



Het wordt tijd voor een Green Deal burgerparticipatie

Grootste uitdaging lijkt niet falende regelgeving, maar onwennigheid bij de betrokken overheden

Het is nog steeds relatief klein, maar de laatste jaren zagen we een sterk groeiend aantal innovatieve contracten waarvan burgerparticipatie of burgerinitiatieven een onderdeel uitmaken. Vakblad *Stad + Groen* nodigde een aantal CEO's van grote groenvoorzieners en twee vertegenwoordigers van de landelijke politiek uit voor een groepsdiscussie. Wat gaat dit betekenen voor de sector?

Auteur: Hein van Iersel



Douwe Snoek en Hayke Veldman.



Rob Franken

Burgerparticipatie is een containerbegrip. Dat maakt discussiëren over het onderwerp wel eens lastig. Hebben we het over inspraak, dat het sleutelbegrip was in de jaren negentig, of gaan we een paar stappen verder? Grace Tanamal Tweede Kamer, lid van de PvdA vindt het begrip 'burgerparticipatie' om die reden zelfs ronduit misplaatst. Overheidsparticipatie is een beter woord. De burger wil iets en de overheid participeert daarin of beter nog faciliteert die ontwikkelingen. In de praktijk is dat nog makkelijker gezegd dan gedaan. De politiek en met name de PvdA lijkt te wijzen naar de gebrekkige regelgeving rondom dergelijke initiatieven. Volgens Tanamal zou het

min of meer verplicht moet worden dat rondom een burgerinitiatief van enige omvang een rechtspersoon wordt gebouwd. Dat kan een stichting zijn, maar ook een corporatie is mogelijk. De VVD, met als woordvoerder Hayke Veldman, ziet dit als een symbool van typische Haagse bemoeizucht. Laat dat lekker liggen waar het ligt, is kort samengevat zijn mening. Iedere gemeente regelt dat zelf wel. Daar is geen Haags toezicht voor nodig. Overigens is Veldman *an sich* geen tegenstander van een rechtspersoon die de participatie organiseert of in banen leidt. Waar hij tegenstander van is, is de verplichting. 'Zorg voor maatwerk en laat het verder bij de betreffende gemeente liggen.

Zij weten veel beter dan Den Haag wat er aan de hand is.' De vraag die boven de markt blijft hangen, is in hoeverre er werkelijk sprake is van een echt probleem. Wanneer worden er zaken niet geregeld die overduidelijk wel aan een rechtspersoon gekoppeld moeten worden? In veel gemeenten is het een verplichting dat er een rechtspersoon is om subsidiegelden te ontvangen. Smid: 'Dat klopt, maar het echte doel van een rechtspersoon is natuurlijk het borgen van continuïteit.'

Regelgeving

De zes CEO's die in de zonovergoten kas van de Leidse Hortus onder leiding van De Jong

Vakblad *Stad + Groen* organiseerde op 30 oktober jl. in de Hortus in Leiden een discussieforum onder de titel 'Burgerparticipatie: wat betekent dat voor de groene sector?' Dit forum werd bijgewoond door een aantal CEO's van grote groenvoorzieners en een tweetal Tweede Kamerleden. Marc de Jong van Antea Group fungeerde als dagvoorzitter. De volgende personen namen deel aan de discussie:

1. Grace Tanamal (PvdA)
2. Hayke Veldman (VVD)
3. Maartje de Nie (VVD)
4. Barend van Doorn (Signa Terra)
5. Douwe Snoek (Snoek Hoveniers)
6. Henri Schuurman (Sight)
7. Marc de Jong (Antea Groep)
8. Rien van der Spek (M. vander Spek en vz VHG)
9. Rob Franken (Van der Tol hovenier en terreininrichter)
10. Robert Smid (du Pré)

STELLINGEN: Burgerparticipatie wat betekent dat voor de groene sector'

In de groene sector gaat een kleine € 3 miljard om (onderzoek uit 2011 voor de VHG). Gemeenten zijn voor kwart hiervan opdrachtgever. De overheid transformeert gestaag van verzorgingsstaat naar participatiemaatschappij. Steeds meer zien we nieuwe contractvormen, waarin participatie van bewoners een grotere rol speelt.

- 1) Burgerparticipatie en zelfbeheer zijn bedoeld om te bezuinigen, maar besparen nauwelijks iets. Via een omweg levert het echter wel veel meer op aan sociale cohesie, leefbaarheid, veiligheid en prettig wonen in de wijk.
- 2) Het is niet erg dat er flink bezuinigd wordt op het groen. Nu komt er eindelijk een noodzaak om anders te kijken naar groenaanleg en -onderhoud en dus ook burgers daar bij te betrekken.
- 3) Laten we eerlijk zijn: op dit moment is burgerparticipatie vooral een mooi verdienmodel. Relatief veilig pilots draaien, kennis opdoen en ons onderscheiden in de markt, maar risico's lopen we niet veel.
- 4) Wat moet de (landelijke) politiek regelen om participatie van burgers in de buitenruimte te vergroten? En wat moet de politiek vooral niet doen?

discussieerden over het thema, leken zich niet zoveel aan te trekken van de tegenstelling tussen Veldman en Tanamal. Wel werden tijdens de sessie massaal voorbeelden gespuid waarbij het mis ging. Grootste uitdaging lijkt daarbij niet de falende regelgeving, maar onwennigheid of soms zelfs ronduit onwil bij de betrokken overheden. Douwe Snoek geeft een voorbeeld: 'Wij hebben als bedrijf enorm veel inspanning geleverd om in Leeuwarden een burgerproject van de grond te krijgen en wat gebeurt er dan eigenlijk? De betrokken ambtenaar besluit tot een aanbesteding. Als aannemer ben je dan, zachtjes gezegd, niet gelukkig. De laagste prijs wint weer en de initiatiefnemer wordt feitelijk gestraft.' Suggesties van Tanamal om je er als aannemer succesvol tegen te verdedigen, wuift Snoek weg. 'Ik snap wat je bedoelt, maar je wilt als aannemer uitgenodigd worden voor het volgende project en niet te brutaal overkomen.' Liberaal Veldman ziet dat als een goed moment om een punt te scoren over de Haagse bemoeizucht van zijn coalitiepartner. 'Dat is precies wat ik bedoel. Wij proberen iets in Den Haag te regelen, maar creëren een papieren werkelijkheid.' Snoek: 'Als jij als groene aannemer betrokken bent bij een participatietraject, investeer jij in kennis, maar soms ook in conflicterende kennis waar de betrokken ambtenaren niet altijd blij mee zijn. Ook Robert Smid van Du Pré herkent dit verschijnsel, waarbij hij vooral het risicomijdende gedrag van de overheid hekelt. Daar roept Smid ondernemers op om de hand in eigen boezem te steken. Smid ziet het verhaal van Snoek dus ook als een typisch geval van ondernemersrisico. Het is makkelijk om met de vinger naar de ambtenarij te wijzen,

terwijl je misschien de eigen zaken niet op orde hebt. Dat is nu eenmaal ondernemen. Je probeert wat en soms lukt het.

Rob Franken van Van der Tol zit duidelijk wat meer op het spoor van Snoek. Zijn bedrijf wordt als grootste hovenier van Amsterdam door de gemeente al jaren nauwelijks uitgenodigd voor onderhandse aanbestedingen. Terwijl hij daar wel zijn best voor doet. Wel wist Van der Tol een stevig aantal postzegelparkjes te realiseren. Hierbij werkte zijn bedrijf samen met enerzijds betrokken burgers en anderzijds de Stichting Postzegelparken. Franken: 'Als je betrokken bent bij zo'n project, ontstaat er een zekere chemie. Wordt er dan besloten tot een openbare aanbesteding, dan valt vaak het hele initiatief als los zand uit elkaar. De burgers vinden dan dat ik een van hen ben en willen het werk met ons uitvoeren.'

Het grootste probleem dat VHG voorzitter Rien van der Spek ziet is de totale willekeur die op zal gaan treden bij het beoordelen van tenders: Van der Spek: 'Participatie vereist een emvi aanbesteding. Wat echter compleet ontbreekt is een transparante beoordeling. Het gevolg daarvan zal zijn dat aanbestedende diensten eigenlijk *carte blanche* krijgen om hun winnaar te kiezen.' Van der Spek vervolgt en dan niet diplomatiek; 'Het wordt over de schutting geflikkerd door de aanbestedende diensten richting aannemerij in de vorm van een tender met een niet transparante beoordeling van de inschrijvers.'

Right to challenge

Hoe het ook zij, het is duidelijk dat overheden nog moeten wennen aan assertieve burgers. Dat heeft ook alles te maken met de insteek van veel projecten. Een veelbejubeld project als in Leusden, dat werd gegund aan Sight, had als eerste doelstelling een stevige korting op de gemeentelijke begroting. Participatie van de burger was feitelijk niets meer dan een welkome bijvangst. Met andere woorden. De overheid is dol op participerende burgers, maar vooral als zij er zelf om vraagt.

De Eindhovense burgemeester Rob van Gijssel was voorzitter van een denktank van de VNG. Hij concludeert in een rapport uit 2013 dat burgers vaak op een regenteske houding van de overheid stuiten als zij zelf met initiatieven komen. 'Dit past niet in ons beleid' is dan vaak de reactie van de ambtenaar in kwestie. Tanamal wil dit probleem oplossen door in de betreffende wetgeving een *right to challenge* op te nemen. Dit recht om de overheid uit te dagen, bestaat al in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) uit 2015. In de praktijk bekend dit dat burgers de gemeente kunnen uitdagen om bepaalde taken beter uit te voeren dan de gemeente. De gedachte hierachter is dat inwoners hun buurt kennen en weten wat er speelt. Daardoor verlenen zij mogelijk beter publieke taken in hun buurt dan de gemeente of een door de gemeente gecontracteerde partij. Ongeveer tien procent van de Nederlandse gemeenten heeft al een *right to challenge*-paragraaf opgenomen. Het is niet bekend in hoeverre hiermee al groene projecten zijn gerealiseerd.



Grace Tanamal en Rob Franken.



Barend van Doorn en Marc de Jong.

Zorg dat je erbij bent

Het merendeel van de discussiepartners aan tafel bestaat uit pragmatisch ingestelde ondernemers en het is logisch dat ze niet meteen zitten te stui- teren op hun stoelen van het bovenstaande, nogal beleidsmatige verhaal. Hun mening zal al gauw zijn: in theorie klinkt dit fantastisch, maar werkt dat in de praktijk en hoe zit het met de continuïteit? En vooral ook: hoe kunnen wij daar geld mee ver- dienen?

Dat verhaal staat nog in de kinderschoenen, maar de ondernemers die wij treffen, zien gelukkig vooral kansen en wat minder de problemen. Een ding is zeker: de markt zal gaan veranderen door de opkomst van de participerende burgers, maar alle aanwezige aannemers snappen haarfijn dat je er alleen business uit kunt halen als je erbij bent. Marc de Jong van Antea Group ziet als gespreks- leider best een dilemma voor het verdienmodel van deze betrokken ondernemers: 'Het is hart- stikke mooi als je vanuit persoonlijk enthousiasme geraakt wordt door het initiatief van bewoners, zelf mee gaat doen, ontwerpen gaat maken, enzo- voorts. Maar wanneer kun je een rekening sturen voor je inzet? Mijn advies is om helder te zijn over jouw belang, je rol en verwachtingen, zowel naar de bewoners, als naar de gemeente.' Er komen verschillende voorbeelden van andere verdienmo- dellen op tafel: sponsoring natuurlijk, maar ook het voorbeeld van zorgverzekeraars die willen investe- ren in lagere zorgkosten en een gezondere wijk. Douwe Snoek: 'Hartstikke leuk om een stichting op te richten, maar wat heb je eraan als die vervolgens leegloopt?'

Leeglopen blijkt hier trouwens een dubbele bood-

schap te hebben. Het bestuur kan de voorzitters- hamer aan de wilgen hangen, maar de afgelopen jaren zijn er landelijk ook de nodige voorbeelden van dat het bestuur de stichting letterlijk laat leeglopen door met de complete bankrekening aan de haal te gaan. Uiteindelijk zijn het toch gewoon mensen die het moeten doen. Los van de gekozen organisatievorm. Barend van Doorn verwijst naar de toespraak van de koning op zijn handelsmissie: 'Participatie van burgers werd door Willem-Alexander genoemd als een van de pijlers voor sociaal welzijn. Wij vertellen de Chinezen dus hoe het zou moeten.' De Jong: 'Ik zie steeds meer gemeenten die hun bestekken, voor groen en reiniging, richten op het vergroten van zelfbeheer en participatie door bewoners, omdat ze het eige- naarschap en de sociale cohesie in de buurt willen stimuleren.' Dat vinden de CEO's van groenbedrij- ven nog wel eens lastig om af te prijzen, want hoe kun je hiervan de risico's of omvang inschatten? Het grootste probleem bij dit soort stichtingen of verenigingen is het gebrek aan tijd van de betrok- ken burgers. Dat zou er volgens Snoek ook mede de reden van zijn dat dit soort initiatieven het in de stad misschien wel beter doen dan op het plat- teland. Burgers met een drukke baan hebben geen tijd. Ook randstedelijk hovenier Franken herkent dat: 'Een participatieproject realiseren in een wit- tebakfietsenbuurt is relatief makkelijk. In andere buurten is dat veel moeilijker.' Tanamal ziet ook daar een rol van de overheid om ontwikkelingen aan te jagen. De potentiële winst in dit soort wij- ken is veel groter dan in een sociaal sterkere wijk. Veldman wordt daar niet enthousiast van. 'Er moet wel een aanleiding zijn om een participatietraject

op te starten. Het mag geen verplichting zijn voor een buurt. Geen behoefte is ook goed.'

Winst voor ondernemers

Het onderwerp van het forum is niet burgerparti- cipatie *an sich*, maar wat dit betekent voor de groe- ne sector. Rien van der Spek, die spreekt als VHG- voorzitter én als ondernemer, oppert spontaan of het niet een goed idee zou zijn om een Green Deal op te stellen. Dit zou een soort *roadmap* moeten zijn van hoe je gezamenlijk, als burger, overheid, stichting en ondernemer, tot een succesvol pro- ject kunt komen. Volgens van der Spek is de VHG graag bereid deze handschoen op te nemen. Het is in het belang van de markt dat de negatieve sfeer die soms nog rond participatie hangt wordt omgebogen naar een positief verhaal. Participatie van de burger bij het openbaar groen zal alleen maar belangrijker worden. En wat is er mooier dat groenvoorzieners met hun specifieke kennis deze ontwikkelingen kunnen aanjagen.

De aanwezige CEO's reageren enthousiast. Zo'n Green Deal moet zeker geen vastomlijnde aanpak worden, maar een globale routebeschrijving inclu- sief het benoemen van bekende opstoppen en andere *hick ups*. De Jong: 'Betrek CROW, VNG en Stadswerk bij een dergelijke richtlijn, want in de gemeentelijke wereld zijn dat partijen met gezag en impact.'



Be social

Scan of ga naar:

www.stad-en-groen.nl/artikel.asp?id=41-5501



Robert Smid



Hayke Veldman