuid) ideeën konden aanleveren voor de verschillende aspecten van de inrichtingsvisie. In de laatste integrale bewonersavond konden bewoners van de verschillende dorpskernen ideeën aanleveren voor de uitvoering van het beleid. Naast bewonersavonden zijn er twee overleggen met maatschappelijke organisaties geweest. Ook is er een bijeenkomst georganiseerd met buurgemeenten en experts op het gebied van plattelandsontwikkeling.

Participatie bij het opstellen van het bestemmingsplan Ridderveld

In 2005 heeft de gemeente een plan van aanpak voor de actualisering, standaardisering en digitalisering van bestemmingsplannen opgesteld. Doelstelling is het hele grondgebied van de gemeente voorzien in actuele bestemmingsplannen. Ridderveld is één van de grondgebieden waarvoor het bestemmingsplan wordt geactualiseerd. Het grondgebied bevat een aantal ontwikkelingslocaties, waaronder het zwembad De

Thermen en de Lupinesingel. Bewoners hebben geen actieve rol gespeeld bij het opstellen van het ontwikkelingsplan. De participatie van burgers heeft vooral plaatsgevonden langs de formele inspraakprocedures (art. 19 Awb). Daarnaast heeft de gemeente langs verschillende kanalen informatie verstrekt. Zo is in april 2007 een informatiebijeenkomst georganiseerd. Tijdens deze avond werden bewoners geïnformeerd over het bestemmingsplan en konden zij hun mening geven. Mede doordat de opkomst vele malen groter was dan verwacht, bleven veel vragen van bewoners onbeantwoord. In juli 2008 heeft de gemeente een nieuwe informatiebijeenkomst georganiseerd, in de vorm van een informatiemarkt met stands en plankaarten. Deze bijeenkomst was meer succesvol. Daarnaast zijn verschillende gesprekken gehouden tussen de wethouder en bewonersorganisaties uit deelgebieden van het plangebied, bijvoorbeeld met het Comité Thermen 2.

Participatie bij het Stadshart Lage Zijde

In 1996 heeft de gemeenteraad een masterplan vastgesteld voor het stadscentrum van Alphen aan den Rijn. In 2003 geeft de gemeenteraad aan dat het oorspronkelijke masterplan herijkt dient te worden. Dit geldt vooral voor het gebied de Lage Zijde. Aanvankelijk heeft de gemeente hiervoor voornamelijk samengewerkt met verschillende experts, zoals stedenbouwkundigen en architecten. In het najaar van 2005 hebben twee informatiebijeenkomsten plaatsgevonden waarin bewoners en belanghebbenden werden geïnformeerd over de stand van zaken. Na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2006 zijn twee externe klankbordgroepen geïnstalleerd met een adviserende functie aan het college: één klankbordgroep voor bewoners en één klankbordgroep voor ondernemers. De klankbordgroep van bewoners geeft adviezen over concrete uitwerkingen van het masterplan. Daarnaast zijn verschillende informatiebijeenkomsten georganiseerd voor bewoners en andere belanghebbenden. In 2007 is de inspraakprocedure doorlopen, waarbij tevens een inspraakavond is geweest. In november 2007 heeft de gemeenteraad het herijkte masterplan vastgesteld en is begonnen met de verdere uitwerking ervan. Ook in deze fase speelt de klankbordgroep bewoners een adviserende rol.

4.2 Analyse van de projecten

Bij de analyse van de vier projecten is gekeken naar drie centrale aspecten van de participatieprocessen: de procesaanpak (planmatig werken); de toepassing van het helderheidsbeginsel en verwachtingenbeginsel; en de mate waarin er sprake is van responsief bestuur. De analyse van de projecten is opgenomen in de bijlagen. Deze paragraaf beschrijft de algemene bevindingen van de analyse.

Er is grotendeels sprake van een planmatige aanpak van participatie

De analyse van de vier projecten laat zien dat de gemeente op een planmatige wijze omgaat met participatie. De gemeente maakt doorgaans vooraf een communicatie- of participatieplan. Deze bevatten veelal een (beknopte) probleem- en krachtenveldanalyse. Ook wordt in de meeste gevallen vooraf een inschatting gemaakt van de betrokken actoren. Verschillende actoren worden dan op maat betrokken bij het proces. Bij de uitwerking van de Wmo werkte de gemeente nauw samen met twee belangenorganisaties. Burgers en andere belanghebbenden konden tijdens

verschillende Wmo-café's hun mening geven over verschillende aspecten van de Wmo. Dit waren laagdrempelige, informele bijeenkomsten, die op verschillende locaties werden georganiseerd. Op deze wijze slaagde de gemeente erin verschillende doelgroepen te bereiken.

Bij vrijwel ieder proces bepaalt de gemeente vooraf de rol van participanten. Hierbij maakt de gemeente doorgaans (impliciet) gebruik van de participatieladder. Voor de Structuurvisie Buitengebied werden bijvoorbeeld vooraf spelregels voor de participatie opgesteld en werd het participatieniveau vastgesteld op 'adviseren'. Ook geeft de gemeente steeds aan aan wie het advies van de participanten is gericht. Zo kreeg de klankbordgroep voor de Lage Zijde de status van een formeel adviesorgaan aan het college.

Uit de documentenanalyse en interviews blijkt bovendien dat bijeenkomsten doorgaans goed worden voorbereid. Een uitzondering hierop was de eerste informatiebijeenkomst voor de actualisering van het bestemmingsplan voor Ridderveld. In de aanloop van deze bijeenkomst was onrust ontstaan, omdat de gemeente vooraf een verkeerde datum had aangekondigd. Toch waren op de avond zelf ongeveer 400 mensen aanwezig. Deze hoge opkomst zorgde ervoor dat niet iedereen aan de beurt kwam om zijn mening te geven en dat verschillende vragen niet beantwoord konden worden. Een tweede bijeenkomst werd daarom op een heel andere wijze ingericht. In plaats van een plenaire bijeenkomst werd een informatiemarkt gehouden waarin belangstellenden gericht informatie konden inwinnen en vragen konden stellen. Er waren 25-30 medewerkers van de gemeente aanwezig, die de burgers individueel voorlichting gaven. Daarnaast werden twee plenaire presentaties gehouden over de deelonderwerpen zwembad De Thermen en de Lupinehof.

De rol van de raad wordt niet altijd vooraf bepaald

In de vier projecten heeft de gemeenteraad een besluitvormende rol. Deze komt tot uiting in het nemen van de finale besluiten. Daarmee komt de raad in een relatief laat stadium in stelling. In de voorbereidende fase waarin de participatie plaatsvindt, is de rol van de gemeenteraad niet altijd van tevoren bepaald of uitgekristalliseerd. De nadruk ligt primair op het informeren van de gemeenteraad. Hiervoor worden verschillende methoden gebruikt. Bij de Structuurvisie Buitengebied is bijvoorbeeld een informatieavond gehouden voor raadsleden, terwijl bij de uitvoering van de Wmo raadsleden dikwijls aanwezig waren bij de verschillende Wmo-café's. Bij de Lage Zijde kregen raadsleden ook een adviserende rol in het proces. Zo werd een klankbordgroep ingesteld voor vertegenwoordigers van de verschillende raadsfracties. Deze klankbordgroep had, net als de klankbordgroep voor bewoners, een adviserende rol richting college. Vooraf is echter niet uitgekristalliseerd wat deze adviserende rol precies inhield en hoe het advies van raadsleden zich verhoudt ten opzichte van het advies van bewoners.

De gemeente past het helderheidsbeginsel en verwachtingenbeginsel toe in participatieprocessen

In alle projecten is het verwachtingen- en helderheidsbeginsel (grotendeels) toegepast. Voorafgaand aan de participatie formuleert de gemeente *inhoudelijke beleidskaders*. Voor

de Structuurvisie Buitengebied werden de bewonersbijeenkomsten rond verschillende thema's georganiseerd. Voorafgaand aan de bijeenkomsten werd hierover gecommuniceerd richting de deelnemers. Ook de Wmo-café's werden steeds georganiseerd rond een inhoudelijk thema.

Ook communiceert de gemeente vooraf duidelijk over de *procesafspraken*. Voorafgaand aan bewonersbijeenkomsten worden de spelregels uitgelegd en wordt duidelijk aangegeven welke beleidsonderwerpen wel en niet ter discussie staan. De gemeente communiceert vooraf in mindere mate over de wijze waarop de inbreng van participanten wordt meegenomen in de besluitvorming. Dit geldt bijvoorbeeld voor het bestemmingsplan Ridderveld. Bij de informatiebijeenkomsten werd vooraf aangegeven dat de bijeenkomsten vooral een informerend karakter hadden, maar dat deelnemers wel een reactie konden geven. Voor sommige deelnemers was het niet duidelijk wat de gemeente met hun inbreng zou doen.

De gemeente verstrekt doorgaans *relevante inhoudelijke informatie*. De gemeente maakt hierbij gebruik van verschillende communicatiekanalen. Informatie- en inspraakbijeenkomsten worden aangekondigd in de gemeentekrant en op de gemeentelijke website. Een aantal bewoners geeft overigens aan dat zij de stadskrant niet op tijd ontvangen, waardoor zij aankondigingen voor informatie- en inspraakbijeenkomsten te laat zien. In het verlengde hiervan constateren leden van de klankbordgroep dat zij weliswaar zeer goed worden geïnformeerd over alle ontwikkelingen ten aanzien van de Lage Zijde, maar dat dit niet altijd geldt voor bewoners die niet deel uitmaken van de klankbordgroep. Zij wijzen erop dat er slechts een beperkt aantal nieuwsbrieven is verschenen (drie in totaal). Dit heeft ook voor een deel te maken met het feit dat zich in ieder proces momenten voordoen waarop er weinig te communiceren valt. Dit heeft tot gevolg dat er radiostiltes ontstaan in de informatievoorziening. Bij bewoners kan zo het beeld ontstaan dat de gemeente niet meer met hen communiceert.

Ook enkele bewoners uit het plangebied Ridderveld geven aan dat zij beperkt op de hoogte worden gehouden van de ontwikkeling in hun wijk. Mensen die hebben deelgenomen aan de informatiebijeenkomst in 2008 geven bijvoorbeeld aan dat zij niet weten wat er na deze bijeenkomst allemaal is gebeurd in het proces. Ook geven zij aan dat zij vaak niet op de hoogte zijn van bepaalde zaken die in hun wijk spelen, zoals uitvoeringswerkzaamheden et cetera.

Een aantal bewoners geeft ook aan dat zij de informatievoorziening niet altijd even helder of duidelijk vinden. Bewoners van het plangebied Ridderveld kregen tekeningen van het bestemmingsplan thuis gestuurd, maar omdat deze tekeningen waren verkleind, was volgens hen niet alles duidelijk zichtbaar. Andere bewoners gaven aan dat zij de informatie juist wel altijd begrijpelijk en helder vinden.

Responsief bestuur

Een voorwaarde voor succesvolle participatie is dat het bestuur responsief is met betrekking tot de inbreng van burgers en andere belanghebbenden. Responsief bestuur wil niet zeggen dat het gemeentebestuur alle inbreng van participanten overneemt. Het

betekent wel dat de gemeente een open houding heeft richting burgers en belanghebbenden. Dat wil zeggen dat beleidsmakers en besluitvormers goed luisteren naar de burgers, en hun belangen een serieuze plaats geven in hun afweging. Responsief zijn betekent ook dat de gemeente verantwoording aflegt en uitlegt waarom bepaalde inbreng wel of niet wordt overgenomen.

Op basis van de projectdocumenten is het lastig een precies beeld te geven van de mate waarin de inbreng van participanten doorklinkt in de besluitvorming. Wel kan worden afgeleid dat de gemeente binnen participatieprojecten over het algemeen open staat voor de inbreng van burgers en andere belanghebbenden. Dit geldt duidelijk voor de Wmo en de Lage Zijde. Deelnemers van de klankbordgroep Lage Zijde gaven aan dat de gemeente de meeste adviezen had overgenomen. Ook belanghebbenden die hebben geparticipeerd in het uitwerken van de Wmo geven aan dat de gemeente goed naar hen heeft geluisterd.

Bij het bestemmingsplan Ridderveld heeft de gemeente een minder open houding gehad. Dit blijkt in de eerste plaats uit het feit dat er geen participatieproces is geweest. De gemeente heeft gekozen om bewoners vooral te informeren en hen alleen door middel van de formele inspraak inbreng te laten leveren op het ontwerpbestemmingsplan. Vijf zienswijzen hebben geleid tot een (gedeeltelijke) wijziging in het ontwerpbestemmingsplan. Voor de Structuurvisie Buitengebied is op basis van de documentenanalyse onduidelijk in hoeverre de inbreng van bewoners doorklinkt in de besluitvorming.

Uit de documentenanalyse blijkt dat de gemeente op een zorgvuldige en adequate wijze verantwoording aflegt. Bij het bestemmingsplan Ridderveld zijn alle zienswijzen voorzien van een bestuurlijke reactie, waarin het gemeentebestuur aangeeft waarom een zienswijze al dan niet heeft geleid tot een aanpassing van het bestemmingsplan. Dit geldt ook voor de inspraak die heeft plaatsgevonden naar aanleiding van het masterplan Lage Zijde. Ook bij de Structuurvisie Buitengebied werd tijdens de slotbijeenkomst terugkoppeling gegeven over wat er met de inbreng van burgers is gedaan.

De bevinding dat de gemeente op een responsieve wijze omgaat met de inbreng van burgers werd voor een deel bevestigd tijdens het groepsgesprek met participanten. Participanten bij de Lage Zijde en de Wmo gaven aan dat de gemeente hun inbreng zeer serieus heeft genomen, en dat de terugkoppeling en verantwoording van de gemeente zeer adequaat was. Deze mening werd niet gedeeld door bewoners die niet hadden deelgenomen aan een participatiebijeenkomst, maar wel een zienswijze hadden ingediend bij inspraak of een klacht hadden ingediend bij de gemeente. Deze bewoners gaven aan dat gemeente weinig responsief is met betrekking tot de inbreng die burgers in individueel verband leveren. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het beantwoorden van vragen en of klachten.

5 Resultaten van de participatie

Tevredenheid van burgers en belanghebbenden

In het groepsgesprek met betrokkenen van de verschillende projecten kwamen verschillende beelden naar voren wat betreft de tevredenheid over het participatiebeleid. Deelnemers van participatieprocessen gaven aan (zeer) tevreden te zijn over de wijze waarop de gemeente omgaat met participatie. Uit de reacties van bewoners blijkt dat de gemeente op een adequate wijze invulling geeft aan het verwachtingen- en helderheidsbeginsel. Rollen en verantwoordelijkheden worden vooraf duidelijk benoemd en de gemeente houdt zich aan de gemaakte afspraken. Zij voelen zich serieus genomen en zien dat betrokken beleidsmakers veel tijd en energie investeren in de participatie van en communicatie naar burgers. Opvallend is dat deze burgers ook vinden dat zij zelf een verantwoordelijkheid hebben om beleidsprocessen tot een succes te maken, bijvoorbeeld door zich coöperatief op te stellen. Zij vinden dat sommige burgers te snel klagen over de gemeente, zonder dat ze zich actief opstellen naar de gemeente. Hun ervaring is dat de gemeente hun klachten serieus neemt en open staat voor hun inbreng.

Burgers die in individueel verband participeren zijn minder tevreden over de wijze waarop de gemeente omgaat met hun inbreng. Zij vinden dat de gemeente niet adequaat reageert op hun inbreng. Hierbij is het voor hen niet duidelijk wie verantwoordelijk is voor de onderwerpen die zij aandragen. Sommige mensen hebben bijvoorbeeld klachten over zaken waarvoor een woningbouwcorporatie verantwoordelijk is, en nemen dit mee in hun beeldvorming over de gemeente. Ook vinden sommige mensen dat zij onvoldoende worden geïnformeerd over zaken die in hun wijk spelen. Het gaat hier vooral om algemene zaken – bijvoorbeeld het onderhoud aan straten – die geen onderdeel zijn van een (participatief) ontwikkelingstraject. Deze burgers geven ook aan dat zij het vooral belangrijk vinden om door middel van ‘hard copy’ nieuwsbrieven en informatiefolders op de hoogte gehouden worden. De informatie via internet zien zij vooral als aanvullend. Een aantal bewoners geeft aan niet tevreden te zijn over de frequentie en tijdigheid van de informatie die zij krijgen.

Tevredenheid gemeentebestuur

Uit de gesprekken met bestuurders en beleidsmakers blijkt dat men over het algemeen tevreden is over de kwaliteit van de participatie in de gemeente Alphen aan den Rijn. Zowel bestuurders als beleidsmakers zien participatie niet als een middel om over alle onderwerpen en besluiten overeenstemming te bereiken. Weerstand is nooit helemaal te voorkomen. Toch kan participatie volgens bestuurders wel degelijk bijdragen aan het vergroten van wederzijds begrip tussen de gemeente en bewoners.

Zij constateren dat tegenstand en weerstand nooit volledig zijn te voorkomen. Bestuurders en beleidsmakers zien een dilemma in de afweging tussen particuliere en

Bij het bestemmingsplan Ridderveld hadden tegenstanders van de Thermen zich verenigd in het Comité Thermen 2. De wethouder heeft dit comité uitgenodigd voor een persoonlijk gesprek. Toen bleek dat de opvattingen van het college en het comité niet zo ver uit elkaar lagen.⁴

⁴ Bron: telefonische interviews College van B&W.

algemene belangen. Een gedeeld beeld is dat participanten die hun zin niet hebben gekregen het inspreekrecht bij raadsvergaderingen gebruiken om langs die weg alsnog hun gelijk te halen. Sommigen zijn van mening dat gemeenteraad in deze gevallen een (te) groot gewicht toekent aan de belangen van deze participanten. Hierdoor zouden deelbelangen van een groep mondige en actieve burgers soms een onevenredig stempel drukken op de politieke oordeelsvorming.

6 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies over de de toepassing van het participatiebeleid

De gemeente Alphen aan den Rijn heeft het participatiebeleid goed op orde. De belangrijkste uitgangspunten van het participatiebeleid – het verwachtingen- en helderheidsbeginsel – worden adequaat toegepast binnen participatieve projecten. Rollen en verantwoordelijkheden worden vooraf benoemd en inzichtelijk gemaakt. Een aandachtspunt hierbij is de duidelijkheid over de inbreng van burgers tijdens informatiebijeenkomsten. Omdat dit soort bijeenkomsten een tussenvorm zijn van ‘informereren’ en ‘consulteren’ is het voor burgers in deze gevallen niet duidelijk wat de status is van hun inbreng in het beleidsproces.

Er wordt doorgaans intensief en op maat gecommuniceerd. De participatie van burgers wordt bovendien planmatig aangepakt, waarbij gekozen wordt voor aanpak die past bij de kenmerken van de beleidssituatie.

Conclusies over de voorwaarden van participatie

Er is beslist geen sprake van een ‘verplichte’ toepassing van het participatiebeleid, maar ambtelijke beleidsmakers zijn zelf gemotiveerd om participatie op een adequate wijze aan te pakken. Dit onderzoek laat dan ook een beeld zien van een extern gerichte organisatie die op een professionele en integere wijze omgaat met participatie van en communicatie naar burgers. Binnen de organisatie zijn de voorwaarden voor succesvolle participatie dan ook ruimschoots aanwezig.

Een aandachtspunt betreft de koppeling tussen de bestuurlijke belangenafweging die plaatsvindt in de participatieve fase en de besluitvorming in de gemeenteraad. De rol van de gemeenteraad is dikwijls onvoldoende uitgekristalliseerd, met als gevolg dat de participatiefase en de politieke besluitvorming twee ‘afzonderlijke’ processen zijn. Hierdoor staat participatie onvoldoende in het teken van de politieke beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming door de gemeenteraad.

Conclusies over tevredenheid van burgers en belanghebbenden

Het onderzoek wijst ook op een discrepantie tussen de tevredenheid van burgers die meedoen in participatieprocessen en burgers die minder betrokken zijn. Participanten zijn zeer tevreden over de wijze waarop de gemeente met participatie omgaat. Zij voelen zich serieus genomen en adequaat geïnformeerd. Rollen en verantwoordelijkheden worden vooraf duidelijk benoemd waardoor burgers met de juiste verwachtingen meedoen. Voor individuele burgers die niet betrokken zijn in participatieprocessen geldt dat zij vinden dat zij onvoldoende zijn geïnformeerd. Dit geldt vooral voor zaken die losstaan van participatieprocessen.

Aanbeveling 1: Verbeter de politieke inbedding van participatieprocessen en laat participatie meer in het teken staan van politieke belangenafweging

Het verdient de aanbeveling om de politieke inbedding van participatie te vergroten, waardoor participatie meer in het teken komt te staan van de belangenafweging en besluitvorming die in de politieke arena plaatsvinden. Deze politieke inbedding vindt op verschillende momenten in het beleidsproces plaats:

- *Vooraf*: bepaal voor ieder participatieproces de rol van de raad en koppel dit terug aan de raad. De gemeenteraad is vooraf verantwoordelijk voor de kaderstelling: het formuleren van financiële en inhoudelijke randvoorwaarden. Ook kan de gemeenteraad vooraf helder maken wat zijn verwachtingen zijn van het participatieproces.
- *Tijdens het participatieproces*: raadsleden kunnen ook tijdens het participatieproces een actieve rol spelen, bijvoorbeeld door participatieve bijeenkomsten bij te wonen. Hierin kunnen raadsleden verschillende rollen vervullen (van toeschouwer tot het voeren van inhoudelijke discussies). Dit is afhankelijk van de aard en opzet van de participatiebijeenkomst en de afspraken die hierover zijn gemaakt. Het voordeel van een actieve rol van raadsleden tijdens het proces is dat zij deelgenoot worden van de beeldvorming en oordeelsvorming in de participatieve fase, waardoor zij op de hoogte zijn van de keuzes die worden gemaakt en de argumenten die daaraan ten grondslag liggen.
- *Na het participatieproces*: om de gemeenteraad adequaat in stelling te brengen is het belangrijk dat zij op de hoogte zijn van de argumenten die ten grondslag liggen aan de keuzes die het college maakt. Voor zover dat nog niet het geval is, verdient het de aanbeveling om de gemeenteraad helder te informeren over de ingebrachte belangen en voorkeuren, en de wijze waarop deze zijn afgewogen in de bestuurlijke besluitvorming.

De politieke inbedding is deels een organisatorisch vraagstuk dat deel uitmaakt van de procesaanpak. Anderzijds is het van belang dat raadsleden zelf een visie ontwikkelen over de rol van participatie in de politieke besluitvorming. Het verdient de aanbeveling om als raad (samen met het college) een fundamentele discussie of gesprek te voeren over de wijze waarop participatie in het teken kan staan van het maken van politieke keuzes.

Aanbeveling 2: zorg ervoor dat de kwaliteit van de communicatie voortdurend onder de aandacht blijft staan

Het verdient de aanbeveling dat communicatie en participatie voortdurend onder de aandacht blijven staan, zoals dat nu het geval is. Mogelijke verbeterpunten liggen in de frequentie, tijdigheid en inhoud van informatie richting bewoners die niet participeren. Het lanceren van websites voor grote projecten, zoals dat nu gebeurt bij het stadshart Lage Zijde, kan een belangrijk middel zijn in de informatievoorziening, maar mag geen vervanging zijn van traditionele communicatiemiddelen zoals nieuwsbrieven. Aandachtspunt is ook de communicatie over zaken die losstaan van participatieprocessen. Hierbij gaat het vooral om het toegankelijker maken van communicatie en informatie, zodat ook mensen die in mindere mate betrokken zijn op de hoogte worden gehouden. De 'communicerende gemeente' heeft echter ook zijn

grenzen, en burgers hebben ook een eigen verantwoordelijkheid om geïnformeerd en betrokken te zijn.

Bronnenlijst

SB	Volg nr.	Jaar	Maandnr. (1 tot 12)	Titelbeschrijving (volledig, dus incl. jaar)
Algemene stukken				
SB	1.1	2005	9	Gemeente Alphen aan den Rijn, Heldere verwachtingen bij inspraak en participatie, Alphense afspraken voor participatie bij beleidsvoorbereiding, september 2005.
SB	1.2	2008	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Stadspeiling 2007-2008, juni 2008.
Wmo				
SB	2.1			Gemeente Alphen aan den Rijn, Participatie- en communicatieplan beleidskader maatschappelijke ondersteuning, datum onbekend.
SB	2.2	2006	5	Gemeente Alphen aan den Rijn, Sterk voor kwetsbaar, beleidskader maatschappelijke ondersteuning (concept), mei 2006.
SB	2.3	2007	5	Gemeente Alphen aan den Rijn, Startnotitie wmo-beleidsplan 2008-2011, mei 2007.
SB	2.4	2007	7	Gemeente Alphen aan den Rijn, Nota adviesraad maatschappelijke ondersteuning, juli 2007.
SB	2.5	2008	1	Gemeente Alphen aan den Rijn, Van kwetsbaar naar weerbaar wmo-beleidsplan 2008-2011, januari 2008.
SB	2.6	2008	2	Gemeente Alphen aan den Rijn, Besluitformulier oprichting wmo-adviesraad, 18 februari 2008.
SB	2.7	2008	7	Gemeente Alphen aan den Rijn, Wmo-jaarverslag 2007, juli 2008
SB	2.8	2005	12	Gemeente Alphen aan den Rijn, Wmo- krant nr. 1, december 2005.
SB	2.9	2006	2	Gemeente Alphen aan den Rijn, Wmo- krant nr. 2, februari 2006.
SB	2.10	2006	4	Gemeente Alphen aan den Rijn, Wmo- krant nr. 3, april 2006.
SB	2.11	2006	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Wmo- krant nr. 4, juni 2006.
SB	2.12	2006	8	Gemeente Alphen aan den Rijn, Wmo- krant nr. 5, augustus 2006.
SB	2.13	2006	11	Gemeente Alphen aan den Rijn, Wmo- krant nr. 6, november 2006.
SB	2.14	2006	12	Gemeente Alphen aan den Rijn, Wmo- krant nr. 7, december 2006.
SB	2.15	2007	3	Gemeente Alphen aan den Rijn, Wmo- krant nr. 8, maart 2007.
SB	2.16	2007	10	Gemeente Alphen aan den Rijn, Wmo- krant nr. 10, oktober 2007.
SB	2.17	2007	10	Gemeente Alphen aan den Rijn, Van kwetsbaar naar weerbaar, huis-aan-huiskrant Wmo, oktober 2007.
SB	2.18	2008	3	Gemeente Alphen aan den Rijn, Wmo- krant nr. 11, maart 2008.
SB	2.19	2008	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Wmo- krant nr. 12, juni

SB	Volg nr.	Jaar	Maandnr. (1 tot 12)	Titelbeschrijving (volledig, dus incl. jaar)
				2008.
SB	2.20	2008	2	Gemeente Alphen aan den Rijn, Notitie Wmo-adviesraad, februari 2008.
SB	2.21	2006		Gemeente Alphen aan den Rijn, Definitief draaiboek WMO conferentie donderdag 9 november 2006, datum onbekend.
SB	2.22	2006		Gemeente Alphen aan den Rijn, Verslag Wmo-werkconferentie 9 november 2006, datum onbekend.
SB	2.23	2008	1	Gemeente Alphen aan den Rijn, Inspraakrapport 'Van kwetsbaar naar weerbaar' ontwerp Wmo-beleidsplan 2008-2011, januari 2008.
SB	2.24	2008		Gemeente Alphen aan den Rijn, Draaiboek Wmo-eetcafé, 1 oktober 2008, datum onbekend.
Structuurvisie buiten gebied				
SB	3.1	2007	5	Gemeente Alphen aan den Rijn, eerste serie bijeenkomsten met bewoners juni 2007, visie buitengebied Alphen aan den Rijn, versie 5, 22 mei 2007.
SB	3.2	2007	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Verslag bewonersavond Visie Buitengebied Zwammerdam, 14 juni 2007.
SB	3.3	2007	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Verslag bewonersavond Visie Buitengebied Aarlanderveen, 19 juni 2007.
SB	3.4	2007	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Verslag bewonersavond Visie Buitengebied Alphen noord en Zuid, 26 juni 2007.
SB	3.5	2008	5	Gemeente Alphen aan den Rijn, Communicatieplan bij het uitvoeringsprogramma van Structuurvisie Buitengebied Alphen aan den Rijn 2008-2009.
SB	3.6	2008	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Verslag bewonersavond Visie Buitengebied, 16 juni 2008.
SB	3.7	2008	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Presentatie bewonersavond Visie Buitengebied, 16 juni 2008.
SB	3.8	2008	10	Gemeente Alphen aan den Rijn, Knipselkrant, oktober 2008.
SB	3.9			Gemeente Alphen aan den Rijn, Buitengebied in beeld, interviews met bewoners, datum onbekend.
SB	3.10	2008	3	Gemeente Alphen aan den Rijn, Structuurvisie Buitengebied, deel 1: beleidsnota.
Stadshart Lage Zijde				
SB	4.1			Gemeente Alphen aan den Rijn, lijst contactpersonen communicatie en participatie, datum onbekend.
SB	4.2	2006	7	Zwart, A.H., Lage Zijde, Hoge Verwachtingen, Masterplan Lage Zijde Ondernemersvisie, Winkelstad Alphen en Kamer van Koophandel Rijnland, 12 juli 2006.
SB	4.3	2006	11	Gemeente Alphen aan den Rijn, Presentatie winkeliersavond Masterplan Lage Zijde, 13 november 2006.
SB	4.4	2006	11	Gemeente Alphen aan den Rijn, Presentatie bewonersavond Masterplan Lage Zijde, 14 november 2006.
SB	4.5	2006		Gemeente Alphen aan den Rijn, Vragenlijst

SB	Volg nr.	Jaar	Maandnr. (1 tot 12)	Titelbeschrijving (volledig, dus incl. jaar)
				Informatieavond Lage Zijde, 2006.
SB	4.6	2006		Uljee, H., Meent, R. van de, Introductie alternatief masterplan Lage Zijde, 2006.
SB	4.7	2006		Uljee, H., Meent, R. van de, Alternatief masterplan Lage Zijde, 2006.
SB	4.8	2007		Gemeente Alphen aan den Rijn, Inspraaknota Herijking Masterplan Lage Zijde, 2007.
SB	4.9	2007	4	Gemeente Alphen aan den Rijn, Verslag inspraakavond masterplan Lage Zijde, 25 april 2007.
SB	4.10	2007	11	Gemeente Alphen aan den Rijn, Brief aan bewoners betreffende raadsbesluit Masterplan Stadshart Lage Zijde, 2 november 2007.
SB	4.11	2008	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Communicatieplan Stadshart Lage Zijde, Van plannen tot bouwen, juni 2008.
SB	4.12	2006	3	Gemeente Alphen aan den Rijn, Stadshart Lage Zijde, Nieuwsbrief nr. 1, maart 2006.
SB	4.13	2007	2	Gemeente Alphen aan den Rijn, Stadshart Lage Zijde, Nieuwsbrief nr. 2, februari 2007.
SB	4.14	2008	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Stadshart Lage Zijde, Nieuwsbrief nr. 3, juni 2008.
SB	4.15	2006		Gemeente Alphen aan den Rijn, Herijking Masterplan Lage Zijde, Ambities en Kaders, 2006.
Bestemmingsplan Ridderveld				
SB	5.1			Gemeente Alphen aan den Rijn, Toelichting voorontwerp bestemmingsplan Ridderveld, datum onbekend.
SB	5.2	2006	7	Gemeente Alphen aan den Rijn, Nota van uitgangspunten bestemmingsplan Ridderveld, 6 juli 2006.
SB	5.3	2006	10	Gemeente Alphen aan den Rijn, Communicatieadvies bestemmingsplan Ridderveld, 3 oktober 2006. (niet openbaar)
SB	5.4	2007	4	Gemeente Alphen aan den Rijn, Verslag inspraakavond bestemmingsplan Ridderveld, 17 april 2007.
SB	5.5	2007		Gemeente Alphen aan den Rijn, Inspraaknota Voorontwerp Bestemmingsplan Ridderveld, 2007.
SB	5.6	2008		Gemeente Alphen aan den Rijn, Aankondiging informatieavond bestemmingsplan Ridderveld, 2008.
SB	5.7	2008	7	Gemeente Alphen aan den Rijn, Informatiesheet inloopavond bestemmingsplan Ridderveld, 8 juli 2008.
SB	5.8	2008	7	Gemeente Alphen aan den Rijn, Presentatie Lupinehof informatieavond, 8 juli 2008.
SB	5.9	2008	7	Gemeente Alphen aan den Rijn, Presentatie De nieuwe Thermen informatieavond, 8 juli 2008.
SB	5.10	2008		Gemeente Alphen aan den Rijn, Communicatieadvies bij besluitformulier 2008/5937, datum onbekend.
SB	5.11	2008	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Brief betreffende vaststellen ontwerp bestemmingsplan Ridderveld en toezending inspraaknota, 23 juni 2008.
SB	5.12	2008	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Brief betreffende informatieavond ontwikkeling Lupinehof, 24 juni 2008.

SB	Volg nr.	Jaar	Maandnr. (1 tot 12)	Titelbeschrijving (volledig, dus incl. jaar)
SB	5.13	2008	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Uitnodiging raad inloopavond bestemmingsplan Ridderveld, 27 juni 2008.
SB	5.14	2008	6	Gemeente Alphen aan den Rijn, Persbericht betreffende informatieavond bestemmingsplan Ridderveld, 28 juni 2008.
SB	5.15	2008		Gemeente Alphen aan den Rijn, Briefing informatieavond bestemmingsplan Ridderveld, datum onbekend.
SB	5.16	2008		Gemeente Alphen aan den Rijn, Verslag informatieavond Lupinehof, datum onbekend.
SB	5.17	2008	7	Gemeente Alphen aan den Rijn, Tekstvoorstel Week in Beeld woensdag 16 juli, juli 2008.
SB	5.18	2008	9	Gemeente Alphen aan den Rijn, Memo evaluatie informatieavond Ridderveld, september 2008.

Bijlage 1 Participatie in de Wet maatschappelijke ondersteuning

Planmatige aanpak	
<p>a) Analyse geschiktheid onderwerp en probleem- en krachtenveldanalyse</p>	<p><i>Het participatie- en communicatieplan geeft een probleem- en krachtenveldanalyse</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – College formuleert de redenen om participatie vorm te geven (SB 2.1, p. 2; SB 2.2, p. 13; SB 2.4, p. 5; SB 2.5, p. 33). – College voert een situatieanalyse uit, waarin het (op basis van de participatienota) de redenen aangeeft waarom Wmo een geschikt onderwerp voor participatie is (SB 2.1, p. 2-3). – Kansen en risico's worden in kaart gebracht (SB 2.1, p. 3).
<p>b) Actoranalyse</p>	<p><i>Het participatie – en communicatieplan geeft een actoranalyse</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Relevante actoren worden kort benoemd. Twee belangrijke actoren worden uitgelicht (Stichting Welzijn en Zorgwijzer) (SB 2.1, p. 3). – Doelgroepen van het participatieplan worden benoemd (SB 2.1, p. 5). – Gemeente stelt dat met de inzet van participatie- en communicatiemiddelen veel organisaties en inwoners worden bereikt, maar nog niet alle inwoners die belang hebben bij de Wmo. Er is vooral zorg over het bereiken van allochtonen, mensen met een verstandelijke beperking en cliënten uit de maatschappelijke opvang, de geestelijke gezondheidszorg en de verslavingszorg. Om allochtonen beter te bereiken is de Wmo besproken in het platform diversiteit (SB 2.5, p. 33). Inspreker meldt dat gemeente meer tijd en energie moet steken in het bereiken en informeren van allochtonen (SB 2.23, p. 7).
<p>c) Gebruik participatieladder</p> <ul style="list-style-type: none"> – Keuze bestuursstijl – Bepalen rol van deelnemer (invloed) 	<p><i>De gemeente maakt gebruik van de participatieladder (bestuursstijl)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Gemeente organiseert een interactieve bijeenkomst waarin de in te zetten participatiemiddelen onderwerp van discussie zijn. – College verwijst in het collegeprogramma 2006-2010 expliciet naar het gebruik van de participatieladder om inwoners, instellingen en bedrijven te betrekken bij het ontwikkelen en uitvoeren van Wmo-beleid (SB 2.4, p. 5). – Het participatieplan stelt dat gestreefd wordt naar coproductie van beleid (p. 4).

	<p><i>De gemeente bepaalt vooraf de rol en betrokkenheid van belanghebbenden in het proces</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Het participatieplan noemt de rol van de betrokkenen op basis van de doelstelling van de participatie: ‘Het is beter de meningen van voor- en tegenstanders in het project zichtbaar te maken en samen een ambtelijk advies voor te leggen aan het bestuur. Voor de wmo betekent dit dat het bestuur een conceptbeleidskader vaststelt. Bij verdere uitwerking krijgen betrokkenen de gelegenheid problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren. Deze ideeën spelen een volwaardige rol in de ontwikkeling van beleid.’ (2.1, p.4) – De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de Wmo-adviesraad zijn helder omschreven (SB 2.20, p. 3-4). Het college wil de adviesraad een formele status geven (in tegenstelling tot veel bestaande informele overlegorganen). Dit houdt in dat er afspraken gemaakt worden tussen gemeente en adviesraad over bijvoorbeeld het overleg en de wijze van advisering. De planning is dat er eind 2008 een verordening voor de Wmo-adviesraad wordt vastgesteld, waarin het doel, de bevoegdheden, taken e.d. worden vastgelegd (SB 2.4, p. 7).
d) Bepalen rol en betrokkenheid raad	<p>De onderzoekers hebben niet vastgesteld dat de rol vooraf bepaald is. Tijdens het proces zijn raadsleden betrokken. Raadsleden zijn bijvoorbeeld uitgenodigd voor de participatiebijeenkomsten, soms als toehoorder soms om zelf mee te doen (zie interviewbundel). Bij de wmo-café’s waren doorgaans veel raadsleden aanwezig. Daarnaast hebben verschillende raadsleden de rol van groepsleider vervuld met de groeps gesprekken tijdens de wmo-conferentie.</p>
e) Formeren toetsingsteam	<p>Er is geen toetsingsteam geformeerd.</p>
Verwachtingsmanagement en helderheid t.o.v. bewoners	
a) Verwachtingen: formuleren van de inhoudelijke en financiële kaders (bepalen van keuze ruimte en beleidsruimte)	<p><i>De gemeente formuleert de inhoudelijke en financiële beleidskaders</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Gemeente organiseert een interactieve bijeenkomst waarin de in te zetten participatiemiddelen onderwerp van discussie zijn. Daarna zal een middelen-/ doelgroepenmatrix opgesteld worden (SB 2.1, p. 6). – Bij de omschrijving van het financiële kader van het algemene Wmo-beleid maakt de gemeente geen specificatie van het financiële kader van het participatiebeleid in de Wmo (SB 2.2, p. 18-19; SB 2.5, p. 38-43). M.b.t. Wmo-adviesraad: voor de kosten van de Wmo-adviesraad is een bedrag geraamd van € 50.000 per jaar. Dit budget is bestemd voor: presentiegelden; scholing; vergaderkosten; communicatie en participatie (raadplegingen); secretariaat; inhuur deskundigheid (SB 2.6, p. 2).

	<ul style="list-style-type: none"> – In de eerste Wmo-krant kondigt de gemeente twee bijeenkomsten aan waarbij belanghebbenden kunnen zeggen wat ze vinden van het concept beleidskader Wmo. Dit concept is dus het kader van de bijeenkomsten (SB 2.8, p. 3). – Bij Wmo-conferentie wordt in de openingspresentatie duidelijk gemaakt wat de bedoeling is van de conferentie, wat de centrale vraagstelling is en hoe het programma eruit ziet (SB 2.21, p.1).
<p>b) Verwachtingen: communiceren over het proces:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Duidelijkheid over de rol belanghebbenden – Duidelijkheid over de inhoudelijke kaders – Duidelijkheid over wijze van verantwoording afleggen 	<p><i>De gemeente communiceert over het proces</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – <i>Duidelijkheid over rol en kaders:</i> In de eerste Wmo-krant kondigt de gemeente twee bijeenkomsten aan waarbij belanghebbenden kunnen zeggen wat ze vinden van het concept beleidskader Wmo (1 voor aanbieders van zorg en welzijn en 1 voor zorgvragers, mantelzorgers, belangenbehartigers en andere belangstellenden) (SB 2.8, p. 3). – <i>Duidelijkheid over kaders:</i> In Wmo-krant roept de gemeente mensen op mee te denken over verschillende vragen over bijvoorbeeld leefbaarheid, ondersteuning van vrijwilligers, begeleiding van kwetsbare personen e.d. (SB 2.14, p. 3). – <i>Duidelijkheid over rol en verantwoording:</i> In Wmo-krant roept het college mensen op om advies te geven over het concept Wmo-beleidsplan. Een publieksversie van het beleidsplan wordt huis-aan-huis verspreid en het college legt uit op welke manieren mensen advies kunnen geven. Alle adviezen worden verzameld en opgeschreven. Het college neemt het advies over of legt uit waarom het advies niet overgenomen wordt. De opgenomen adviezen worden verwerkt in een nieuwe versie van het Wmo-beleidsplan. Het college stuurt de nieuwe versie naar de raad, die het plan vaststelt in februari 2008 (SB 2.16, p. 2). – <i>Voornemen:</i> met de professionele instellingen zal het participatietraject na afloop worden geëvalueerd (SB 2.1, p. 9). – <i>Duidelijkheid over verantwoording:</i> In de eerste Wmo-krant kondigt de gemeente twee bijeenkomsten aan waarbij belanghebbenden kunnen zeggen wat ze vinden van het concept beleidskader Wmo (1 voor aanbieders van zorg en welzijn en 1 voor zorgvragers, mantelzorgers, belangenbehartigers en andere belangstellenden). Daarbij vermeldt de gemeente niet wat ze met de inspraak zal doen (SB 2.8, p. 3).
<p>c) Verwachtingen: Sturing op deadlines; gemeente houdt</p>	<p><i>De gemeente stuurt vooraf op deadlines en houdt het tempo zo hoog mogelijk</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Het college stuurt de nieuwe versie naar de raad, die het plan vaststelt in februari 2008 (SB 2.16, p. 2).

<p>tempo zo hoog mogelijk</p>	<ul style="list-style-type: none"> – M.b.t. de Wmo-adviesraad: onderscheid tussen normale en korte adviesaanvragen. Bij normale adviesaanvraag brengt adviesraad binnen 6 weken advies uit geeft het college daar binnen 6 weken een schriftelijke reactie op. Bij een korte adviesaanvraag (voor eenvoudige aanvragen zoals aanpassing van een bedrag of enquêteformulier) zijn beide termijnen 3 weken.
<p>d) Helderheid; duidelijke en relevante inhoudelijke informatie/ heldere en duidelijke taal</p>	<p><i>De gemeente voorziet bewoners van relevante inhoudelijke informatie en informeert bewoners over de inhoudelijke kaders van de participatie</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – De gemeente verspreidt de Wmo-krant gratis periodiek onder abonnees. Iedereen kan een abonnement aanvragen. In november 2007 is een speciale uitgave van de Wmo-krant verschenen die huis-aan-huis verspreid is. Deze uitgave is de publiekversie van het Wmo-beleidsplan. – Bespreking praktische thema's in Wmo-café's. Bezoekers kunnen informatie krijgen en de gemeente advies geven (SB 2.5, p. 34). – In de eerste Wmo-krant kondigt de gemeente twee bijeenkomsten aan waarbij belanghebbenden kunnen zeggen wat ze vinden van het concept beleidskader Wmo. Dit concept is dus het kader van de bijeenkomsten (SB 2.8, p. 3). – Feedback op Wmo-conferentie: informatief, boeiend en interactief, constructief (SB 2.22, bijlage 4).
<p>Responsief bestuur</p>	
<p>a) De gemeente staat open voor de inbreng van burgers en belanghebbenden</p>	<p><i>De gemeente staat open voor de inbreng van burgers</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – In Wmo-krant roept college mensen op om advies te geven over het concept Wmo-beleidsplan. Een publiekversie van het beleidsplan wordt huis-aan-huis verspreid en het college legt uit op welke manieren mensen advies kunnen geven. Alle adviezen worden verzameld en opgeschreven. Het college neemt het advies over of legt uit waarom het advies niet overgenomen wordt. De opgenomen adviezen worden verwerkt in een nieuwe versie van het Wmo-beleidsplan. Het college stuurt de nieuwe versie naar de raad, die het plan vaststelt in februari 2008 (SB 2.16, p. 2). – In de eerste Wmo-krant kondigt de gemeente twee bijeenkomsten aan waarbij belanghebbenden kunnen zeggen wat ze vinden van het concept beleidskader Wmo (1 voor aanbieders van zorg en welzijn en 1 voor zorgvragers, mantelzorgers, belangenbehartigers en andere belangstellenden). In de daaropvolgende Wmo-krant meldt de gemeente dat ze naar aanleiding van de adviezen bij deze bijeenkomsten Wmo-café's gaat

	<p>organiseren (SB 2.9, p. 2).</p> <ul style="list-style-type: none">– Tijdens Wmo-café's is gesproken over het instellen van een Wmo-loket en aan welke voorwaarden dat loket zou moeten voldoen. Vervolgens stelt de gemeente het loket daadwerkelijk in (SB 2.12, p. 1-2).
b) De gemeente legt verantwoording af aan burgers	<p><i>De gemeente legt verantwoording af</i></p> <ul style="list-style-type: none">– Terugkoppeling over het Wmo-café gebeurt via de Wmo-krant (SB 2.10, p. 1-2; SB 2.12, p. 1-2).– In inspraaknota Wmo-beleidsplan beantwoordt de gemeente iedere gestelde vraag, opmerking of klacht. De veelal specifieke inhoudelijke vragen geven geen aanleiding tot wijziging van het beleidsplan (SB 2.23).

Bijlage 2 Participatie bij de het opstellen van de Visie Buitengebied

Planmatige aanpak	
<p>a) Analyse geschiktheid onderwerp en probleem- en krachtenveld analyse</p>	<p><i>Vooraf is geen probleem- en krachtenveldanalyse gemaakt</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Het plan van aanpak geeft geen probleem- en krachtenveldanalyse (SB 3.1). – Communicatieplan 2008-2009 stelt dat de visieontwikkeling Buitengebied zich uitstekend leent voor participatie, maar onderbouwt dit niet (SB 3.5, p. 3). – Het participatieproces is gericht op het in kaart brengen van opvattingen etc. over de toekomst het buitengebied. Het maken van een probleemanalyse maakt dan als het ware deel uit van de eerset bijeenkomsten in het participatieproces.
<p>b) Actoranalyse</p>	<p><i>De gemeente maakt vooraf een actoranalyse en richt hier het proces op in</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Gemeente beschrijft in het communicatieplan 2008-2009 de verschillende doelgroepen (SB 3.5, p. 1-3). – Communicatieplan 2008-2009 stelt dat op bepaalde punten een gebrek aan consensus tussen en binnen de verschillende doelgroepen is. De gemeente heeft in het voorgaande traject gekozen voor aparte bijeenkomsten voor betrokken bewoners en maatschappelijke organisaties. Zij wil dit blijven doen, omdat het een goed resultaat heeft opgeleverd en inmiddels bij iedereen een vertrouwde en geaccepteerde aanpak is (SB 3.5, p. 4). – Communicatieplan bevat een doelgroepen/middelenmatrix, waarin per doelgroep staat met welke middelen die gemeente die wil bereiken (SB 3.5, p. 6). – Belangenorganisaties en bewoners hebben ieder een eigen rol gehad in het proces.
<p>c) Gebruik participatie ladder</p> <ul style="list-style-type: none"> – Keuze bestuursstijl – Bepalen rol van deelnemer (invloed) 	<p><i>Het communicatieplan maakt gebruik van de participatieladder</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – <i>Gebruik participatieladder en keuze bestuursstijl:</i> Communicatieplan 2008-2009 stelt dat het voor de hand ligt om te kiezen tussen 'raadplegen' en 'adviseren'. Een verder gaande vorm van participatie is niet meer aan de orde omdat de agendasetting al door de gemeente is gedaan. In het communicatieplan worden zowel participatie als adviseren en participatie als raadplegen omschreven. De afdeling Communicatie adviseert het college te kiezen voor adviseren (SB 3.5, p. 3-4). – <i>Rol van de deelnemers:</i> het plan van aanpak noemt spelregels voor het proces. In de communicatieplan wordt de invloed van bewoners vastgesteld op adviseren.

<p>d) Bepalen rol en betrokkenheid raad</p>	<p><i>De rol en betrokkenheid van de raad is vooraf bepaald maar niet uitgekristalleerd</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Het plan van aanpak gaat niet op op de rol van de raad in het proces (de rol van de raad is niet formeel vastgelegd) – Het communicatieplan 2008-2009 gaat in op de rol van de raad en bestuurders. Het plan stelt dat college en raad uiteindelijk eind 2008/ begin 2009 over het uitvoeringsprogramma beslissen, maar dat het verstandig is hen ook tussentijds een keer te informeren. Voor bestuurders gebeurt dit via de reguliere overleggen. Wat betreft de raad stelt men dat onderzocht moet worden hoe de raad het beste geïnformeerd kan en wil worden. Een suggestie is het organiseren van een informatiemarkt nadat de participatiebijeenkomsten hebben plaatsgevonden (SB 3.5, p. 3).
<p>e) Formeren toetsingsteam</p>	<p>Er is geen toetsingsteam geformeerd. Er is vooraf weleen ambtelijk team vastgetseld om de werkvormen vooraf te testen.</p>
<p>Verwachtingsmanagement en helderheid t.o.v. bewoners</p>	
<p>a) Verwachtingen: formuleren van de inhoudelijke en financiële kaders (bepalen van keuze ruimte en beleidsruimte)</p>	<p><i>De gemeente heeft vooraf inhoudelijke kaders geformuleerd</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Het plan van aanpak voor de bewonersavonden geeft duidelijk aan welke onderwerpen ter discussie staan en welke onderwerpen niet (SB 3.1, p.2) – Bij bewonersavond komen diverse reacties over leefbaarheid naar voren. Gemeente geeft aan dat de visie die onderwerp van gesprek is niet gaat over leefbaarheid in de dorpen zelf, maar dat er wel wordt gekeken hoe het buitengebied als geheel leefbaar kan worden gehouden (SB 3.3, p. 14).
<p>b) Verwachtingen: communiceren over het proces:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Duidelijkheid over de rol belang hebbenden – Duidelijkheid over de inhoudelijke 	<p><i>De gemeente communiceert over het proces</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – <i>Duidelijkheid over rol:</i> Plan van aanpak stelt dat bij aanvang van de avond in een presentatie de kaders zullen worden aangegeven: waarom een visie; urgentie aangeven; waar is de gemeente in het proces; wat zal de gemeente doen met de bijdragen van bewoners; uitleg spelregels en grenzen (waar gaat het wel over en waar gaat het niet over) (SB 3.1, p. 1). – <i>Duidelijkheid over keuzeruimte:</i> Presentatie bij bewonersavond geeft het inhoudelijke kader van de bijeenkomst aan (SB 3.7). Tijdens participatieavond doen bewoners suggesties voor het verplaatsen of anders inrichten van specifieke bedrijven in het buitengebied. Gemeente geeft aan dat de visie Buitengebied, die onderwerp is van de bijeenkomst, niet over deze zaken gaat. Gemeente zegt de ideeën te zullen doorgeven aan de projectleider van het plan Steekterweg, waar de ideeën beter in passen (SB 3.2, p. 11). Wat betreft suggesties over verkeer zegt de gemeente

<p>kaders</p> <ul style="list-style-type: none"> – Duidelijkheid over wijze van verantwoording afleggen 	<p>dat de visie daar niet over gaat, maar dat de ideeën zullen worden doorgegeven aan de unit verkeer, afdeling Inrichting Openbare Ruimte (SB 3.2, p. 13).</p> <ul style="list-style-type: none"> – <i>Duidelijkheid over verantwoording:</i> Na afloop van bijeenkomst geven bewoners aan twijfels de hebben of zij wel invloed hebben in de besluitvorming. Gemeente geeft aan dat bewoners op de bewonersavonden in september kunnen horen wat er met hun reacties is gedaan (SB 3.2, p. 11; SB 3.3, p. 13; SB 3.4, p. 15). – Gemeente geeft bij bewonersavond de verdere planning van het proces aan. Wat betreft de conclusies uit de bewonersavonden zegt de gemeente die te zullen gebruiken voor het maken van de opzet Visie Buitengebied (SB 3.2, p. 14; SB 3.3, p. 18; SB 2.4, p. 21; SB 3.6, p. 16). – Presentatie bij bewonersavond geeft kort overzicht van wat er al gedaan is en wat er in de nabije toekomst gaat gebeuren (SB 3.7). Aan het eind van iedere bewonersavond werd uitgelegd wat de vervolgstappen zijn en wanneer de afronding plaatsvindt.
<p>c) Verwachtingen: Sturing op deadlines; gemeente houdt tempo zo hoog mogelijk</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeente geeft aan dat zij heeft gekozen om de visie gelijktijdig voor te leggen aan de burgers en de raad, zodat de informatie ook gelijktijdig meegenomen kan worden in de op te stellen visie (SB 3.3, p. 13). – De verschillende beownersavonden zijn vlak na elkaar gehouden. – De verschillende opvolgende avonden zijn vooraf gepland. Vooraf waren dus deadlines bepaald.
<p>d) Helderheid; duidelijke en relevante inhoudelijke informatie.</p>	<p><i>De gemeente verstrekt duidelijke en heldere informatie</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Gemeente neemt zich voor om op daarvoor geschikte momenten publiciteit te zoeken voor het uitvoeringsprogramma via artikelen en persberichten. Ook wil de gemeente een informatiemarkt organiseren die in principe bedoeld is voor raadsleden, maar waarbij iedereen welkom is. Daarnaast stelt de gemeente dat het gebied zich goed leent voor het bezoeken van scholen of het geven van natuurlessen (SB 3.5, p. 5). – Van de bewonersbijeenkomsten worden verslagen gemaakt. Ook op internet staan verslagen van de bewonersavonden.
<p>e) Helderheid: gebruik van helder en</p>	<p><i>De communicatie is gedeeltelijk helder en begrijpelijk</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – In het plan van aanpak worden spelregels helder en duidelijk geformuleerd. Voorbeeld: ‘Kijk vooruit: niet kankeren wat er allemaal mis is gegaan in het verleden, maar bedenk hoe je wil dat het gebied er over 20 jaar eruit ziet.’ (SB

begrijpelijk taalgebruik	<p>3.1., p.2).</p> <ul style="list-style-type: none"> – Na afloop van bewonersavond juni 2008 konden deelnemers hun mening over de avond geven. 7 mensen vonden de avond goed, 18 matig en 3 slecht. Het commentaar op de avond was onder andere dat de informatie niet concreet genoeg was, te vaag was of te weinig nieuws bevatte (SB 3.6, p. 10).
Responsief bestuur	
a) De gemeente staat open voor de inbreng van burgers en belanghebbenden	<p><i>De gemeente staat open voor de inbreng van burgers en belanghebbenden</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Volgens de projectleider hebben de bewonersavonden ‘een schat aan informatie opgeleverd waar de gemeente graag mee aan de slag gaat’. – De verschillende belangen en voorkeuren die tijdens de bewonersavonden naar voren zijn gebracht zijn tegen elkaar afgewogen. Citaat uit structuurvisie: “In deze structuurvisie worden de verschillende belangen samengebracht. Uit deze belangen moeten keuzes gemaakt worden. Dat betekent dat sommige belangen boven andere worden gesteld”. – Sommige opmerkingen van bewoners zijn letterlijk in de structuurvisie opgenomen, bijvoorbeeld: ‘alle weilanden zijn natuur’. – In de uitvoeringsfase worden veel suggesties van bewoners vertaald in een concrete projectenlijst, bijvoorbeeld bij de aanleg van voet-en fietspaden.
b) De gemeente legt verantwoording af aan burgers	<p><i>De gemeente legt verantwoording af</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – De reacties van de burgers tijdens de bijeenkomsten zijn niet behandeld als officiële inspraakreacties, maar ze zijn wel allemaal beantwoord, in het verslag opgenomen en naar alle aanwezigen verzonden. – Er is een centrale afsluitende avond waarin ook terugkoppeling wordt gegeven over de inbrachte belangen en voorkeuren, en de concrete uitwerking ervan. – In de structuurvisie wordt duidelijk aangegeven op welke wijze de verschillende belangen zijn meegenomen. In de structuurvisie staan drie keuzes centraal: relatie stad en platteland; economische ontwikkeling platteland; sturen op doelen.

Bijlage 3 Participatie bij het opstellen van het bestemmingsplan Ridderveld

Planmatige aanpak	
<p>a) Analyse geschiktheid onderwerp en probleem- en krachtenveld analyse</p>	<p><i>Vooraf is een beperkte probleem- en krachtenveldanalyse gemaakt</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Het communicatieadvies stelt dat in algemene zin m.b.t. het nieuwe bestemmingsplan geen al te grote hobbels worden verwacht, en dat de omvang van het projectgebied en de grote diversiteit aan belangen extra eisen stellen aan de communicatie. De opsteller van het advies adviseert de communicatieaanpak aan te passen aan die diversiteit. Dat komt neer op: zoveel mogelijk de algemene informatie over het waarom en hoe van dit nieuwe bestemmingsplan bekendmaken via (a) een algemene informatieavond bij de start en (b) updates via massamediale middelen als Week in Beeld en de website in het vervolg van het traject. Daarnaast adviseert de opsteller om daar waar belangrijke wijzigingen aan de orde zijn actievere participatie te organiseren voor dat deel van de wijk waar men direct belanghebbend is (SB 5.3, p. 1).
<p>b) Actoranalyse</p>	<p><i>Vooraf is geen actoranalyse gemaakt</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Op basis van de beschikbare stukken kunnen de onderzoekers niet vaststellen dat er vooraf een actoranalyse is gemaakt
<p>c) Gebruik participatieladder</p> <ul style="list-style-type: none"> – Keuze bestuursstijl – Bepalen rol van deelnemer (invloed) 	<p><i>De gemeente maakt niet expliciet gebruik van de participatieladder</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Keuze bestuursstijl: communicatieadvies adviseert na besluitvorming door college over het voorontwerp een informatie/ inloopavond voor heel Ridderveld te organiseren. Deze informatieavond betreft vooral de stap 'informer', met een mogelijkheid tot 'raadplegen' (bezoekers kunnen reacties op een formulier achterlaten). Opsteller van het communicatieadvies benoemt deze stappen niet en verwijst niet expliciet naar de participatieladder (SB 5.3).
<p>d) Bepalen rol en betrokkenheid raad</p>	<p><i>Vooraf is de rol en betrokkenheid van de raad bepaald en deze is beperkt tot het vaststellen van het bestemmingsplan</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – De raad stelt het bestemmingsplan vast nadat de zienswijzen zijn beoordeeld en eventueel verwerkt. In de commissievergadering kunnen indieners van zienswijzen hun standpunt persoonlijk toelichten. (SB5.3,p. 2) – Verslag van de informatieavond (2008) gaat naar de raad (SB 5.10). – Raadsleden krijgen uitnodiging om bij de informatieavond (2008) aanwezig te zijn (SB 5.13).

e) Formeren toetsingsteam	– Er is geen toetsingsteam ingesteld.
Verwachtingsmanagement en helderheid t.o.v. bewoners	
f) Verwachtingen: formuleren van de inhoudelijke en financiële kaders (bepalen van keuze ruimte en beleidsruimte)	<p><i>Inhoudelijke kaders zijn vooraf bepaald, maar deze zijn niet toegesneden op de participatie van belanghebbenden</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Toelichting voorontwerp bestemmingsplan Ridderveld geeft een uitgebreide beschrijving van de inhoudelijke, juridische en financiële kaders van het bestemmingsplan. In het stuk gaat de gemeente niet in op burgerparticipatie (SB 5.1). – Nota van uitgangspunten bestemmingsplan, behorend bij raadsbesluit, stelt de inhoudelijke kaders van het bestemmingsplan. De nota gaat niet in op burgerparticipatie (SB 5.2). – Inhoudelijk kader van de informatie/ inloopavond is het voorontwerp van het bestemmingsplan. – In uitnodiging/ bericht op website/ persbericht voor informatieavond stelt de gemeente dat burgers informatie kunnen krijgen over het ontwerp bestemmingsplan en de bijbehorende plankaart (SB 5.11; SB 5.12; SB 5.14).
g) Verwachtingen: communiceren over het proces: – Duidelijkheid over de rol belanghebbenden – Duidelijkheid over de inhoudelijke kaders – Duidelijkheid over wijze van verantwoording afleggen	<p><i>De communicatie over het proces is op sommige punten beperkt</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – <i>Beperkte duidelijkheid over de rol:</i> Bij aanvang van de bewonersavond (2007) stelt de wethouder dat alle aanwezigen reacties kunnen geven op het voorontwerp bestemmingsplan. Wat er met die reacties zal gebeuren wordt niet beschreven (SB 5.4, p. 1). – <i>Duidelijkheid over de rol:</i> Gemeente kondigt informatieavond (2008) over bestemmingsplan Ridderveld aan op website, met persbericht en via brief. In het bericht benadrukt de gemeente dat het doel van de avond informatief van aard is. Inwoners en andere belanghebbenden kunnen vragen stellen over de inhoud van het bestemmingsplan en de bijbehorende documenten. Er bestaat die avond geen mogelijkheid om formeel zienswijzen in te dienen. Zienswijzen kunnen schriftelijk en gemotiveerd ingediend worden bij de raad binnen een bepaalde periode (SB 5.6; SB 5.11; SB 5.12; SB 5.14). – Bij interne briefing aan medewerkers informatieavond (2008) benadrukken de organisatoren dat het van belang is duidelijk te maken dat de avond alleen informatief van aard is (SB 5.15). Bij opening van de avond maakt de voorzitter duidelijk dat het doel van de avond informeren is (SB 5.16). – <i>Beperkte duidelijkheid over het proces:</i> Door een aantal insprekers is opgemerkt dat de inspraakavond (2007) slecht voorbereid was en chaotisch verliep. Ook bestond er verwarring over de datum waarop de avond zou worden

	<p>gehouden. De gemeente antwoordt hierop dat zij op de avond zelf is overvallen door de zeer hoge opkomst (ca. 200 belangstelden, met name bewoners van het bestemmingsplangebied). Daarnaast betreurt de gemeente het dat er een fout is gemaakt in de eerste publicatie over de datum van de inspraakavond. De gemeente heeft geprobeerd deze fout te herstellen door meerdere extra publicaties te plaatsen met daarin de juiste datum, wat toch nog heeft geresulteerd in een hoge opkomst (SB 5.5).</p> <ul style="list-style-type: none"> – Een informatiesheet dat op de avond (2008) zelf wordt verstrekt, geeft dezelfde informatie weer en beschrijft daarnaast het verdere proces m.b.t. het bestemmingsplan (SB 5.7). Ook in presentaties tijdens de avond wordt het procesmatige kader geschetst (SB 5.8; SB 5.9).
<p>h) Helderheid; duidelijke en relevante inhoudelijke informatie.</p>	<p><i>De gemeente verstekt relevante en duidelijke informatie over de belangrijkste aspecten van het bestemmingsplan</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Inhoudelijk kader van de informatie/ inloopavond is het voorontwerp van het bestemmingsplan. Tijdens de inloopavond zijn deskundigen aanwezig om toelichting te geven. Daarnaast zijn panelen en hand-outs met informatie aanwezig. – Tijdens de inspraakavond legt de wethouder uit wat het bestemmingsplan regelt: het geeft aan wat op een bepaalde locatie mag worden gebouwd. In het plan zijn 6 ontwikkellocaties opgenomen. – Bij aanvang bewonersavond geeft wethouder het inhoudelijke kader (voorontwerp bestemmingsplan) aan en legt hij uit waarom het nodig is een nieuw bestemmingsplan te maken (SB 5.4, p. 1). – Door een aantal insprekers is opgemerkt dat de inspraakavond slecht voorbereid was en chaotisch verliep. De gemeente antwoordt hierop dat een bestemmingsplan voor de gemeente een instrument is om in grote lijnen aan te geven wat wel en niet is toegestaan in een bepaald gebied. De gemeente stelt dat burgers echter vaak een uitleg op detailniveau verwachten. Ook tijdens de inspraakavond was het de bedoeling van de gemeente op grote lijnen het gebied te bespreken en niet op detailniveau. Daardoor kon de gemeente veel vragen die bij de aanwezigen leefden niet beantwoorden (SB 5.5). – In een aankondiging op haar website van een informatieavond over het bestemmingsplan geeft de gemeente aan dat het ontwerp bestemmingsplan Ridderveld het onderwerp is van de informatieavond. In het bericht maakt de gemeente duidelijk wat een bestemmingsplan precies is en wat de bewoners van de informatieavond kunnen verwachten (SB 5.6). Een informatiesheet dat op de avond zelf wordt verstrekt, geeft dezelfde informatie weer (SB 5.7). Ook in presentaties tijdens de avond wordt het inhoudelijke kader geschetst (SB 5.8; SB 5.9).

	<ul style="list-style-type: none"> – Tijdens de inloopavond zijn deskundigen aanwezig om toelichting te geven. Daarnaast zijn panelen en hand-outs met informatie aanwezig.
<p>i) Helderheid: gebruik van helder en begrijpelijk taalgebruik</p>	<p><i>De gemeente gebruikt begrijpelijke en heldere taal</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – In een aankondiging op haar website van een informatieavond over het bestemmingsplan geeft de gemeente aan dat het ontwerp bestemmingsplan Ridderveld het onderwerp is van de informatieavond. In het bericht omschrijft de gemeente in eenvoudige bewoordingen het doel en de opzet van de avond (SB 5.6). Een informatiesheet dat op de avond zelf wordt verstrekt, geeft dezelfde informatie weer (SB 5.7).
<p>Responsief bestuur</p>	
<p>j) De gemeente staat open voor de inbreng van burgers en belanghebbenden</p>	<p><i>De gemeente staat beperkt open voor de inbreng van burgers en belanghebbenden</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – De participatiemogelijkheden van burgers zijn beperkt: er zijn twee informatie en inspraakavonden geweest, waarin belanghebbenden werden geïnformeerd. Participatie loopt voornamelijk door middel van de wettelijke inspraak op het voorontwerpbestemmingsplan (SB5.3,p.2) – In de Inspraaknota geeft de gemeente helder antwoord op de inspraakreacties. In het grootste deel van de gevallen geeft de inspraakreactie geen aanleiding tot wijziging van het bestemmingsplan (SB 5.5). – Vijf reacties leiden (deels) tot een aanpassing van het bestemmingsplan.
<p>k) De gemeente legt verantwoording af aan burgers</p>	<p><i>De verantwoording naar burgers is adequaat</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – De Inspraaknota Voorontwerp Bestemmingsplan Ridderveld geeft een overzicht van alle 260 belanghebbenden die gedurende de inspraakperiode hebben gereageerd. De nota geeft de inspraakreacties weer, evenals de beoordeling van deze reacties door het college (SB 5.5). – De deelnemers van de inspraakavond krijgen een beknopt verslag thuis gestuurd (SB 5.4, p.4). – De gemeente stuurt de inspraaknota naar alle burgers die een inspraakreactie hebben ingediend (SB 5.11).

Bijlage 4 Participatie bij het project Stadshart Lage Zijde

Planmatige aanpak	
<p>a) Analyse geschiktheid onderwerp en probleem- en krachtenveld analyse</p>	<p>Het communicatieplan geeft een beknopte probleem- en krachtenveldanalyse</p> <ul style="list-style-type: none"> – Communicatieplan juni 2008 is bestrijkt de tijd vanaf half 2008 tot de feitelijke bouw. Het plan stelt dat de weerstand tegen grote bouwplannen in het beginnen vaak groot is. Dat is bij Lage Zijde ook het geval. Consequent communicatiebeleid is nodig voor het verkrijgen, vergroten en behouden van draagvlak, het betrekken van belanghebbenden bij besluitvorming en het positioneren van het project. Plan onderscheid communicatie in drie hoofdgroepen: procescommunicatie (waarin veel aandacht is voor participatie), projectcommunicatie en imagocommunicatie (SB 4.11, p. 5).
<p>b) Actoranalyse</p>	<p>Het communicatieplan bevat een beknopte beschrijving van verschillende doelgroepen</p> <ul style="list-style-type: none"> – Communicatieplan juni 2008 benoemt kort de verschillende doelgroepen en welke communicatiedoelen er bij de doelgroepen horen (SB 4.11, p. 9-10). De verschillende doelgroepen zijn: klankbordgroep bewoners; bewoners algemeen; toekomstige kopers; omwonenden; bedrijven, organisaties, instellingen; stadshartoverleg; kwaliteitsteam; branche adviescommissie.
<p>c) Gebruik participatie - ladder</p> <ul style="list-style-type: none"> – Keuze bestuursstijl – Bepalen rol van deelnemer (invloed) 	<p>De participatieladder wordt impliciet gebruikt, de participatietrede wordt niet vastgetseld</p> <ul style="list-style-type: none"> – De klankbordgroep van bewoners wordt aangeduid als een raadgevend adviesorgaan die adviezen uitbrengt aan het college (SB4.12, p.5). Het participatieniveau ligt hiermee tussen raadplegen en adviseren. – Tijdens de verschillende bewonersbijeenkomsten worden bewoners en andere belanghebbenden geïnformeerd over de (uitwerking) van het masterplan en kunnen zij hun mening geven (informer en raadplegen).
<p>d) Bepalen rol en betrokkenheid raad</p>	<p>De rol van de raad is vooraf bepaald en raadsleden hebben een adviserende rol aan het college</p> <ul style="list-style-type: none"> – Er is een klankbordgroep in het leven geroepen waarin vertegenwoordigers van de verschillende raadsfracties een adviserende rol hebben naar het college (interviewbundel).

<p>e) Formeren toetsingsteam</p>	<p>Er is een kwaliteitsteam ingesteld die de rol vervult van inhoudelijke toetsingsteam</p> <ul style="list-style-type: none"> – Er is ook een kwaliteitsteam samengesteld, waar ook een burger in zit. Kwaliteitsteam beoordeelt a.d.h.v. het beeldregieplan de sfeer en kwaliteit van de ontwikkelingen (hoe vind je dat de stad eruit moet zien: water, groen, e.d.).
<p>Verwachtingsmanagement en helderheid t.o.v. bewoners</p>	
<p>f) Verwachtingen: formuleren van de inhoudelijke en financiële kaders (bepalen van keuze ruimte en beleidsruimte)</p>	<p>Het gemeentebestuur heeft vooraf inhoudelijke kaders benoemd</p> <ul style="list-style-type: none"> – De gemeenteraad heeft in 2003 de noodzaak tot herijking van het bestaande masterplan geïnitieerd. Daarbij heeft de raad enkele knelpunten benoemd die uitgewerkt worden. Deze vormen de inhoudelijke kaders voor de herijking van het masterplan. – In presentaties voor winkeliersavond en bewonersavond geeft de gemeente aan dat de herijking een aanvulling is op het Masterplan 1996. De herijking vervangt het bestaande plan niet. De gemeente beschrijft de uitgangspunten van het masterplan 1996 (SB 4.3; SB 4.4). – Onduidelijk is of de financiële kaders vooraf zijn benoemd en vastgesteld.
<p>g) Verwachtingen: communiceren over het proces:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Duidelijkheid over de rol belanghebbenden – Duidelijkheid over de inhoudelijke kaders – Duidelijkheid over wijze van verantwoording 	<p>De gemeente communiceert over de rol van verschillende belanghebbenden</p> <ul style="list-style-type: none"> – In presentaties voor winkeliersavond en bewonersavond geeft de gemeente een beschrijving van het proces voorafgaand en na deze avonden. De rol van de winkeliers komt in de procesbeschrijving niet terug. Wel geeft de gemeente informatie over de rol van de bewoners (bundelen reacties bewoners en klankbordgroep bewoners) (SB 4.3; SB 4.4). – De gemeente geeft de bezoekers van zowel de winkeliers- als de bewonersavond een enquêteformulier om hun mening te peilen over de herijking van de Lage Zijde. Daarbij stelt de gemeente dat de uitkomsten van deze enquête voor de gemeente een indicatie zijn; ze zijn niet doorslaggevend. De gemeente zal de gemaakte opmerkingen en vragen in de komende nieuwsbrief verwerken (SB 4.5). – Uit de Inspraaknota blijkt dat veel inspraakreacties vragen stellen waarbij het proces, de inhoud (hoogte van gebouwen, verkeersdrukke e.d.) en het vervolg van het Herijkt Masterplan nader moeten worden toegelicht. De reacties over het proces zijn vooral vragen over hoe het proces eruit ziet en hoe en wanneer de belanghebbenden bij het proces worden betrokken. De gemeente antwoordt daarop dat het Herijkt Masterplan de ambities en kaders (hoofdlijnen) voor de herontwikkeling Lage Zijde weergeeft. Tijdens de inspraak heeft iedereen daarop kunnen

<p>afleggen</p>	<p>reageren. Het herijkt Masterplan zal worden uitgewerkt in het bestemmingsplan. Bij de uitwerking van het bestemmingsplan en de uiteindelijke bouwvergunningen kunnen belanghebbenden ook inspraakreactie geven. Uiteindelijk beslissen college en raad. Voor de belanghebbenden zijn vertegenwoordigers aangewezen waarmee de gemeente gedurende het hele vervolgproces communiceert. Een van deze vertegenwoordigers is de Klankbordgroep Bewoners (SB 4.8, p. 7).</p> <ul style="list-style-type: none"> – Bij opening inspraakavond maakt wethouder duidelijk dat de inspraakavond onderdeel uitmaakt van de officiële inspraakperiode: alle vragen die gesteld en opmerkingen die gemaakt worden, worden genotuleerd en zullen per post worden beantwoord door de gemeente. Alle binnengekomen reacties gaan eerst naar het college en dan naar de raad. Daarna wordt het besluit genomen. Vervolgens volgt de planologische procedure, waarna het bestemmingsplan wordt vastgesteld. Het bestemmingsplan kent eveneens een formele inspraakprocedure. Na het besluit van de raad komt de Stadshartkrant uit, waarin een en ander over de ontwikkelingen zal zijn weergegeven. De wethouder denkt da in een periode van 10 jaar alles kan zijn gerealiseerd (SB 4.9, p. 1-2). – Bij inspraakavond geeft projectleider gemeente een toelichting op het masterplan. Hij maakt duidelijk welke punten bij de herijking aan de orde zijn. Hij benadrukt dat er in de inspraakavond geen discussie over de plannen wordt gevoerd. Het gaat erom dat de aanwezigen gelegenheid hebben tot het geven van een reactie. De aanwezige deskundigen zullen zoveel mogelijk vragen beantwoorden (SB 4.9, p. 2).
<p>h) Verwachtingen: Sturing op deadlines; gemeente houdt tempo zo hoog mogelijk</p>	<p><i>De gemeente stuurt op deadlines</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Het communicatieplan bevat een planning waarin de deadlines zijn benoemd en communicatiemomenten zijn vastgelegd. –
<p>i) Helderheid; duidelijke en relevante inhoudelijke informatie.</p>	<p><i>De gemeente geeft gedeeltelijk duidelijke en relevante inhoudelijke communicatie</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – In presentaties winkeliersavond en bewonersavond geeft de gemeente vooral inhoudelijke informatie over de herstructureringsplannen, met behulp van tekeningen, foto's en 3-D modellen (SB 4.3; SB 4.4). – Gemeente verspreid een nieuwsbrief over Stadshart Lage Zijde (onregelmatig: nr. 1 maart 2006; nr. 2 februari 2007; nr. 3 juni 2008). De berichten in deze nieuwsbrief zijn helder en eenvoudig. Nieuwsbrieven geven planning van het

	<p>project kort weer (SB 4.12; SB 4.13; SB 4.14).</p> <ul style="list-style-type: none"> – Leden van de klankbordgroep vinden dat zij goed zijn geïnformeerd, maar dat de externe communicatie buiten de klankbordgroep minder volledig was. – De projectorganisatie werkt aan een webstite waarop alle actuele informatie staat en die een dagelijkse update krijgt. Gedurende het proces zijn er op verschillende momenten radiostiltes: momenten waarop er weinig gebeurt om over te communiceren. Bij bewoners kan dit de indruk wekken dat de gemeente onvoldoende communiceert.
<p>j) Helderheid: gebruik van helder en begrijpelijk taalgebruik</p>	<p><i>De gemeente gebruikt heldere en begrijpelijke taal</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Nieuwsbrief Lage Zijde legt het project helder en eenvoudig uit (SB 4.12; SB 4.13).
<p>Responsief bestuur</p>	
<p>k) De gemeente staat open voor de inbreng van burgers en belanghebbenden</p>	<p><i>De gemeente staat open voor de inbreng van burgers en belanghebbenden</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – In Inspraaknota vat de gemeente de inspraakreacties samen en reageert zij hierop. Diverse inspraakreacties hebben tot wijzigingen geleid. Met betrekking tot de inspraak van Corio (eigenaar van de Aarhof) is de gemeente van mening met diens verbetervoorstellen een beter Herijkt Masterplan ontstaat. De haalbaarheid van de voorstellen moet de gemeente nog onderzoeken. De voorstellen van Corio worden dan ook als ambitie voor de uitwerking van het Herijkt Masterplan opgenomen (SB 4.8, p. 10). – Verschillende adviezen van de klankbordgroep zijn overgenomen. Bijvoorbeeld: naar aanleiding van een advies van de klankbordgroep heeft het waterverloop een prominente plaats gekregen in de planvorming als belangrijk kwaliteitsaspect. – Uit de interviews blijkt dat de gemeente open staat voor de adviezen van de klankbordgroep: ‘de klankbordgroep wordt zeer serieus genomen’.
<p>l) De gemeente legt verantwoording af aan burgers</p>	<p><i>De gemeente legt verantwoording af</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – In Inspraaknota vat de gemeente de inspraakreacties samen en reageert zij hierop. De gemeente geeft aan welke reacties tot wijzigingen hebben geleid, en motiveert haar besluit indien een reactie niet tot wijzigingen heeft geleid (SB 4.8, p. 10-11).

- | | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none">- Van de informatieavonden zijn verslagen gemaakt, die op internet worden gezet.- Per brief informeert de gemeente bewoners van het Plangebied Stadshart Lage Zijde en belanghebbenden over het besluit van de raad om in te stemmen met het Herijkt Masterplan Stadshart Lage Zijde. In de brief geeft de gemeente aan wat hier de inhoudelijke gevolgen van zijn. Daarnaast geeft de gemeente een kort beschrijving van het verdere proces (SB 4.10). |
|--|--|