



burgerparticipatie

1 inleiding

1-1 aanleiding

Het rijk stoot steeds meer taken af naar de lagere overheden en vindt daarbij ook dat markt en samenleving hun bijdrage moeten leveren. Dit betekent dat de overheid meer en meer terugtreedt en dat burgers meer verantwoordelijkheid kunnen nemen en krijgen voor maatschappelijke vraagstukken. Zo schrijft het kabinet in 2013: “Het kabinet wil ruimte en vertrouwen bieden aan maatschappelijke initiatieven en actief bijdragen aan de transitie naar meer doe-democratie (een vorm van meebeslissen van burgers door zelf maatschappelijke vraagstukken op te pakken).”¹

De gemeente Lansingerland heeft burgerparticipatie al sinds 2010 hoog op de politieke agenda staan. Zo riep de gemeente het jaar 2013 uit tot het jaar van het burgerinitiatief en ook in de diverse collegeprogramma's kreeg het onderwerp een hoge prioriteit.

Op 29 november 2017 heeft de Rekenkamer Lansingerland een 'stemkastsessie' met de raad georganiseerd. Mede op basis van de uitkomsten van deze sessie is bepaald dat de rekenkamer in 2018 een onderzoek naar burgerparticipatie zal uitvoeren. De rekenkamer heeft dit voornemen opgenomen in haar onderzoeksplan 2018.

leeswijzer

Paragraaf 1-2 schetst de beleidsmatige context van burgerparticipatie in Lansingerland. In paragraaf 1-3 wordt de financiële context kort beschreven. Vervolgens komt de bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijkheid kort aan bod in paragraaf 1-4. Hoofdstuk 2 gaat in op de doel- en vraagstelling van het onderzoek. Aansluitend bevat hoofdstuk 3 de onderzoeksaanpak en het normenkader en sluit hoofdstuk 4 af met een toelichting op de planning en organisatie van het onderzoek.

1-2 beleidsmatige context

De gemeente Lansingerland heeft de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan burgerparticipatie. De gemeente beschrijft burgerparticipatie als “alle mogelijke vormen van samenwerking tussen burger en overheid.”² Al in 2008 heeft de gemeenteraad in het Strategisch communicatieplan uitgesproken dat zij burgerparticipatie belangrijk vindt. In het collegeprogramma 2010-2014 vormde burgerparticipatie één van de speerpunten.³ De nadruk ligt hierbij op interactieve beleidsvorming (uitleg zie volgende pagina bovenaan).

nota 'Inwoners aan zet'

In 2012 stelt de raad een overkoepelend beleid vast in de Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet'.⁴ Deze nota vormt samen met de verordening Interactieve beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016 het huidige beleidskader voor burgerparticipatie. In de nota beschrijft de gemeente de

¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'De doe-democratie - Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving', 2013

² Gemeente Lansingerland, 'Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet'', 17 februari 2012, p. 8.

³ College van B en W, collegeprogramma 2010-2014 'Inwoners betrokken, betrokken inwoners', ongedateerd, p. 6-7.

⁴ Gemeente Lansingerland, 'Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet'', 17 februari 2012.

vaak gehanteerde typologie van de drie ‘generaties’ burgerparticipatie. Deze generaties zijn:

- 1 **beleidsconsultatie/inspraak:** de overheid bereidt een besluit voor en burgers/belanghebbenden geven achteraf hun mening; dit kan mogelijk leiden tot wijziging in de plannen.
- 2 **interactieve beleidsvorming:** de overheid neemt het voortouw, maar de burger/belanghebbende kan meedenken in de plan-, beleids- en besluitvormingsfase.
- 3 **het burgerinitiatief:** het initiatief ligt bij de inwoner, die actie onderneemt in het publieke domein. De overheid participeert als het ware bij het initiatief van de burgers (deze vorm wordt daarom ook wel ‘overheidsparticipatie genoemd’).⁵

In de nota ligt de nadruk op interactieve beleidsvorming en burgerinitiatieven. Met het sterker inzetten op vooral deze vormen van burgerparticipatie wil de gemeente het draagvlak voor de te nemen beslissingen verhogen. Ook wil zij hiermee de kwaliteit van de plan- of beleidsvorming verbeteren. Bij burgerparticipatie kan immers ook de deskundigheid van burgers worden benut.⁶ Om burgerparticipatie in Lansingerland tot een succes te maken kondigt de gemeente in de nota aan dat:

- er een substantieel bedrag op de gemeentelijke begroting zal worden gereserveerd;
- in alle beleidsvoornemens (vanaf 2014) een afweging burgerparticipatie plaats zal vinden;
- de bewustwording bij ambtenaren zal worden bevorderd;
- een accountmanager burgerparticipatie zal worden ingesteld;
- online communicatietools zullen worden ingezet;
- een verordening zal worden opgesteld (zie hieronder).⁷

verordening 2013

Conform de nota uit 2012 werd in januari 2013 de Verordening Interactieve Beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief van kracht.⁸ In deze verordening zijn de al eerder bestaande verordeningen over inspraak en andere vormen van burgerbetrokkenheid samengebracht. De achterliggende gedachte is dat burgers niet alleen achteraf, maar ook gedurende de ontwikkeling van beleid hun mening kunnen geven. De gemeente slaat hiermee geen nieuwe weg in, maar verbetert het fungerende stelsel. Wel krijgt het burgerinitiatief een prominenter plek. Dat burgerparticipatie hoog op de Lansingerlandse politieke agenda staat, blijkt ook als de gemeente het jaar 2013 uitroept tot het Jaar van de Burgerparticipatie.⁹

coalitieakkoord en collegeprogramma 2014-2018

Ook in de collegeperiode 2014-2018 wordt de aandacht voor burgerparticipatie doorgezet. “De in de vorige raadsperiode ingezette burgerparticipatie [zal] worden voortgezet en uitgebreid”, schrijft het college in zijn coalitieakkoord. “In lijn met het kabinetsbeleid van ontwikkeling van een participatiesamenleving, zullen inwoners niet alleen bij de voorbereiding van besluiten betrokken worden, maar ook worden

⁵ Idem, p. 8.

⁶ Idem, p. 6.

⁷ Idem, p. 15-17

⁸ Gemeente Lansingerland, ‘Verordening Interactieve Beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2013’, inwerkingtreding op 1 januari 2013.

⁹ idem.

uitgedaagd om een rol te spelen bij de realisatie.”¹⁰ Zo wordt er aangestuurd op ‘right to challenge’: bewonersgroepen, maatschappelijke verbanden en organisaties en bedrijven gaan “convenanten sluiten waarin verantwoordelijkheden en taken en bijpassend budget voor beheer en onderhoud van wijken, sportcomplexen, bedrijventerreinen en groengebieden worden overgedragen.” Dit past ook binnen het wijkgericht werken. In het collegeprogramma wordt eveneens gesteld dat de gemeente het initiatief van burgers als kracht wil gebruiken. Een uitgangspunt daarbij is dat inwoners zoveel mogelijk zelf de regie over de eigen leefomgeving nemen. Een ander uitgangspunt is dat de overheid niet meer de zorg voor het welzijn van haar inwoners over neemt, maar alleen als vangnet fungeert daar waar dat nodig is.¹¹

Gedurende de collegeperiode 2014-2018 werden verschillende vormen van burgerparticipatie gerealiseerd, bijvoorbeeld de consultatie van inwoners over beleidsplannen via digitale burgerpanels, de onderwijs dialoog-avonden, de overname van het beheer van een dierenweide door inwoners (right to challenge), verschillende sociale initiatieven (mede-)gefinancierd vanuit het ZEIL Fonds en het wijkgericht werken.¹² Ook werd vanaf 2017 een programma voor bewonersinitiatieven ontwikkeld in de Vogelbuurt in Berkel. Dit is gekoppeld aan de fysieke verbetering van de buurt en kreeg de naam “Techniek en beleving verbinden.”

verordening 2016

In 2016 wordt de nota uit 2013 gewijzigd. In een motie van de raad uit januari 2016¹³ wordt het college gevraagd met een voorstel te komen voor (nieuwe) kaders voor de Lansingerlandse burgerinitiatieven.¹⁴ De behoefte aan kaders was onder meer ingegeven door de wens van de raad om burgerinitiatieven ten opzichte van elkaar te kunnen beoordelen (in plaats van alleen individueel).¹⁵

Hieruit kwam uiteindelijk het burgerinitiatievenprogramma ‘Lansingerlands Initiatief’ voort. De kaders voor dit programma zijn vastgelegd in de verordening Interactieve beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016.¹⁶ Het Lansingerlands Initiatief houdt in dat inwoners op één moment in het jaar hun initiatieven kunnen indienen bij de gemeente, in plaats van gedurende het gehele jaar zoals tot dan toe mogelijk was. De initiatiefnemers moeten vervolgens hun initiatief pitchen in de raad. Daarna toetst het college de initiatieven inhoudelijk op haalbaarheid, uitvoerbaarheid, juridische aspecten en kosten. Ook vindt een verkiezing onder de inwoners plaats. De raad beslist uiteindelijk welke initiatieven winnen en een aanmoedigingsbedrag van 50 procent van de totale kosten toegekend krijgen.¹⁷

¹⁰ Leefbaar 3B, CDA, D66 en ChristenUnie, ‘Samen aan de slag! Coalitieakkoord 2014-2018 Gemeente Lansingerland’, p. 4.

¹¹ Gemeente Lansingerland, ‘Collegeprogramma gemeente Lansingerland 2014-2018’, ongedateerd, p. 20.

¹² Gemeente Lansingerland, ‘Gewoon Doen! Terugblik op collegeperiode 2014-2018’, ongedateerd.

¹³ Gemeenteraad Lansingerland, motie ‘Vreemd niet aan de orde, onderwerp burgerinitiatieven in Lansingerland’, 28 januari 2016, aangenomen.

¹⁴ Een delegatie van de raad, team communicatie en de griffie denken samen na over de uitvoering van de motie.

¹⁵ Interview ambtenaren.

¹⁶ Gemeente Lansingerland, Verordening Interactieve beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016, vastgesteld door de raad op 22 december 2016, inwerkingtreding 1 januari 2017. Met de verordening 2016 blijft de nota ‘Inwoners aan zet’ van kracht, wel wordt een addendum vastgesteld.

¹⁷ Gemeente Lansingerland, Communicatieplan Het Lansingerlands Initiatief, september 2016, p. 3.

De eerste ronde van het Lansingerlands Initiatief heeft plaatsgevonden in 2017. In 2018 heeft geen Lansingerlands Initiatief plaatsgevonden. Het college heeft het pilotjaar 2017 geëvalueerd en wilde de uitslagen hiervan afwachten alvorens een nieuwe ronde te starten. Naar aanleiding van de evaluatie wordt er momenteel een nieuwe verordening opgesteld. Deze wordt naar verwachting in het najaar van 2018 door de gemeenteraad vastgesteld.

begroting 2018

In de begroting voor 2018 stelt de gemeente verder dat zij actief zal uitdragen dat de gemeente Lansingerland burgerparticipatie hoog in het vaandel heeft. Verder wordt onder andere aangekondigd dat ze dit jaar samen met de raad een Dag van het Lansingerlands Initiatief zal organiseren. Er zullen ook ten minste vijf burgerpanelonderzoeken op jaarbasis worden gehouden en alle nieuwe medewerkers krijgen de basistraining burgerparticipatie.¹⁸

collegeprogramma 2018-2022

Het huidige college zet volgens haar collegeprogramma in op het “vergroten van de eigen invloed van inwoners op de inrichting en leefbaarheid van hun wijk via burgerparticipatie en wijkgericht werken.”¹⁹ Het huidige college voert het volgende beleid ten aanzien van burgerparticipatie:

- Het college zet de ‘right to challenge’ voort.
- Het college gaat de haalbaarheid en toepasbaarheid van een raadgevend (wijk-) referendum verkennen en staat open voor experimenten die voortkomen uit "Gemeenten op weg naar 2020."
- Het college stimuleert de sociale cohesie zodat eenieder de mogelijkheid heeft om elkaar in de buurt te kennen en samen op te trekken in wijkgerichte activiteiten.
- Het college wil met de overige partijen in de raad doorpraten over de voortzetting van het Lansingerlands initiatief.²⁰

1-3 financiële context

burgerparticipatie algemeen

De kosten voor burgerparticipatie zijn in Lansingerland onder meer begroot in het onderdeel “beleidsveld Samenwerking” van de post “programma 1: bestuur en dienstverlening”. In 2018 wordt hierin € 86.286 begroot voor de kostensoorten ‘burgerparticipatie’ en ‘dialog met de samenleving’. Aan ‘burgerparticipatie’ en ‘dialog met de samenleving’ gaf de gemeente in 2016 in totaal € 32.589 uit, en in 2017 € 53.187.²¹

Daarnaast zijn participatiebudgetten ook onderdeel van de reguliere posten bij de vakafdelingen.²²

In Lansingerland zijn recentelijk twee grote pilotprojecten uitgevoerd (waarvan een op dit moment nog in de uitvoeringsfase), die in het rekenkameronderzoek als

¹⁸ Gemeente Lansingerland 'Begroting 2018', verkregen op 29-8-2018 van <https://lansingerland.begrotingsapp.nl/begroting-2018>

¹⁹ Gemeente Lansingerland, Coalitieakkoord 2018-2022 'Groeien - versterken - koesteren', 11 juni 2018, p. 14.

²⁰ Gemeente Lansingerland, Coalitieakkoord 2018-2022 'Groeien - versterken - koesteren', 11 juni 2018, p. 42.

²¹ E-mail ambtenaar, 3 september 2018.

²² E-mail ambtenaar, 27 augustus 2018.

onderzoekscasussen aan de orde zullen komen. Voor deze pilots worden hieronder de financiële kaders geschetst.

pilot Lansingerlands Initiatief 2017

2017 was een pilotjaar voor het Lansingerlands Initiatief. Aan de winnende initiatieven van het Lansingerlands Initiatief 2017 heeft de gemeente een bedrag van in totaal € 30.000 toegekend.²³ Vanaf 2018 stelt de raad een apart budget beschikbaar van € 1 per inwoner per jaar. Het jaarlijkse budget is dan ongeveer € 60.000.²⁴

pilot Vogelbuurt

Voor de pilot “Techniek en beleving verbinden” bij herinrichting Vogelbuurt Berkel (zie paragraaf 3-5 van deze opzet) is een voorbereidingsbudget van € 95.000 vastgesteld en indicatief een maximaal uitvoeringsbudget van € 300.000.²⁵

1-4 bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijkheid

De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor burgerparticipatie ligt bij de wethouder Dienstverlening & Communicatie. De ambtelijke verantwoordelijkheid ligt bij afdeling Bestuurszaken, Informatievoorziening & Faciliteiten.

2 doel- en vraagstelling en afbakening

2-1 doelstelling

De rekenkamer beoogt met dit onderzoek:

- inzicht te geven in de manier waarop de gemeente burgerparticipatie inzet bij de totstandkoming en uitvoering van beleid;
- te beoordelen in hoeverre de inzet van de instrumenten voor burgerparticipatie effectief is.

2-2 vraagstelling

De centrale vraag van het onderzoek luidt als volgt:

Op welke wijze zet de gemeente Lansingerland burgerparticipatie in en in hoeverre is deze inzet effectief?

De centrale vraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

- 1 Welke beleidsdoelstellingen en instrumenten van burgerparticipatie kent de gemeente Lansingerland?
- 2 Hoe motiveert de gemeente bij haar beleids- en besluitvormingstrajecten of en hoe ze burgers bij het betreffende traject gaat betrekken?
- 3 Worden de verschillende instrumenten om tot burgerparticipatie te komen adequaat toegepast?
- 4 Heeft de inbreng van de participanten voldoende doorwerking gekregen in het vastgestelde (project)resultaat?

²³ College van B en W, raadsvoorstel ‘Besluit toekenning aanmoedigingsbedragen Lansingerlands Initiatief 2017’, 31 oktober 2017.

²⁴ College van B en W, raadsvoorstel ‘Verordening interactieve beleidsvorming, Inspraak en Burgerinitiatief Lansingerland 2016’, 22 december 2016. In dat voorstel staat ook: “In de huidige situatie is er in het budget voor burgerparticipatie een bedrag voor het burgerpanel opgenomen van €20.000,-. Dit bedrag zit nu in het budget burgerinitiatief, maar gaat daar uit.”

²⁵ Gemeenteraad Lansingerland, ‘Pilot “Techniek en beleving verbinden” bij herinrichting Vogelbuurt Berkel’, 6 juli 2017.

2-3 afbakening

Voor de afbakening van dit onderzoek zijn de volgende punten van belang:

- Dit onderzoek richt zich op recente casussen van burgerparticipatie, die in ieder geval na januari 2016 gestart zijn.
- Er worden vijf praktijkcasussen geanalyseerd.

3 onderzoeksaanpak

3-1 algemeen

De rekenkamer zal verschillende methoden hanteren voor dit onderzoek: documentstudie, interviews met betrokkenen en digitale enquêtes. De methoden worden hieronder beschreven.

3-2 documentanalyse

Bij de documentstudie worden verschillende documenten bestudeerd. Hierbij valt te denken aan:

- relevante wet- en regelgeving;
- gemeentelijke beleidsstukken;
- gemeentelijke begrotingen en jaarstukken;
- gemeentelijke rapportages;
- vakliteratuur en andere onderzoeken.

3-3 interviews

Daarnaast zal de rekenkamer interviews met betrokkenen houden. Door de interviews beoogt de rekenkamer meer inzicht te verkrijgen in de ervaringen van inwoners met burgerparticipatie en inzicht te krijgen in de ambtelijke organisatie omtrent burgerparticipatie. Het ligt in de lijn der verwachting dat in ieder geval de volgende personen worden geïnterviewd:

- programmawethouder Dienstverlening & Communicatie;
- ambtenaren betrokken bij de uitvoering van burgerparticipatie;
- beleidsmakers;
- inwoners of andere belanghebbende burgers die betrokken zijn (geweest) bij vormen van burgerparticipatie;
- eventueel andere betrokkenen en/of deskundigen op het beleidsterrein.

3-4 enquêtes

De rekenkamer zal drie digitale enquêtes houden. De enquêtes worden uitgezet onder:

- 1 deelnemers aan het Lansingerlands Initiatief;
- 2 deelnemers aan de pilot Vogelbuurt;
- 3 deelnemers van het Burgerpanel.

De rekenkamer zal de deelnemers vragen naar hun tevredenheid over het proces en de doorwerking.

Aan de Burgerpanelleden zullen vragen worden voorgelegd over het consultatieproces voor het fietsveiligheidsplan en de evenementenvisie. Ook zullen hen vragen worden voorgelegd over hun beeld van de burgerparticipatiemogelijkheden in Lansingerland in het algemeen.

3-5 praktijkcasussen

De rekenkamer zal vijf praktijkcasussen analyseren. De rekenkamer heeft daartoe een selectie van casussen gemaakt die verschillende categorieën van burgerparticipatie vertegenwoordigen. De praktijkcasussen staan in onderstaande tabel.

tabel 3-1: geselecteerde casussen

nr.	categorie	praktijkcasus
1	beleidsconsultatie	<ul style="list-style-type: none"> • burgerpanel evenementenvisie • burgerpanel fietsveiligheid
2	interactieve beleidsvorming	betrokkenheid van marktcommissie en winkeliersvereniging bij de marktverordening 2018
3	burgerinitiatieven	<ul style="list-style-type: none"> • Lansingerlands Initiatief • pilot Vogelbuurt

Deze vijf casussen zijn op basis van verschillende overwegingen geselecteerd. Allereerst wilde de rekenkamer een spreiding van de casussen over de verschillende categorieën van burgerparticipatie.

- 1 Voor de twee casussen onder de categorie beleidsconsultatie is gekozen omdat het recente casussen (2017) betreffen. Bovendien is de input reeds verwerkt in het eindresultaat (de evenementenvisie en het fietsveiligheidsplan). Hierdoor is de input van de burgerpanels goed te analyseren in het uiteindelijke resultaat.
- 2 Voor de casus onder de categorie interactieve beleidsvorming is gekozen omdat het een recente casus betrof en omdat de participanten 'geclusterd' zijn in de marktcommissie en de winkeliersvereniging. De rekenkamer hoeft daardoor niet een groot aantal 'losse' interviews met verschillende participanten te organiseren. Bovendien hebben de participanten een duidelijk belang bij een goede verordening. Dit versterkt de relevantie van onderzoek naar de doorwerking van hun participatie.
- 3 De casussen onder de categorie burgerinitiatieven zijn gekozen omdat het beide recente casussen betreffen (2017 en 2018). Interessant zijn de verschillen tussen deze twee casussen:
 - Het Lansingerlands Initiatief staat op de voorgrond bij de gemeente als het om burgerinitiatieven gaat, maar beschikt over minder budget dan de Pilot Vogelbuurt, waarbij de laatste pilot slechts een buurt betreft en het Lansingerlands Initiatief de hele gemeente. Ook is in de evaluatie van het Lansingerlands Initiatief beschreven dat er nog verschillende verbeterpunten zijn, waarmee de gemeente aan de slag is.
 - De andere casus -pilot Vogelbuurt- betreft als gezegd maar één buurt en beschikt over veel meer budget, namelijk 300.000. Hier werden bewoners uitgenodigd te komen met initiatieven op het gebied van duurzaam wonen, ontmoeten en de herinrichting van de buitenruimte in hun buurt. In de praktijk bleken uitvoerbare initiatieven vooral op het terrein van de herinrichting van de buitenruimte te liggen.

Het verschil in de ruimtelijke scope en budgettering tussen de twee burgerinitiatief-casussen is opvallend. De rekenkamer is geïnteresseerd in wat de overwegingen van de gemeente zijn om ze zo verschillend in te richten, en wat de

verschillen in uitkomst zijn (wie worden actief, waarom, hoe kijken zij naar het proces van de gemeente en de mate van doorwerking die hun plan gehad heeft).

3-6 normenkader

Hieronder is aangegeven welke normen de rekenkamer zal hanteren bij de beantwoording van deelvragen.

De rekenkamer herleidt de normen uit de relevante Lansingerlandse beleidskaders. De Nota 'Inwoners aan zet' uit 2012 is hierbij leidend. Waar deze normen (te) beperkt zijn om effectieve burgerparticipatie te waarborgen, vult de rekenkamer deze aan. De rekenkamer maakt hierbij gebruik van eerder gehanteerde normenkaders van de rekenkameronderzoeken naar burgerparticipatie in Rotterdam "Inspraak zonder uitspraak" (2015) en Capelle aan den IJssel "Van inspraak naar invloed" (2016). Het is mogelijk dat in de loop van het onderzoek aanleiding bestaat normen te wijzigen of specifiek te formuleren. In dat geval zal de rekenkamer die wijzigingen toelichten in de rapportage.

Deelvraag 1: Welke beleidsdoelstellingen en instrumenten van burgerparticipatie kent de gemeente Lansingerland?

Deze vraag wordt behandeld aan de hand van de volgende normen:

- Het college heeft doelstellingen op het gebied van burgerparticipatie vastgesteld.
- De doelen en middelen op het gebied van burgerparticipatie zijn toetsbaar geformuleerd.
- De gehanteerde instrumenten van burgerparticipatie sluiten logischerwijs aan bij de gekozen vormen.
- Er is een substantieel bedrag voor burgerparticipatie gereserveerd.²⁶

Deelvraag 2: Hoe motiveert de gemeente bij haar beleids- en besluitvormingstrajecten of en hoe ze burgers bij het betreffende traject gaat betrekken?

De normen²⁷ voor deze deelvraag zijn als volgt:

- Er is een actueel, vastgesteld afwegingskader voor de inzet van burgerparticipatie.
- Het afwegingskader leidt tot de afweging om burgerparticipatie al dan niet toe te passen, en zo ja tot een selectie van één of meer instrumenten die geschikt zouden zijn om in die specifieke situatie toe te passen.
- Alle plannen en beleidsvorming worden langs de beslisboom gelegd die de gemeente in de Nota Inwoners aan zet heeft opgenomen.²⁸
- Het is aantoonbaar dat het afwegingskader is gebruikt bij de overweging om burgerparticipatie en inspraak al dan niet in te zetten.²⁹
- De gemeente is terughoudend met het beperken van burgerparticipatie.

²⁶ Dit is een norm uit de nota 'Inwoners aan zet'. Gemeente Lansingerland, Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet', 17 februari 2012.

²⁷ De gemeente Lansingerland haalt in de Nota van 2012 de checklist publieksparticipatie van de VNG aan (zie https://vng.nl/files/vng/vng/Documents/Extranet/Burgerzaken/bestanden_burgerparticipatie/Checklist_Publieksparticipatie1109.pdf). Het Capelse rekenkameronderzoek (2016) maakt gebruik van het afwegingskader van Prodemos (https://prodemos.nl/wp-content/uploads/2017/12/ProDemos-afwegingskader_brochure.pdf) en het onderzoek 'We gooien het de inspraak in' van de Nationale ombudsman uit 2009. In onderhavig onderzoek maakt de rekenkamer gebruik van alle drie deze bronnen voor het afwegingskader.

²⁸ Dit is een norm vanuit Inwoners aan zet. Gemeente Lansingerland, 'Nota burgerinitiatief en burgerparticipatie 'Inwoners aan zet', 17 februari 2012.

²⁹ Idem.

- De rol van de burger is bepaald voordat het participatietraject van start gaat.

Deelvraag 3: Worden de verschillende instrumenten om tot burgerparticipatie te komen adequaat toegepast?

De rekenkamer zal deelvraag 3 aan de hand van de vijf praktijkcasussen beantwoorden.

De normen³⁰ voor deze deelvraag zijn als volgt:

tabel 3-2: normen en criteria deelvraag 3

normen	criteria
1 Constructieve houding	a de gemeente is oprecht geïnteresseerd en weegt de inbreng van burgers in de uiteindelijke beslissing.
2 Informatieverstrekking	b de gemeente spant zich in om alle belanghebbenden actief te betrekken.
	c de gemeente informeert de burger tijdig en volledig over rollen, het onderwerp en het proces. ³¹
	d de gemeente informeert burgers gedurende het participatietraject regelmatig over wat er gebeurt met hun inbreng en motiveert haar besluit.

Deelvraag 4: Heeft de inbreng van de participanten voldoende doorwerking gekregen in het vastgestelde (project)resultaat?

De rekenkamer zal deelvraag 4 aan de hand van de vijf praktijkcasussen beantwoorden.

De normen voor deze deelvraag zijn als volgt:

- In het vastgestelde (project)resultaat is terug te vinden dat burgerparticipatie en/of inspraak heeft plaatsgevonden.
- Het is aantoonbaar dat de inbreng van de participanten is meegewogen in het vastgestelde (project)resultaat of er is onderbouwd waarom de inbreng niet is meegewogen.
- De inbreng van de participanten is herkenbaar terug te vinden in het vastgestelde (project)resultaat of er is onderbouwd waarom (een deel van) de inbreng niet in het (project)resultaat is terug te vinden.

3-7 privacy

- interviews

In dit onderzoek zal de rekenkamer verschillende functionarissen en inwoners van de gemeente Lansingerland interviewen. De persoonsgegevens die in dat kader worden verwerkt betreffen in elk geval naam, en indien van toepassing: functie en zakelijke contactgegevens. De verzameling en verwerking van overige persoonsgegevens wordt zoveel mogelijk beperkt.

³⁰ De rekenkamer herleidt de normen en criteria uit de gemeentelijke beleidskaders en vult deze aan met de participatiewijzer van de Nationale ombudsman (2014), zie https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/infomateriaal/participatiewijzer_februari_2014.pdf. In het Capelse rekenkameronderzoek heeft de rekenkamer hier ook gebruik van gemaakt.

³¹ T.a.v. criterium d zijn normen uit de Nota Inwoners aan zet (2012) relevant: de gemeente monitort of het inzetten van een accountmanager, het inrichten van een internetsite en het opzetten van sociale media-communicatie, de gewenste effecten bereikt (voor de gewenste effecten zie Nota).

- enquêtes

Ook zal de rekenkamer de deelnemers van het Lansingerlands Initiatief, de pilot Vogelbuurt en het Burgerpanel benaderen met een digitale enquête. Hiervoor zullen in elk geval e-mail adressen worden verwerkt.

Alle gegevens zullen conform de AVG en het daarop gebaseerde privacybeleid van de rekenkamer worden verwerkt (www.rekenkamer.rotterdam.nl).

Ten behoeve van het onderzoek zal de rekenkamer gebruik maken van bij de gemeente berustende contactgegevens van deelnemers aan de onderzochte trajecten. Op grond van de Gemeentewet is de gemeente verplicht deze te verstrekken. Het doel van de verwerking van deze algemene persoonsgegevens door de rekenkamer is verenigbaar met het doel waarmee het college deze gegevens verwerkt. Het doel van het college van de gegevensverwerking is het uitvoeren van beleid (i.c. participatietrajecten). Het doel van het verzamelen van bij de gemeente berustende persoonsgegevens door de rekenkamer is het uitvoeren van haar wettelijke taak, namelijk het doen van onderzoek naar de uitvoering van het gemeentelijke beleid (i.c. participatieprojecten). De verwerking van de desbetreffende persoonsgegevens is noodzakelijk voor het onderzoek, namelijk inzicht krijgen in hoe participanten de trajecten hebben ervaren.

4 organisatie en planning

4-1 organisatie

Het onderzoek zal worden uitgevoerd door een onderzoeksteam van de rekenkamer bestaande uit:

- Eva Bosch (projectleider);
- Rosa Ridderhof (tot 1 januari 2019)
- Jolien van Hooff

4-2 planning en procedure

De voorbereiding van dit onderzoek is in de zomer van 2018 gestart. De bevindingen uit het onderzoek worden in een concept nota van bevindingen vastgelegd. De rekenkamer stelt de gemeente in de gelegenheid op deze bevindingen te reageren door de concept nota van bevindingen voor ambtelijk wederhoor aan te bieden. Na verwerking van de ambtelijke reactie stelt de rekenkamer een bestuurlijke nota op. Daarin presenteert de rekenkamer de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. De bestuurlijke nota zal, met de nota van bevindingen als bijlage, voor wederhoor aan het college van B en W worden voorgelegd. De reactie van het college van B en W wordt samen met het nawoord van de rekenkamer in het definitieve rapport opgenomen. De aanbieding van het rapport aan de gemeenteraad staat voor begin 2019 gepland.