
Evaluatie participatieproces Klinkenbergerplas



Auteurs

Drs. Liane van Dantzig
Drs. Joris Timmerman MMC



17066-17830 – 003

rapport

RegioPlan/Cebeon, 19 juni 2017

I Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Aanpak evaluatie	4
2.1	Onderdelen evaluatie	4
2.2	Interactieve sessie	5
3	Doelen van de participatie	6
4	Opzet van het participatieproces	7
4.1	Reikwijdte van de invloed	8
4.2	Inhoudelijke inkadering vooraf	10
4.3	Stapsgewijze opbouw van het participatieproces	10
4.4	Spelregels en rollen	11
5	Praktische uitvoering	13
5.1	Vorbereiding en het betrekken van stakeholders	13
5.2	Stap 1. Ideeën ophalen in de samenleving	14
5.3	Stap 2. Brede bijeenkomsten voor analyse en richtingbepaling	15
5.4	Stap 3. Klankbordgroep voor concrete uitwerking	16
5.5	Omgaan met belangentegenstellingen	19
6	Participatie in verhouding tot overige besluitvorming	20
6.1	Verhouding tot formele inspraak	20
6.2	Rol van de gemeenteraad	22
7	Conclusies en aanbevelingen	23
	Bijlagen	27
A	Meegegeven onderzoeksvragen	29
B	Geraadpleegde documenten	30
C	Beschrijving stappen in het participatieproces	31

1 Inleiding

achtergrond van het onderzoek

De gemeente Oegstgeest is in 2015 een project gestart om te komen tot een nieuw ruimtelijk ontwerp voor de Klinkenbergerplas. Hiervoor is binnen de gemeente een projectgroep ingesteld. In een intensief participatieproces met omwonenden, belanghebbenden en (andere) gebruikers zijn uitgangspunten opgesteld voor herinrichting van de Klinkenbergerplas. Tijdens dit proces konden deelnemers ideeën indienen en meedenken over het conceptontwerp. Dit participatieproces liep van augustus 2015 (ideeënverzameling) tot september 2016 (presentatie van het ontwerp aan de klankbordgroep en vervolgens in brede kring). Het college van burgemeester en wethouders heeft het definitieve ontwerp vastgesteld op 9 mei 2017.

Het participatieproces zoals dat voor de herinrichting van de Klinkenbergerplas is uitgevoerd, is een nieuwe werkwijze voor de gemeente. Gezien deze nieuwe werkwijze is bij aanvang van het project dan ook aangekondigd dat het participatieproces na afloop geëvalueerd zal worden. Mede op verzoek van de raad en externe stakeholders heeft de gemeente besloten de evaluatie niet door de eigen organisatie te laten doen maar te laten uitvoeren door een onafhankelijk bureau. Regioplan heeft de evaluatie, in samenwerking met Cebeon, uitgevoerd.

doel en vraagstelling evaluatie

Het doel van de evaluatie is om te bezien of het proces adequaat is opgezet en uitgevoerd en om lessen te trekken voor participatietrajecten in de toekomst. De centrale vraag luidt:¹

Wat zijn de gebleken pluspunten respectievelijk knelpunten van de wijze waarop het participatieproces voor herinrichting van de Klinkenbergerplas is opgezet en uitgevoerd en welke lessen kunnen hieruit worden getrokken voor participatietrajecten in de toekomst?

Deze centrale vraag is uitgewerkt in de volgende vragen:

1. Welke doelen heeft de gemeente beoogd met het participatieproces en in hoeverre kwamen deze overeen met verwachtingen van participanten?
2. Wat waren de belangrijkste kenmerken van de opzet van het participatieproces, ten aanzien van:
 - de reikwijdte van de invloed;
 - de inhoudelijke inkadering;
 - de opbouw van proces in stappen;
 - de spelregels en rollen van partijen;en hoe is deze opzet ervaren?
3. Hoe is het participatieproces in de praktijk uitgevoerd en hoe is deze uitvoeringspraktijk ervaren, ten aanzien van:
 - de voorbereiding en het betrekken van stakeholders;
 - het ophalen van ideeën in de samenleving;
 - analyse en richtingbepaling via brede bijeenkomsten;
 - een klankbordgroep voor concrete uitwerking;
 - de facilitering van de participatie gedurende het gehele proces;
 - het wegen van belangen en het omgaan met belangentegenstellingen;en hoe is deze werkwijze ervaren?

¹ Dit is een nadere uitwerking van de centrale vraag en vervolgvragen, die de gemeente in de opzet voor de evaluatie had meegegeven. In bijlage A zijn deze oorspronkelijk geformuleerde vragen opgenomen.

4. Hoe verhoudt het participatieproces zich tot de hierna volgende stappen in de besluitvorming, te weten de formele inspraakprocedure en de behandeling in de gemeenteraad?

afbakening evaluatie

De evaluatie richt zich op het participatieproces en derhalve niet op de inhoudelijke kant van de herinrichting van de Klinkenbergerplas. Ook richt de evaluatie zich niet op de andere onderdelen van het planproces, zoals de inspraak door middel van zienswijzen of bij commissie- en raadsvergaderingen. Het participatieproces is het – nieuwe – interactieve proces, vanaf de ideeënverzameling (augustus 2015) tot en met het definitief ontwerp dat op 19 september 2016 aan de klankbordgroep is gepresenteerd. Daarna is dit definitief ontwerp gepresenteerd aan iedereen die geïnteresseerd was en vrijgegeven voor reguliere inspraak (indiening van zienswijzen). In de evaluatie wordt wel gekeken naar de relatie tussen het participatieproces en het proces voor formele inspraak (indienen zienswijzen).

leeswijzer

Hierna wordt eerst in hoofdstuk 2 kort beschreven hoe de evaluatie is opgezet. Vervolgens wordt in de hoofdstukken 3 tot en met 6 ingegaan op de vier onderzoeksvragen. Uitgangspunt vormt de inbreng vanuit de respondenten over wat zij – terugkijkend – vinden van het participatieproces. In elk van deze hoofdstukken zetten we – voor zover relevant – zowel de als positief ervaren aspecten op een rijtje als de kanttekeningen of als negatief ervaren aspecten. Deze worden gevolgd door suggesties voor veranderingen in de aanpak bij een volgend participatietraject. In deze vier hoofdstukken wordt recht gedaan aan de inbreng in de evaluatie van de respondenten.

Wie vooral de belangrijkste bevindingen wil lezen, kan direct doorgaan naar hoofdstuk 7 met de conclusies en aanbevelingen.

2 Aanpak evaluatie

2.1 Onderdelen evaluatie

Centraal in de evaluatieopzet stond een interactieve sessie, ondersteund door specifieke apparatuur en programmatuur, waarin actieve participanten hun ervaringen en oordelen over het participatieproces konden geven.

Deze sessie is voorafgegaan door bestudering van documenten en een drietal interviews met door de gemeente aangedragen vertegenwoordigers van de gemeente (twee ambtenaren, één raadslid).

De documenten zijn aangereikt door de gemeente. Hieronder waren – naast informatie over het project en het participatieproces – vijf ingezonden brieven van participanten met hun mening over het participatieproces en de zienswijzennota met daarin een samenvatting van alle ingediende zienswijzen en beantwoording hiervan door het college.² Voorts heeft de projectleider van het project ‘Herinrichting Klinkenbergerplas’, naar aanleiding van vragen van onze kant, aanvullende feitelijke informatie over het participatieproces gegeven.

² Een overzicht van in het onderzoek betrokken documenten is opgenomen in bijlage B.

2.2 Interactieve sessie

korte omschrijving methode 'interactieve sessie'

In een interactieve sessie worden vragen voorgelegd waarop de deelnemers – verdeeld over kleine groepjes – via een iPad reageren. De verzamelde antwoorden worden met een beamer geprojecteerd op een scherm. Hierover wordt plenair doorgepraat. Dit zorgt voor een dynamische bijeenkomst, waarbij invalshoeken vanuit alle aanwezige deelnemers naar voren komen. Er kunnen punten naar boven komen, waaraan deelnemers of onderzoekers van tevoren niet hadden gedacht. Door het horen van ervaringen of beoordelingen van anderen, kunnen deelnemers bij zichzelf nagaan of zij dat ook vinden dan wel er juist een andere beleving of beoordeling van hebben. Door op elkaar te reageren, ontstaan nieuwe inzichten, die bij een-op-eenbevraging niet naar boven komen. De bedoeling van een dergelijke interactieve groepsbijeenkomst is dat er een zo breed mogelijk beeld ontstaat én dat er naar voren komt wat de belangrijkste punten zijn, zowel successen als verbeterpunten.

werving deelnemers

De gemeente droeg zorg voor de selectie en het uitnodigen van de deelnemers en het kiezen van de datum. Alle leden van de Klankbordgroep en enkele andere actieve participanten zijn hiervoor uitgenodigd, in totaal 22 personen. Uit drie voorgelegde datumopties heeft de gemeente de meest scorende gekozen. Hiervoor waren zeven aanmeldingen. Zes genodigden (allen vertegenwoordigers van het Platform Hondenvrienden en de hondenuitlaatservice) hebben gemeld niet via een groepsessie aan de evaluatie te willen deelnemen, omdat zij er geen vertrouwen in hadden dat in een groepsessie een objectieve, representatieve en zorgvuldige evaluatie mogelijk was. Zij waren alleen bereid tot het schriftelijk of mondeling beantwoorden van vragen en het opsturen van documenten. Daarnaast hadden enkele anderen aangegeven niet te kunnen komen, omdat de sessie overdag was gepland.

Nadat er twee afzeggingen voor de interactieve sessie waren gekomen (en dus vijf personen overbleven op dat moment), heeft de gemeente – na overleg met de onderzoekers – besloten de sessie te verplaatsen naar een avond, tegemoetkomend aan degenen die niet overdag konden. De interactieve sessie heeft op woensdagavond 31 mei 2017 plaatsgevonden. Er waren vier participanten (van binnen en buiten de klankbordgroep) aanwezig, die over de participatie zeer actief en constructief ervaringen en meningen hebben uitgewisseld, waarbij door de interactie nieuwe inzichten ontstonden.

aanvullende gelegenheid tot inbreng

Vanwege deze, ondanks de verplaatsing, toch lage deelname is de niet-aanwezige genodigden direct na de sessie een korte vragenlijst via e-mail gestuurd, zodat ook zij gelegenheid tot inbreng in de evaluatie kregen. Twee personen (niet van het Platform Hondenvrienden) hebben deze vragenlijst ingevuld en twee anderen (van het Platform Hondenvrienden) hebben een andersoortige reactie gegeven, namelijk het insturen van een aantal documenten.

Al met al is de evaluatie (behalve op schriftelijke documenten van de gemeente) gebaseerd op de inbreng van een veertiental respondenten:

- tien participanten: vier in de interactieve sessie, twee via beantwoording van een beknopte vragenlijst, vier die een brief of documenten hebben ingestuurd;
- vier respondenten vanuit de gemeente: twee interviews met ambtenaren, één interview met een raadslid en levering door de projectleider van feitelijke informatie naar aanleiding van vragen van ons.

betekenis beperkte opkomst interactieve sessie voor uitkomsten evaluatieonderzoek

De lage deelname aan de interactieve sessie en met name het ontbreken van de gehele gebruikersgroep ‘hondenbezitters’ heeft de evaluatie bemoeilijkt. De opzet was immers dat de participanten met elkaar in gesprek gingen in een interactieve sessie, waardoor niet alleen vooraf bepaalde meningen zouden worden meegenomen, maar ook door het luisteren naar elkaar en het meedenken met elkaar nieuwe inzichten en meningen zouden ontstaan – hetgeen ook daadwerkelijk is gebeurd in de sessie.

Temeer daar er escalatie is opgetreden met betrekking tot het gebruik van het gebied door hondenbezitters, had deelname van juist deze groep een grote meerwaarde kunnen hebben. Hun mening over de verschillende aspecten van het proces en ideeën over verbeteringen voor een toekomstig participatieproces ontbreken nu. Zij hebben niet kunnen horen wat andere participanten vonden van het proces en omgekeerd kregen andere participanten niet de kans om hun opvattingen over de verschillende aspecten van het proces te horen. Een gezamenlijke analyse (van hondenbezitters en andere participanten) van het proces kon hierdoor niet plaatsvinden. Het zou bevorderlijk zijn geweest voor de evaluatie als zij wel hadden willen meedoen. Hun input beperkt zich nu tot de mening over wat zij zelf schriftelijk naar voren hebben gebracht.³

De uitwisseling tussen hen en andere participanten tijdens een interactieve sessie, het centrale instrument in deze evaluatie, had meer inzicht kunnen geven in knelpunten en vooral oplossingsrichtingen en leerpunten voor volgende participatieprocessen. Dat zou een zinvolle aanvulling zijn geweest op de bevindingen en conclusies die hierna worden gepresenteerd.

3 Doelen van de participatie

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal welke doelen de gemeente heeft beoogd met het participatieproces en in hoeverre deze aansloten bij de verwachtingen van de participanten.

bevindingen in vogelvlucht

- een voor burgers optimale herinrichting van het gebied door hen vroeg te betrekken bij de planvorming
- vernieuwing van het democratisch proces door middel van burgerparticipatie

De gemeente heeft met het participatieproces beoogd om met diverse stakeholders in een uitgebreid interactief proces te komen tot een breed gedragen plan voor herinrichting van de Klinkenbergerplas. Uit de interviews blijkt dat hierachter verschillende subdoelstellingen schuil gaan, te onderscheiden in doelstellingen ten aanzien van de inhoud van het project en doelstellingen ten aanzien van het proces.

Ten aanzien van de *inhoud* van het project zijn de volgende subdoelen genoemd:

- aansluiten bij wensen: het vroeg betrekken van mensen leidt tot een resultaat waar zij straks zelf blij mee zijn;
- kwaliteit eindproduct: door mensen vooraf te laten meepraten komt er een zo goed mogelijk eindproduct tot stand;
- beheer: een grote betrokkenheid van inwoners bij hun leefomgeving vergroot de kans dat zij ook mee gaan doen aan bijvoorbeeld het beheer. Deze doelstelling is naar voren gebracht, maar wordt niet

³ Het hoofdpunt dat de zes leden van het Platform Hondenvrienden naar voren brengen, is hun constatering dat er in het voorlopig en definitief ontwerp een permanente aanlijnplicht voor honden is opgenomen, terwijl volgens hen deze aanlijnplicht niet in de klankbordgroep of daarvoorafgaande bijeenkomsten aan de orde is geweest.

door iedereen gedeeld. Met name voor de langere termijn zijn sommigen hier sceptischer over dan anderen; zij verwachten dat dit hooguit in het begin het geval zal zijn;

- grotere variatie: door ideeën te verzamelen ('actie ophalen in de samenleving') komt er inbreng in het plan die de gemeente wellicht zelf niet zou hebben bedacht.

Ten aanzien van het *proces* zijn de volgende subdoelen naar voren gekomen:

- verandering (modernisering) van de democratie: als gemeente, passend in de huidige tijd, participatiever willen zijn en uitvinden hoe daaraan in Oegstgeest vorm kan worden gegeven;
- terugdringing van bezwaren achteraf: door mensen vroeg in het proces te betrekken zou dat tot minder zienswijzen (of minder onvoorspelbare zienswijzen) achteraf moeten leiden;
- het draagvlak voor het resultaat vergroten doordat burgers het gevoel krijgen dat zij zelf hebben bijgedragen aan het plan.

succespunten

Het doel om door het betrekken van burgers tot een voor burgers optimale herinrichting te komen, is toegejuicht door participanten; dit doel werd gedeeld door de participanten. Ook vinden zij het goed dat de gemeente participatie als nieuwe vorm van democratie heeft ingezet.

De gemeente zelf vindt dat het resultaat van hoge kwaliteit is: de inhoudelijke projectdoelen zijn gerealiseerd en het is gelukt mensen mee te nemen in het proces en daadwerkelijke inbreng in het resultaat te laten hebben. Het aansluiten bij wensen lijkt – over het algemeen – gelukt, met uitzondering van de wensen van naaktrecreanten en voorts (ten dele) die van hondenbezitters.

Het genereren van een variëteit aan ideeën is gelukt, volgens zowel gemeente als participanten.

niet geslaagde punten

Voor het eindresultaat bestond draagvlak onder de meeste participerende gebruikersgroepen, maar niet onder alle. Dit doel is dus niet volledig gerealiseerd. Het niet volledig realiseren van dit doel heeft zich vertaald in protesten van de hondenbezitters in de vorm van het sturen van brieven, het laten indienen van veel zienswijzen, het benaderen van de politiek, met publiciteit in de media daarbij.

Het beperken van inspraakreacties is een doel dat niet is gerealiseerd: er zijn namelijk 121 zienswijzen ingediend.

4 Opzet van het participatieproces

In dit hoofdstuk gaan we in op de manier waarop de gemeente het participatieproces heeft opgezet. Daarbij worden verschillende aspecten onderscheiden:

- de reikwijdte van de invloed (paragraaf 4.1);
- de inhoudelijke inkadering, oftewel de ruimte die er bestond voor keuzes in het gebied (paragraaf 4.2);
- de opbouw van het participatieproces in opeenvolgende stappen (paragraaf 4.3);
- de spelregels en rollen van partijen in het participatieproces (paragraaf 4.4).

4.1 Reikwijdte van de invloed

In deze paragraaf gaan we in op de vraag hoe ver de invloed van de participatie reikte en of de gemeente dat voldoende duidelijk heeft gemaakt aan de participanten.

bevindingen in vogelvlucht

- bepaling van gemeente over de reikwijdte van de invloed was duidelijk
- verwachtingen van deel van de participanten was anders en hoger ten aanzien van de eigen invloed

De reikwijdte van de invloed kan worden benaderd als:

- de invloed van het uiteindelijke resultaat van het participatieproces op wat er feitelijk in het herinrichtingsplan wordt opgenomen; en als
- de invloed van een individuele participant op het geheel.

Ten aanzien van het eerste punt is, volgens eigen zeggen, door de gemeente van begin af aan tijdens de verschillende bijeenkomsten verteld dat wat uit de groep kwam, niet zonder meer zou worden overgenomen, maar dat de gemeente (projectgroep) zich wel zou inspannen om de uitkomst van de participatie over te brengen naar het college. De input vanuit het participatieproces zou als zwaarwegend worden beschouwd. Het college zou daarbij toetsen op haalbaarheid (waaronder financiële haalbaarheid) en een belangenafweging maken. Ook de tervisielegging na het participatieproces is, ook volgens eigen zeggen, door de gemeente telkens benoemd tijdens bijeenkomsten. Over deze spelregel bleek bij participanten inderdaad geen onduidelijkheid te bestaan. Dit was vooraf duidelijk bepaald door de gemeente en was bekend.

De invloed van individuele participanten met betrekking tot het aanleveren van ideeën was groot: ieder kon een idee indienen en dit werd ook kenbaar gemaakt: een in feite onbeperkte invloed aan de voorkant van het proces. In het vervolg zijn in het participatieproces criteria ontwikkeld voor het filteren van ideeën en het daarna nader uitwerken van overblijvende ideeën. Vanaf deze fase in het participatieproces hadden participanten invloed, maar kon niet elke individuele inbreng worden gehonoreerd. Er is door de gemeente gecommuniceerd, dat niet elke individuele inbreng zou kunnen worden gehonoreerd en er is van de participanten gevraagd om niet vanuit het eigen belang maar vanuit het algemeen belang te denken, met de bereidheid om compromissen te sluiten.

positief ervaren aspecten

Het feit dat de gemeente de uiteindelijke afweging maakt, vanuit het algemeen belang, is onderschreven door bevraagde participanten. Ook zij vinden het goed dat de uiteindelijke beslissing bij de gemeente ligt, omdat het om een groot en divers plangebied gaat. Voor een kleinschalig project zou dat volgens de bevraagde participanten anders kunnen liggen, als de keuzemogelijkheden en het gebied kleiner zijn.

De bevraagde participanten vonden dat door de gemeente duidelijk was aangegeven welke ruimte er wel en niet was voor hun invloed. Voor hen was duidelijk dat naar iedereen werd geluisterd, maar dat individuele inbreng niet per se zou worden gehonoreerd.

Het opzij zetten van het eigen belang voor het algemeen belang en gezamenlijk aan iets werken is door de bevraagde participanten als positief beschouwd, omdat ze dit als de manier zagen om gezamenlijk tot een product te komen.

kanttekeningen en negatief ervaren aspecten

Hoewel bekend was dat het college uiteindelijk zou beslissen, was dit gevoelsmatig voor een aantal participanten niet bevredigend. Zij gaven aan dat het participatieresultaat ook ongewijzigd had kunnen worden overgenomen, zonder nieuwe inspraak, discussie en besluitvorming. Door de intensieve samenwerking en de compromissen die al waren gesloten, was de indruk ontstaan bij participanten, dat er sprake was van een gezamenlijk product van participanten en gemeente. Deze verwachting sloot aan bij de intentie van het college om bij een via een dergelijk participatieproces tot stand gekomen resultaat terughoudend te zijn met het aanbrengen van veranderingen hierin. Het wettelijk (ter visie legging en zienswijzen) en democratisch proces (raadsverzoek tot behandeling) noodzaakten het college echter wel tot nadere besluitvorming.

In het participatieproces is weliswaar gevraagd vanuit het algemeen belang te denken, maar in de praktijk is (ook) vanuit het eigen belang gedacht. Niet alle participanten hebben zich aan het uitgangspunt gehouden, hetgeen zich met name heeft gemanifesteerd in de laatste fase (uitwerking in de klankbordgroep) en na afloop van het participatieproces. Voor degenen die wel hebben vastgehouden aan dit uitgangspunt, was het frustrerend dat anderen dat niet bleken te doen. Voor degenen die voor hun eigen belang bleven opkomen, is weinig bekend over hoe zij met dit uitgangspunt zijn omgegaan en wat zij hiervan vonden (geen respons in de evaluatie).

Hoewel duidelijk was dat participatie niet betekent dat de wens van iedere individuele participant wordt gehonoreerd, bleek dat sommigen dat toch eigenlijk wel verwachtten. Verschillende participanten merkten op, dat zij hun inbreng niet of te weinig terugzagen in het resultaat.

De tervisielegging na het collegebesluit over het participatieresultaat bleek wel bekend, maar hierover zeiden sommigen dat ze het weliswaar wisten, maar zich niet hadden gerealiseerd wat dat zou inhouden.

Bij sommige participanten zijn er dus, ondanks communicatie hierover vanuit de gemeente, toch te hoge verwachtingen ontstaan met betrekking tot de rol van participanten in de besluitvorming.

suggesties voor verandering aanpak

Dit keer is gekozen voor participatie als een vorm van inspraak, waarbij het uiteindelijk besluit na het participatieproces lag. Alternatief zou een vorm van gezamenlijke besluitvorming door gemeente en participanten kunnen zijn, door respondenten aangeduid als 'samenspraak' of 'cocreatie'. De manier waarop het participatieproces in dat geval zijn plaats krijgt in de besluitvorming wijzigt dan. Bij de overweging hiervan zouden een rol kunnen spelen:

- de omvang van het voorwerp van participatie;
- de complexiteit van het voorwerp van participatie;
- de beleidsmatige of politieke gevoeligheid.

Naarmate het project beperkter, eenvoudiger en sterker ingekaderd is, komt 'cocreatie' wellicht eerder in aanmerking dan bij grote, complexe projecten met een beleidsmatige of politieke gevoeligheid waarbij het evenwicht tussen invloed van actieve participanten en de belangen van niet-participerende burgers door de overheid wordt gewaarborgd. Ook dient te worden nagegaan welke wettelijke ruimte er is voor gezamenlijke besluitvorming in een participatietraject; bij ruimtelijke plannen gelden er regels voor bezwaarprocedures.

4.2 Inhoudelijke inkadering vooraf

In deze paragraaf bespreken we of vooraf duidelijk was binnen welke inhoudelijke kaders de keuzes voor de herinrichting dienden te blijven, dus welke voorschriften of beperkingen er golden waarop geen invloed vanuit het participatie mogelijk was.

bevindingen in vogelvlucht

- inhoudelijke randvoorwaarden (drie projectdoelen) waren duidelijk gecommuniceerd door de gemeente en bekend bij participanten
- naast de bekende inhoudelijke voorwaarden bleken er impliciet gebleven randvoorwaarden, zoals een beperking van gebruiksmogelijkheden van de kleine plas vanwege vervuiling; een volgende keer zou naar zoveel mogelijk explicitering moeten worden gestreefd ter voorkoming van onnodige discussies en het wekken van verkeerde verwachtingen

Er zijn drie inhoudelijke randvoorwaarden met betrekking tot het plan benoemd, de zogenoemde projectdoelen, te weten: vergroting van recreatieve mogelijkheden, versterking van natuurwaarden en biodiversiteit en verlaging van de onderhoudskosten.

positief ervaren aspecten

Deze drie projectdoelen zijn duidelijk gecommuniceerd en bleken bekend bij de bevroegde participanten.

kanttekeningen en negatief ervaren aspecten

Gedurende het participatieproces kwam naar voren dat er meer zaken eigenlijk (min of meer) vastlagen of in elk geval sterk bepalend waren voor keuzes. Door respondenten zijn als voorbeelden genoemd: al vastgelegde bestemmingen (recreatie, natuur, horeca) en de vervuiling van de kleine plas (die beperkingen voor het gebruik impliceert). Participanten hebben de indruk dat de gemeente soms liever (wellicht gevoelige) zaken bedekte, op de achtergrond hield of uitstelde naar een later moment in plaats van ze concreet te benoemen.

suggesties voor verandering aanpak

Vastliggende inhoudelijke randvoorwaarden zouden aan het begin explicieter door de gemeente in beeld moeten worden gebracht. Het feit dat er openbare informatie over bestaat (zoals een bestemmingsplan) is onvoldoende faciliterend voor het proces. Het werkt beter als de gemeente dit soort relevante informatie benoemt en meegeeft aan de voorkant, en – indien van toepassing – daarbij ook aangeeft welke beperkingen dit met zich meebrengt voor keuzes. Als voorbeeld is aangedragen, dat als de natuurbestemming van de kleine plas bij voorbaat was aangegeven, onnodige discussie voorkomen had kunnen worden.

4.3 Stapsgewijze opbouw van het participatieproces

In deze paragraaf beschouwen we de opbouw van het participatieproces in opeenvolgende stappen, waarbij steeds concretere keuzes zijn gemaakt. Door de gemeente wordt dit proces aangeduid met ‘trechtering’.

bevindingen in vogelvlucht

- waardering voor de open insteek
- waardering voor de stapsgewijze opbouw, de trechtering

Het participatieproces is in stadia opgebouwd, waarbij vanuit een open houding is gestart. Het proces verliep vanaf het ophalen van ideeën in de samenleving via internet, naar analyseren en verdiepen tijdens brede bijeenkomsten naar uitwerken en toetsen in kleinschalige bijeenkomsten. Dit is beschreven als een proces van ‘trechtering’, waarin de contouren van de keuzes steeds scherper worden en het aantal actieve participanten kleiner.

positief ervaren aspecten

De open start van het proces met ruimte voor diverse inbreng is door de bevroegde participanten zeer gewaardeerd. Zij vonden het heel aantrekkelijk dat er geen plan werd voorgelegd waarop men kon reageren, hoewel men zich bewust was van de aanwezigheid van randvoorwaarden. Specifiek is genoemd, dat de architect met een luisterende houding startte en pas later vorm ging geven aan de ideeën.

De stapsgewijze werkwijze (opbouw in stadia) van open ideeën en grove ‘vlekken’ op de kaart naar steeds verdere invulling en vervolgens concrete uitwerking in een volgende ronde is zeer gewaardeerd door de bevroegde participanten.

Ook het indikken van de groep, vanaf grote plenaire bijeenkomsten naar de kleinere setting in de klankbordgroep voor het concreet uitwerken van plannen, is door de bevroegde participanten positief gevonden.

kanttekeningen en negatief ervaren aspecten

Door de brede insteek zijn er veel ideeën gegenereerd, waaronder ideeën die later afvielen omdat ze niet aan de kernwaarden of andere criteria (van financiële of praktische haalbaarheid) voldeden. Wellicht is dit voor de indieners teleurstellend geweest. De meeste respondenten (gemeente en participanten) vinden echter de brede insteek juist uitnodigend om ideeën te genereren waaraan zij op voorhand niet zelf zouden hebben gedacht.

suggesties voor verandering aanpak

Eén respondent stelt voor om vooraf strakkere kaders met bijbehorende beperkingen aan te geven, zodat er geen verkeerde verwachtingen worden gewekt bij indieners van ideeën, die inderdaad velerlei bleken en deels in strijd met de (later, gedurende het proces) opgestelde kernwaarden. Deze suggestie kreeg geen bijval; vrije ideeënvergaring levert volgens de andere respondenten juist verrassende input op.

4.4 Spelregels en rollen

In deze paragraaf komt aan de orde in hoeverre de spelregels en de rollen van de betrokken partijen duidelijk waren gedefinieerd en afgesproken en stakeholders voldoende gelegenheid hadden tot deelname.

bevindingen in vogelvlucht

- de open en faciliterende rol van de gemeente was duidelijk, evenals het feit dat de beslissing bij de gemeente zou liggen en niet binnen het participatieproces
- de mate waarin participanten geacht werden zich te committeren aan keuzes was niet duidelijk. Er was geen spelregel over commitment opgenomen en het verdient aanbeveling dat die er een volgende keer wel is

De spelregels voor het participatieproces behelsden kort verwoord: ‘meedenken, meepraten, meedoen – maar niet meebeslissen’. Iedereen mocht zijn ideeën en mening inbrengen; naar iedereen werd geluisterd. De gemeente faciliteerde het proces in informatievoorziening en begeleiding tijdens bijeenkomsten. De participerende stakeholders dienden tot een product te komen, waarover het college uiteindelijk zou besluiten.

positief ervaren aspecten

De open insteek en faciliterende rol van de gemeente was duidelijk en werd door de bevroegde participanten als positief ervaren.

De bevroegde stakeholders vinden dat zij op de juiste wijze in het proces zijn betrokken en dat er voldoende gelegenheid was tot deelname aan het participatieproces. Naar hun ervaring heeft de gemeente veel gedaan om stakeholders te vinden en zich actief ingezet hen te betrekken. Zij noemden ook voorbeelden van (potentiële) gebruikersgroepen die niet bleken deel te nemen aan het participatieproces en vervolgens actief door de gemeente zijn benaderd om ook aan hen input te vragen.

kanttekeningen en negatief ervaren aspecten

Al was de rolverdeling ten aanzien van besluitvorming tussen gemeente en participanten bekend, toch voelde het voor sommige participanten tegenstrijdig: “Je participeert wel, maar de overheid beslist”.

Ten aanzien van de spelregels vonden bevroegde participanten dat daar ook bij had gehoord: de bereidheid om consequenties van de uitkomst te aanvaarden. Deze spelregel bestond noch voor de gemeente, noch voor de participanten. Niet alle participanten hebben zich gecommitteerd aan de uitkomsten. Participanten hebben zienswijzen ingediend en andere actie ondernomen om wijziging van het plan te bewerkstelligen. En de gemeente heeft het plan gewijzigd na het participatieproces.

Bij bevroegde participanten leefde de verwachting dat na het intensieve proces en het sluiten van compromissen, er commitment van de deelnemers aan dat proces zou zijn. Zij hebben daarom ook geen aanleiding gezien om na het participatieproces alsnog eigen punten in te brengen bij de zienswijzen of inspraak bij de raad. Andere participanten hebben dat wel gedaan en dat was voor eerstgenoemden een onaangename verrassing. Dat leidde onder andere tot aarzelingen of ze een volgende keer wel weer zouden meedoen met een participatieproces. Zij vinden: als je je committeert aan de participatie, committeer je je ook aan de uitkomsten.

Ook geeft een (niet-bevroegde) participant in een brief aan dat in zijn beleving belangrijke stakeholders (recreatieverenigingen) niet zijn benaderd door de gemeente noch de huis-aan-huis verspreide uitnodiging hebben ontvangen, maar via attendering hierop door een andere organisatie in het participatieproces zijn beland.

suggesties voor verandering aanpak

Een suggestie vanuit de bevroegde participanten voor een toe te voegen spelregel, is ‘commitment’. Voor hen gold, dat dit heel belangrijk was voor het onderlinge vertrouwen en draagvlak van het proces en de resultaten. Zij hadden de verwachting dat na discussie en compromissen sluiten, iedereen zich zou neerleggen bij het gesloten compromis. In elk geval zou ter voorkoming van deze frustratie in het begin van het participatieproces duidelijk moeten worden besproken waaraan participanten zich al dan niet committeren.

5 Praktische uitvoering

In dit hoofdstuk gaan we in op de uitvoering van het participatieproces in de praktijk en de mate waarin dit zorgvuldig is gebeurd door de gemeente. We gaan daarbij in op:

- de voorbereiding en het betrekken van stakeholders (paragraaf 5.1);
- het ophalen van ideeën in de samenleving (paragraaf 5.2);
- analyse en richtingbepaling via brede bijeenkomsten (paragraaf 5.3);
- een klankbordgroep voor concrete uitwerking (paragraaf 5.4);
- het wegen van belangen en het omgaan met belangentegenstellingen (paragraaf 5.5).

Een uitgebreide beschrijving van het stapsgewijze proces is opgenomen als bijlage 3 van de zienswijzennota en vindt u in deze evaluatie als bijlage C. Hierna worden de stappen alleen kort geduid en worden vooral de evaluatieve bevindingen vermeld.

5.1 Voorbereiding en het betrekken van stakeholders

In deze paragraaf gaan we in op de vraag of de voorbereiding, inclusief het betrekken van stakeholders, zorgvuldig is geweest.

bevindingen in vogelvlucht

- draaiboek, stakeholdersanalyse, actieve benadering stakeholders en website: positief ervaren

De gemeente heeft het participatieproces voorbereid door het opstellen van een draaiboek met daarin aangegeven momenten van participatie en fase in het proces. Er is een stakeholdersanalyse uitgevoerd om in beeld te brengen welke stakeholders er zijn die door de gemeente actief zouden kunnen worden benaderd, waarbij ook inwoners uit aangrenzende gemeenten zijn betrokken. In het proces is dit ook daadwerkelijk gebeurd: naast brede uitnodiging tot participatie zijn ook groepen (die zichzelf niet hadden gemeld) door de gemeente benaderd. Parallel aan de start van het participatieproces is een gebruikersenquête gehouden.

Voor het motiveren van gebruikers om deel te nemen aan het participatieproces is de gemeente naar de plas gegaan om bezoekers de enquête te laten invullen en uit te nodigen naar de brede bijeenkomsten te komen.

De gemeente heeft een interactieve website ingericht om informatie te geven en mensen te betrekken. Mensen konden zich hierop laten registreren om op de hoogte te worden gehouden van het participatieproces en de planontwikkeling. Zij ontvingen dan uitnodigingen via e-mail. Ook diende de website als platform voor het indienen van ideeën. Om het proces aan te zwengelen, heeft de gemeente gezorgd voor alvast enige vulling, omdat mensen niet geneigd zijn te reageren als er een leeg scherm is. Er hebben zich circa 350 mensen laten registreren op het platform.

positief ervaren aspecten

De actieve inspanningen van de gemeente om vooraf uit te zoeken wie (mogelijke) stakeholders zijn en hen vervolgens te betrekken (en niet alleen via officiële publicaties bekendmaken dat men kan participeren) wordt als zeer positief beschouwd. Bij de bevroegde participanten kwam dit als meest positieve aspect van het participatieproces naar voren.

Het is ook daadwerkelijk gelukt veel diverse stakeholders te bereiken en te laten meedoen in het participatieproces, wat blijkt uit het aantal ingestuurde ideeën en de opkomst bij brede bijeenkomsten.

kanttekeningen en negatief ervaren aspecten

Door respondenten is aangegeven dat een website niet zomaar wordt bezocht, maar vooral als er een aanleiding voor bestaat.

suggesties voor verandering aanpak

Er zijn nauwelijks suggesties voor verandering van de voorbereiding. De voorbereiding wordt positief gewaardeerd. Het enig punt is de suggestie om een volgende keer gedurende het proces burgers (nog) meer te enthousiasmeren om de website te bezoeken, zodat de website een interactieve rol in het gehele proces behoudt en er meer mensen door worden bereikt.

5.2 Stap 1. Ideeën ophalen in de samenleving

In deze paragraaf gaan we in op de eerste stap in het participatieproces, namelijk de inspanningen van de gemeente om ideeën te verzamelen, en geven we daarnaast aan in hoeverre dit is gelukt.

bevindingen in vogelvlucht

- boven verwachting hoge respons op oproep ideeën in te sturen
- grote variëteit in ideeën en typen (potentiële) gebruikers

Er is een interactieve website ingericht, waarop informatie over het plan en tussentijdse gebeurtenissen en producten van het participatieproces (en ook de verdere besluitvorming) staan. Via deze website konden mensen gedurende een afgebakende periode ideeën indienen. Daarnaast zijn huis-aan-huisuitnodigingen tot het indienen van ideeën verspreid. Er zijn 121 ideeën ingediend.

positief ervaren aspecten

De gemeente had van te voren geen inschatting van het aantal reacties op de oproep ideeën in te sturen. De inzending van 121 ideeën was een verrassend hoog aantal en is beschouwd als teken dat het onderwerp leeft en er brede bereidheid was om actief mee te denken hierover.

Ook de variëteit aan ingebrachte ideeën was boven verwachting, voor de gemeente, maar ook voor bevraagde stakeholders. De methode van ideeën op een website zetten, is als laagdrempelig ervaren.

Zowel gemeente als participanten vonden deze aanpak voor het ophalen van ideeën zeer positief.

kanttekeningen en negatief ervaren aspecten

Er zijn signalen dat niet iedereen de huis-aan-huisbezorgde uitnodiging tot deelname aan de participatie heeft ontvangen. Mogelijk is de bezorging niet goed uitgevoerd en zijn adressen overgeslagen. We hebben in de evaluatie niet kunnen vaststellen of dat echt zo was, maar verschillende respondenten hebben het aangegeven.

5.3 Stap 2. Brede bijeenkomsten voor analyse en richtingbepaling

In deze paragraaf staat de uitvoering van de brede bijeenkomsten centraal.

bevindingen in vogelvlucht

- goed bezochte, laagdrempelige bijeenkomsten
- goed geleide bijeenkomsten met goede ondersteuning door de architect

Er zijn drie opeenvolgende algemeen toegankelijke bijeenkomsten gehouden, waarvoor men zich kon aanmelden via de website (waarna men nog een persoonlijke herinnering ontving vlak voor de bijeenkomst), maar men kon ook vrij binnenlopen. De bijeenkomsten werden niet in het gemeentehuis, maar in de buurt van de Klinkenbergerplas gehouden. Deze aanpak had de gemeente gekozen om de drempel voor participatie zo laag mogelijk te laten zijn. Er waren respectievelijk 70, 45 en 50 aanwezigen.

In de bijeenkomsten is toegewerkt naar het gezamenlijk formuleren van uitgangspunten en kernwaarden. Deze zijn opgesteld en vormden het toetsingskader voor de ingediende ideeën. De context voor de herinrichting is via deze bijeenkomsten gedefinieerd.

De gemeente (projectgroep) heeft de bijeenkomsten georganiseerd, gezorgd dat informatie aanwezig was en een landschapsarchitect het hele proces laten begeleiden. De gespreksleiding en het (visueel) verslag werden ook door de gemeente verzorgd, met name door de projectleider, de communicatiemedewerker en overige leden van de projectgroep.

positief ervaren aspecten

De laagdrempeligheid lijkt behoorlijk goed gelukt, gezien de omvang van de deelname aan de drie opeenvolgende bijeenkomsten.

De bevroegde participanten zijn allen zeer tevreden over de wijze waarop de bijeenkomsten zijn geleid en ondersteund door de gemeente. De gespreksleiding (door projectleider of communicatiemedewerker) vonden zij goed, betrokken en evenwichtig en er werd gezorgd dat iedereen aan bod kwam.

De informatievoorziening vond men goed. Met de rol van de architect was men zeer tevreden. Met name het feit dat de architect in het begin van het proces vooral luisterde en niet bij voorbaat mogelijke uitwerkingen voorlegde, is gewaardeerd. Daardoor ontstond een open sfeer met ruimte voor velerlei ideeën, waarvan men denkt dat ze in een meer gestuurde context niet naar voren waren gekomen. Participanten en gemeente hebben aangegeven positief verrast te zijn door de grote variëteit aan aanwezigen en aan ideeën.

De persoonlijke herinnering per e-mail voor elke bijeenkomst, die de gemeente stuurde naar geregistreerde participanten, vonden bevroegde participanten heel goed.

kanttekeningen en negatief ervaren aspecten

Een fenomeen dat zich vaker voordoet bij brede bijeenkomsten, is dat sommige aanwezigen zich gemakkelijker uiten en profileren dan anderen en een bijeenkomst in meer of mindere mate domineren, waardoor anderen zich minder durven uiten. De gemeente was zich hiervan bewust en heeft getracht dit – deels – te ondervangen door ook via andere kanalen inbreng mogelijk te maken, met name via de website. De gemeente acht het ook mogelijk, dat het mensen heeft afgeschrikt om verder deel te nemen aan de participatie, maar daarover bestaat geen informatie.

Het ontbreken van schriftelijke verslaglegging van de bijeenkomsten vonden sommigen jammer, vooral als het gevoel was ontstaan dat niet alle inbreng was verwerkt in de conclusies.

Over de luisterende rol van de architect bestond vooral waardering, maar toch had een enkeling graag wat meer concrete voorstellen gehoord vanuit de expertise van de architect.

De ruimte (kantine gemeentewerf) voor de brede bijeenkomst(en) vonden de bevroegde participanten niet geschikt: te krap en onvoldoende toegerust voor dit type bijeenkomst.

suggesties voor verandering aanpak

Schriftelijke verslaglegging (of zelfs opname) is gesuggereerd door degenen die niet tevreden waren over de mate waarin hun inbreng is teruggekomen in het resultaat. Zij verwachten dat met schriftelijke verslaglegging (en terugkoppeling daarvan naar de groep) hun inbreng tot zijn recht zou zijn gekomen. In hoeverre dat een reële verwachting is, valt niet te zeggen. Hier ligt ook een verband met de mate waarin participanten verwachten hun individuele inbreng terug te zien in het eindresultaat.

Voor de concrete uitwerking heeft de gemeente gekozen voor een kleinere setting, te weten een klankbordgroep. De thema's die in de klankbordgroep aan de orde dienden te komen, zijn plenair besproken. Op de derde brede bijeenkomst is de instelling van een klankbordgroep aangekondigd, met daarbij randvoorwaarden met betrekking tot de grootte en diversiteit van de samenstelling ervan.

5.4 Stap 3. Klankbordgroep voor concrete uitwerking

In deze paragraaf gaan we in op de laatste fase van het participatieproces: de uitwerking, die door middel van een ingestelde klankbordgroep heeft plaatsgevonden.

bevindingen in vogelvucht

- waardering voor gevarieerde samenstelling en (gevraagde) coöperatieve houding van de leden van de klankbordgroep
- onvoldoende transparantie met betrekking tot samenstelling klankbordgroep en themagroepen
- onduidelijk indelingsprincipe voor de themagroepen: de criteria 'affiniteit met thema' en 'belangenbehartiging' liepen door elkaar
- brede (participatie-)groep blijven betrekken als het proces laag in de trechter komt (een kleine groep participanten met de uitwerking bezig is)

Over de samenstelling en werkwijze van de klankbordgroep is aanvullende informatie bij de projectleider opgevraagd. In het draaiboek was deze niet expliciet voorzien en op de website was hierover beperkte informatie opgenomen.

Op de laatste brede bijeenkomst is een oproep gedaan zich aan te melden voor een klankbordgroep, waarbij voorkeuren voor één of meer van de vijf (tijdens de brede avonden) gekozen thema's konden worden aangegeven. Er werden circa twee mensen per thema gezocht. Bij te veel aanmeldingen zou men onderling in gesprek gaan om tot een evenwichtige vertegenwoordiging te komen en zou de projectgroep, indien nodig, een selectie maken. Uitgangspunten bij de verdeling over de themagroepen waren:

- een evenwichtige verdeling met betrekking tot achtergrond, expertise, woonlocatie en belang
- een goede mix van gebruikers van het gebied
- een werkbare groeps grootte, met niet meer dan 1 vertegenwoordiger van het Platform Hondenvrienden per themagroep.

Er zijn negentien aanmeldingen binnengekomen. Waar er in een themagroep meer vertegenwoordigers van één organisatie dreigden te komen (Platform Hondenvrienden, naaktrecreatie), hebben de betreffende vertegenwoordigers in onderling overleg besloten wie in de klankbordgroep zitting zou nemen. Andere afvallers waren een persoon die zichzelf heeft teruggetrokken en een raadscommissielid, omdat de klankbordgroep niet was bedoeld voor raadsleden.

In aanvulling op de aanmeldingen heeft de projectgroep twee organisaties gericht uitgenodigd: de Loopgroep Oegstgeest om mee te denken over de hardlooproute en de Adviescommissie Natuur en groen om mee te denken over de biodiversiteit in het gebied.

De klankbordgroep bestond uiteindelijk uit zeventien deelnemers, verdeeld over de vijf themagroepen, met in elke themagroep een vertegenwoordiger van het Platform Hondenvrienden.

De taak van de klankbordgroep was om vanuit de (bij de brede bijeenkomsten) overeengekomen uitgangspunten het plan beter te maken en concreter uit te werken. Expliciet is de klankbordgroepleden verzocht mee te denken vanuit het algemeen belang in plaats van vanuit een eigen belang.

Er zijn vier bijeenkomsten geweest tussen maart en september 2016. Bovendien hebben sommige groepen ook buiten deze bijeenkomsten om thuis gewerkt. De themagroepen werden voorgezeten door leden van de projectgroep, met verslaglegging via foto's. Er zijn geen schriftelijke verslagen opgesteld.

De activiteiten van de klankbordgroep zijn afgesloten met de presentatie van het definitief ontwerp door de projectgroep aan de klankbordgroep. Dit was tevens het einde van het participatieproces. Hierna heeft een brede presentatie aan alle geïnteresseerden plaatsgevonden en is het ontwerp vrijgegeven voor inspraak.

positief ervaren aspecten

De klankbordgroep was breed samengesteld met vertegenwoordigers van diverse organisaties. De bevroegde participanten vinden dit een van de mooiste kanten van het proces, namelijk dat vanuit verschillende interesses en achtergronden mensen bij elkaar zitten en gezamenlijk, na wikken en wegen, tot een resultaat komen waarin iedereen tot zijn recht komt.

De begeleiding door de gemeente en de architect is als positief ervaren door de bevroegde participanten. Ook het door het college gepresenteerde definitief ontwerp, als eindresultaat, is door de klankbordgroep positief ontvangen, behalve door de hondenbezitters.

kanttekeningen en negatief ervaren aspecten

De manier waarop de klankbordgroep werd samengesteld, bleek onbekend bij bevroegden. Wellicht daardoor zijn er beelden ontstaan van eigen keuzes en sturing door de gemeente bij de samenstelling, met name ten aanzien van het afwijzen van aanmelders.

Het indelingsprincipe van de themagroepen vonden participanten – achteraf gezien – niet duidelijk. Thema's (zoals biodiversiteit), uitwerkingsonderdelen (paden) en belangenbehartiging (vertegenwoordigers hondenbezitters in alle groepen) liepen door elkaar. Dat verstoorde de beoogde gezamenlijke inzet voor een gemeenschappelijk eindproduct per thema.

De manier waarop hondenbezitters (zes van de 17 klankbordgroepleden) in de klankbordgroep waren opgenomen blijkt in verschillende opzichten negatief te zijn ervaren. De volgende aspecten zijn naar voren gebracht:

- de manier waarop de klankbordgroepleden waren gespreid over de themagroepen bleek niet transparant voor de bevroegden. Bevroegde participanten gaven aan niet te hebben begrepen welke redenen

er waren voor het plaatsen van personen in bepaalde themagroepen. Zat men in een themagroep vanwege affiniteit met het thema of om een eigen belang te borgen? De bevroegde participanten hadden verwacht dat het om affiniteit met het thema ging en dat bleek – ten aanzien van de verdeling van hondenbezitters over themagroepen – niet altijd het geval.

- in de klankbordgroep was één groep (de hondenbezitters) sterk vertegenwoordigd, met zes van de zeventien leden. Zij waren verdeeld over alle vijf themagroepen. De vraag is opgeworpen of dit een goede keuze is geweest. Enerzijds was duidelijk dat dit een bestaande gebruikersgroep was met gevestigde belangen (en daarmee kwetsbaar voor inlevering ten gunste van het algemeen belang), terwijl het bij de andere gebruikersgroepen (deels, maar niet allemaal) om potentiële gebruikers ging. Anderzijds was er het principe van vertegenwoordiging van gebruikersgroepen, waarbij van de vertegenwoordigers terugkoppeling naar de eigen achterban werd verlangd.
- voor participanten was niet duidelijk waarom hondenbezitters in elke themagroep vertegenwoordigd waren, waar er ook niet altijd specifieke affiniteit leek met het betreffende thema. Als het ingegeven zou zijn door het vertegenwoordigen van het eigen belang in elke themagroep (zoals is verondersteld), dan kan de vraag worden gesteld hoe dit zich verhoudt met de spelregel te denken vanuit het algemeen belang. Een gesuggereerde optie zou zijn geweest om een aparte themagroep ‘honden’ samen te stellen, hoewel ook dat de spelregel ‘denken vanuit het algemeen belang’ wellicht zou hebben doorkruist.

Een respondent heeft gesignaleerd dat in sommige themagroepen de deelnemers vonden dat de een meer aan bod kwam dan de ander en dat dat terugkwam in de verslaglegging. Hoewel één van de spelregels was, dat meedoen niet betekende dat ieders individuele inbreng kon worden gehonoreerd, is de ervaring van sommige deelnemers toch van deze aard geweest.

Bevroegde participanten van buiten de klankbordgroep gaven aan niet op de hoogte zijn van wat er sinds de instelling van de klankbordgroep is gebeurd in het participatieproces. Zij voelden zich ‘losgeraakt’ van het proces.

suggesties voor verandering aanpak

In de participatiefase waarin een kleine groep (zoals nu de klankbordgroep) aan de slag gaat, zou een volgende keer meer transparantie naar buiten toe kunnen worden betracht. Dat betreft zowel het feit van de instelling van de groep, de wijze waarop de groep wordt samengesteld als de werkwijze.

Dit is ook van belang voor het betrokken houden van degenen die bij de brede bijeenkomsten hebben deelgenomen. Volgens eigen zeggen raakten zij namelijk een beetje los van het proces.

Bij een werkwijze in subgroepen (zoals nu de themagroepen) kan een volgende keer scherper worden nagedacht over het indelingsprincipe: óf eenduidige groepen per thema of taak, óf gemengde groepen.

Bij een werkwijze met een werkgroep met vertegenwoordigers van organisaties (zoals nu de klankbordgroep) kan een volgende keer wellicht beter een afweging worden gemaakt: een zo divers mogelijke samenstelling van de werkgroep (waarbij ieder terugkoppelt naar de eigen achterban) óf een samenstelling die een (waargenomen) krachtenveld weerspiegelt en belangen een rol spelen. Dat laatste zal lastig zijn, omdat het al gauw tot een groter gezelschap leidt en omdat het een krachtenveldanalyse vergt om dat op zorgvuldige wijze te doen.

Verslaglegging van het verloop van de discussie kan wellicht ondervangen dat sommigen zich niet gehoord voelen. In een verslag komt ieders inbreng naar voren en vervolgens de keuzes (compromissen).

Gedurende de uitwerkingsfase (het smalle deel van de ‘trechter’) kan de gemeente meer naar buiten brengen om de andere participanten (bezoekers brede bijeenkomsten) en overige burgers betrokken te

houden. Dat kan bijvoorbeeld via de website of door een bijeenkomst, zodat ook andere participanten op de hoogte blijven van het verloop. Gesuggereerd is om een tussentijdse brede bijeenkomst te organiseren of voor de eindpresentatie een brede uitnodiging te laten uitgaan.

5.5 Omgaan met belangentegenstellingen

Deze paragraaf spitst zich toe op de voornaamste belangentegenstelling die gedurende het proces naar voren kwam: hondenbezitters die hun hond los willen laten lopen en anderen die bezwaar hebben tegen (aldoor en overall) loslopende honden in het gebied. Hoe is de gemeente omgegaan met deze belangentegenstelling en zou dit een volgende keer wellicht beter kunnen?

bevindingen in vogelvlicht

- het is niet gelukt alle belangentegenstellingen te overbruggen via het participatietraject
- eerder in het proces tegengestelde belangen bij de kop pakken
- ‘commitment’ als onderwerp agenderen
- nadere afwegingen door college expliciet maken

De gemeente geeft aan al snel te hebben waargenomen dat één groep, namelijk hondenbezitters, goed vertegenwoordigd was bij de participanten, zowel qua aantal als qua betrokkenheid. Hondenbezitters, verenigd in het Platform Hondenvrienden, vormen een van de huidige gebruikersgroepen. Ze hebben een specifiek gevestigd belang, namelijk het los laten lopen van honden bij de Klinkenbergerplas. De hondenbezitters hebben zich actief gemanifesteerd in het participatieproces en ook daarna. Gedurende het participatieproces waren er veel vertegenwoordigers van deze gebruikersgroep. Na het participatieproces heeft het platform een zienswijze ingediend en er ook anderszins veel aan gedaan om de besluitvorming te beïnvloeden.

De gemeente vond het een lastige opgave om tot een open gesprek te komen tussen hondenbezitters en andere (potentiële) gebruikers van het gebied die niet graag honden tegenkomen tijdens recreatie. De gemeente verwachtte dat het voeren van gesprekken aan kleine tafels hiervoor behulpzaam zou zijn. Daarnaast heeft er ook een apart gesprek tussen de gemeente (projectgroep) en hondenbezitters plaatsgevonden. Bij de samenstelling van de klankbordgroep heeft de gemeente ruim plaats gelaten voor hondenbezitters (een derde van de klankbordgroep). Ondanks deze maatregelen en de (getalsmatige) grote inbreng vanuit de hondenbezitters, bleek de belangentegenstelling niet voldoende overbrugd en heeft grote ontevredenheid bij de hondenbezitters geleid tot zienswijzen en commotie, inclusief artikelen in de pers.

kanttekeningen en negatief ervaren aspecten

In de loop van het proces is gebleken, dat de aanpak om de belangentegenstellingen te overbruggen via kleinschalig overleg geen afdoende aanpak was. De belangenverschillen en de sterke inbreng vanuit de hondenbezitters heeft gedurende het gehele participatieproces en in het besluitvormingsproces daarna een dominante rol gespeeld.

De andere (bevroegde) participanten hebben de wijze waarop de hondenbezitters participeerden maar vooral na afloop via formele inspraak en via mobilisatie van de achterban en lobby als minpunt in het participatieproces ervaren. Het doorkruiste de opzet waarbij het eigenbelang opzij zou worden gezet voor het algemeen belang en compromissen dienden te worden gesloten.

Hierover nadenkend merkten bevroegde participanten op, dat er eigenlijk verschillende typen stakeholders zijn. Bij sommigen gaat het om interesse (natuur, joggen) of hobby (vissen) en bij anderen om belangen (hondenbezitters, of nog sterker: een onderneming die honden uitlaat en een bedrijfsbelang heeft). Voor deze verschillende manieren waarop ‘gebruikersgroepen’ in het participatieproces zitten, is wellicht vooraf onvoldoende oog geweest.

Vanuit verschillende gebruikersgroepen is gemeld dat elementen (met name maar niet uitsluitend een aanlijnplicht van honden) in het definitief ontwerp (collegebesluit aan het eind van het participatietraject) niet gedurende het participatietraject zijn besproken. Binnen het kader van de voorliggende evaluatie valt niet na te gaan in hoeverre er werkelijk nieuwe elementen zijn toegevoegd. In de beleving van een aantal participanten is dit wel het geval en daarom is het een belangrijk aandachtspunt, aangezien een dergelijke ervaring het draagvlak voor het resultaat kan ondermijnen.

De wijze waarop belangen zijn gewogen in het definitief ontwerp, was voor verschillende respondenten niet inzichtelijk.

suggesties voor verandering aanpak

In de evaluatie is de vraag aan de diverse betrokken partijen voorgelegd op welke wijze de hierdoor ontstane escalatie had kunnen worden voorkomen. Dit heeft de volgende suggesties opgeleverd:

- als er een duidelijke belangentegenstelling blijkt (of andere vorm van onvrede), eerder met de betrokkenen in gesprek gaan;
- het onderwerp van de tegenstelling naar voren halen in het proces en gericht oplossen om zo de angel eruit te halen en het verdere verloop van het proces er niet door te laten hinderen;
- specifiek aandacht hebben voor gevestigde belangen: een stap terug doen vanuit een bestaande situatie vergt wellicht extra inspanning bij de beargumentering in de belangenafweging;
- de eigen afwegingen van het college om tot het definitief ontwerp (collegebesluit) te komen kunnen explicieter worden gemaakt. Nu bleek voor participanten onduidelijk op grond van welke (nieuwe) argumenten het definitief ontwerp was bijgesteld;
- het onderwerp ‘commitment’ agenderen om verkeerde verwachtingen en frustratie te voorkomen (zie ook paragraaf 4.4).

6 Participatie in verhouding tot overige besluitvorming

In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag hoe het participatieproces zich heeft verhouden tot de overige besluitvorming, die daarna heeft plaatsgevonden. Dit betreft de formele inspraakprocedure (zie paragraaf 6.1) en de behandeling in de raad, waarna het herinrichtingsplan pas definitief is vastgesteld door het college (paragraaf 6.2).

6.1 Verhouding tot formele inspraak

In deze paragraaf wordt ingegaan op de vraag hoe het participatieproces zich verhoudt tot de daaropvolgende formele inspraakprocedure. Ligt het voor de hand dat het plan na een intensief interactief participatieproces ter visie wordt gelegd en inspraak volgt?

bevindingen in vogelvlucht

- de terinzagelegging na het participatieproces was bekend; desalniettemin heeft niet iedereen zich gerealiseerd waartoe dat zou kunnen leiden
- de combinatie van eerst participeren inclusief bijdragen aan het resultaat en vervolgens tegen dat resultaat bezwaar maken, is voor een deel van de andere participanten (die geen zienswijzen hebben ingediend) een negatieve ervaring geweest, die zij niet hadden voorzien en niet vinden passen bij de insteek van een participatietraject
- als aan de voorkant van de besluitvorming iets verandert (participatie) ligt het wellicht voor de hand om ook aan de achterkant (formele inspraak) een aanpassing te doen door rekening te houden met reeds in het participatieproces bediscussieerde onderwerpen

De bevroegde participanten waren er allemaal van op de hoogte dat het collegebesluit over het participatieresultaat ter inzage zou worden gelegd voor indiening van zienswijzen.

positief ervaren aspecten

Een positieve kant aan een formele inspraakprocedure na het participatieproces, is dat degenen die het participatieproces hebben gemist of er om welke reden dan ook niet aan hebben kunnen deelnemen, alsnog de gelegenheid hebben om een zienswijze in te dienen.

kanttekeningen en negatief ervaren aspecten

Niet iedereen heeft zich daadwerkelijk gerealiseerd, wat het betekende dat het participatieresultaat onderhevig zou zijn aan zienswijzen. Participanten hebben het gevoel gekregen dat de uitkomst van het proces ook het plan zou zijn. Zij hadden niet verwacht dat opnieuw door allerlei mensen commentaar kon worden geleverd.

In de praktijk zijn niet alleen zienswijzen door nieuwe personen of met nieuwe inzichten ingediend, maar zijn ook zienswijzen ingediend door participanten. Dat hadden andere participanten niet verwacht en zij hebben het daarom zelf niet overwogen. Zij zijn ervan uitgegaan dat zij hun inbreng al hadden gegeven in het participatieproces en dat die inbreng al was meegewogen, waardoor het indienen van zienswijzen niet aan de orde was in hun beleving.

Vanuit de gemeente zijn er, terugkijkend, verschillende beoordelingen over de openvolging van participatieproces en formele inspraakprocedure:

- Men vindt het vreemd dat na een participatieproces het resultaat ter inzage wordt gelegd en mensen die niet betrokken waren, zonder enige voorkennis, een mening geven. Dat verhoudt zich moeilijk tot mensen die avonden hebben meegepraat. De gemeente zegt, achteraf, het begrijpelijk te vinden dat mensen bij zo'n intensief proces het gevoel krijgen dat het resultaat van het proces ook werkelijk het plan wordt.
- Een aantal deelnemers aan het participatietraject (te weten hondenbezitters), die vonden dat hun belang niet voldoende was gehonoreerd in het eindresultaat, heeft – toen het ontwerp openbaar werd – op georganiseerde manier door het indienen van zienswijzen laten weten dat ze het niet eens waren met het ontwerp. Het is een lobby geworden, met een rol van de media daarin en betrokkenheid van hondenbezitters uit de rest van het land. Dat botste met wat er tijdens de participatiebijeenkomsten op tafel was gekomen.

De gemeente en de overige (bevroegde) participanten vinden het vooral jammer, dat een deel van de deelnemers aan het participatieproces zich uiteindelijk niet hebben gecommitteerd aan het resultaat. Het geeft de indruk, dat een groep die eerst meedoet in het participatieproces en iets via het participatieproces niet voor elkaar heeft gekregen, dat later alsnog via de formele inspraak probeert. Volgens de formele

regels kan dat. Voor het draagvlak van het participatieproces en de bereidheid van participanten om in het vervolg aan zo'n proces mee te doen, is het beschadigend.

Een ander negatief effect is, dat het lijkt alsof het participatieproces draaide om één kwestie en er – als gevolg van de commotie die is ontstaan – een negatieve connotatie met het hele participatieproces lijkt te zijn ontstaan.

suggesties voor verandering aanpak

Aan de voorkant van het plan- en besluitvormingsproces is nu iets veranderd door invoering van participatie, terwijl de achterkant van het proces niet is gewijzigd. Ligt het dan niet voor de hand om ook aan de achterkant iets te wijzigen, in aansluiting op de veranderingen aan de voorkant? De tervisielegging is wettelijk voorgeschreven en kan – in geval van een dergelijk ruimtelijk herinrichtingsplan – niet terzijde worden geschoven. Wellicht kan toch worden bezien of er ten aanzien van de wijze van behandeling van zienswijzen een invulling kan worden gekozen, waarbij al rekening wordt gehouden met wat tijdens het participatieproces aan de orde is gekomen. Gedacht kan worden aan een onderscheid tussen onderwerpen die in het voortraject aan de orde zijn gekomen en afgewogen en nieuwe aspecten of nieuwe groepen die aan de voorkant niet konden worden betrokken.

6.2 Rol van de gemeenteraad

In deze paragraaf komt de rol van de gemeenteraad in het besluitvormingsproces aan de orde. Na de formele inspraakprocedure heeft de gemeenteraad wensen en bedenkingen kenbaar gemaakt. Hoe kan worden aangekeken tegen deze mogelijkheid voor de gemeenteraad?

bevindingen in vogelvlucht

- niet in de procedure voorziene extra ronde in de besluitvorming
- beeld bij participanten dat de procedure is gewijzigd onder invloed van een lobby

Volgens het draaiboek en informatie van zo goed als alle respondenten (participanten en gemeente) was van tevoren afgesproken dat het college het besluit zou nemen. De raad was daarvan op de hoogte en heeft het plan van aanpak voor het participatieproces zonder nadere opmerkingen aangenomen. De raad had vooraf besloten over het beschikbare budget en had – ook wettelijk – in principe geen verdere rol in het besluitvormingsproces over de herinrichting van het gebied. De procedure bestond uit een collegebesluit, dat ter visie diende te worden gelegd voor zienswijzen, waarna een definitief collegebesluit zou volgen.

De raad is wel in het participatieproces betrokken, onder andere door de uitnodiging om als toehoorder de brede bijeenkomsten bij te wonen, zodat de raadsleden konden waarnemen hoe het participatieproces verliep. De raad is geïnformeerd over en akkoord gegaan met tussenproducten van het participatieproces (geformuleerde kernwaarden en uitgangspunten) en is aanwezig geweest bij een wandeling ter plaatse.

Toch heeft later in het proces de raad alsnog geëist wensen en bedenkingen te kunnen geven. Formeel was dit niet nodig, aangezien het plan binnen het door de raad vastgestelde budget bleef en het proces volgens het vastgestelde plan van aanpak was verlopen. Het was een eigen beslissing van de raad om aan het eind van het traject er nog zijn licht over te laten schijnen.

Voorafgaand aan de raadsvergadering heeft een commissievergadering plaatsgevonden. Bij beide vergaderingen was inspraak van burgers.

Dit deel van het besluitvormingsproces is anders gelopen dan voorzien en afgesproken. Door respondenten zijn verschillende redenen genoemd, die naar hun inzicht hebben geleid tot deze inschakeling van de gemeenteraad:

- al wist de raad dat het college zou besluiten, zonder rol van de raad; zij hebben tevoren niet doorvoeld wat dat betekende voor hun rol;
- de onvrede onder hondenbezitters over het definitief ontwerp heeft gemaakt dat raadsleden (die bijvoorbeeld veel brieven hebben ontvangen) het college hebben verzocht er toch in de raad over te spreken.

kanttekeningen en negatief ervaren aspecten

De bevroegde participanten geven aan dat de gemeente vooraf heeft gezegd, dat de raad aan het college de machtiging had gegeven een besluit te nemen. Vervolgens blijkt na het participatieproces dat de gemeenteraad wil interveniëren. De commissie- en raadsvergadering, met bijbehorende insprekers, kwamen voor de participanten als een verrassing. In de beleving van participanten heeft de gemeente zich in dit opzicht niet aan de spelregels gehouden. Ze vinden dat het college de gemeenteraad aan de oorspronkelijke afspraak had kunnen houden. Het college had, volgens bevroegde participanten, de regie strakker in de hand moeten houden. Bij participanten is de indruk ontstaan dat de raad deze ingevoegde rol heeft gekregen onder invloed van de lobby van één groep, de hondenbezitters.

suggesties voor verandering aanpak

De behoefte van de raad aan een bespreking had wellicht kunnen worden voorkomen door – ook tijdens de laatste fase van het participatieproces (klankbordgroep) – de raad tussentijds te informeren.

Vanuit het college kan een volgende keer wellicht scherper worden overwogen wat de voor- en nadelen zijn van het invoegen van een bespreking in de gemeenteraad. Het zich houden aan spelregels, juist door de gemeente, is belangrijk voor draagvlak bij participanten (en andere burgers) en de bereidheid een volgende keer mee te doen. Afwijken van eerdere afspraken (waartoe kan worden besloten als daar aanleiding toe is), dient dan goed te worden toegelicht aan alle betrokken partijen.

7 Conclusies en aanbevelingen

In deze evaluatie heeft de volgende vraag centraal gestaan:

Wat zijn de gebleken pluspunten respectievelijk knelpunten van de wijze waarop het participatieproces voor herinrichting van de Klinkenbergerplas is opgezet en uitgevoerd en welke lessen kunnen hieruit worden getrokken voor participatietrajecten in de toekomst?

In het voorgaande deel van het rapport is aan de hand van een viertal deelvragen in beeld gebracht welke positieve en negatieve ervaringen er waren met zowel de opzet als de praktische uitvoering van het participatieproces, uitmondend in suggesties voor veranderingen in de aanpak bij een eventueel volgend participatieproces. In dit hoofdstuk zetten we de belangrijkste leerpunten op een rij. Daarbij maken we onderscheid tussen aanbevelingen voor onderdelen van de aanpak die hetzelfde kunnen blijven en aanbevelingen voor verbeteringen.

We formuleren de aanbevelingen op basis van de ervaringen met de herinrichting van de Klinkenbergerplas, een project dat een bepaalde schaal en een bepaalde complexiteit heeft gekend en dat voorts werd gekenmerkt door een specifieke belangentegenstelling (over het al dan niet loslopen van honden) onder (potentiële) gebruikersgroepen. Voor een kleinschaliger of eenvoudiger proces, bijvoorbeeld indien al meer contouren vastliggen en het vooral om uitvoering gaat, ligt waarschijnlijk een andere aanpak voor

de hand. Het breed ophalen en trechteren van ideeën zal dan smaller zijn, de start ligt lager in de denkbeeldige trechter.

pluspunten – volgende keer herhalen

Vanuit het participatieproces herinrichting Klinkenbergerplas komen we tot de volgende hoofdaanbevelingen om een volgende keer op vergelijkbare wijze te doen:

- de voorbereiding met een draaiboek (procesuitlijning), stakeholdersanalyse, de actieve benadering van stakeholders, het opzetten van een interactieve website;
- de open insteek in het proces, de luisterende houding en brede uitnodiging om ideeën in te dienen;
- een stapsgewijs, getrechterd proces;
- de evenwichtige gespreksleiding door de gemeente tijdens de participatiebijeenkomsten, waarbij iedereen de gelegenheid voor inbreng werd geboden;
- de wijze van ondersteuning van de participatiebijeenkomsten met inhoudelijke informatie en met name de inzet van een landschapsarchitect, die start met luisteren en daarna overgaat tot concretisering van ideeën in beelden.

knelpunten – volgende keer anders

Aanbevelingen voor zaken die een volgende keer anders kunnen worden aangepakt:

- in de beginfase van de participatie het onderwerp ‘commitment’ agenderen en er duidelijke afspraken over maken.

Hierover was nu niet expliciet iets afgesproken, waardoor er verschillen in verwachtingen waren. Bevraagde participanten gingen ervan uit dat als er een compromis was gesloten, iedereen zich hieraan had gecommitteerd. Dat bleek niet zo te zijn, toen er door participanten zienswijzen zijn ingediend tegen het bereikte compromis. Dit was zeer teleurstellend voor de participanten die een verwachting van ‘commitment’ hadden. Het betekende dat zij erover aarzelden of zij nog een keer in een dergelijk intensief participatieproces zouden stappen. Duidelijkheid vooraf kan deze teleurstelling, of eigenlijk frustratie, voorkomen. Wel kan ook dit ertoe leiden dat mensen besluiten niet mee te doen: sommigen haken af als wordt gekozen voor het aangaan van commitment omdat zij de vrijheid willen houden later op andere wijze hun mening te geven. Anderen haken wellicht af, als ze vooraf weten dat de participanten zich niet committeren aan een bereikt resultaat.

- het signaleren en vroeg oppakken van oorzaken voor onrust, zoals de belangentegenstelling rondom het al dan niet los laten lopen van honden.

Deze kwestie heeft het participatieproces overschaduwed door de commotie (inclusief publiciteit in de pers) die is ontstaan. Een deel van de participanten is hierdoor teleurgesteld in het proces, voor het uiteindelijke resultaat bestond geen draagvlak onder alle participanten en de nadruk in de publiciteit lag op de belangentegenstelling en niet op het eindresultaat – het plan voor herinrichting van de Klinkenbergerplas. Door vroeg onrust of ontevredenheid op te sporen en binnen het proces op te pakken, hoeft dit niet te escaleren in onrust buiten het proces met het risico dat de gehele participatie en het eindresultaat daarvan hierin worden ‘meegesleurd’. Participatie dient niet alleen te zijn gericht op het ophalen en bij elkaar brengen van ideeën, maar ook op het overbruggen van verschillen en tegenstellingen. Hiertoe had de gemeente wel opgeroepen (‘denk vanuit het algemeen belang en niet vanuit een eigen belang’), maar deze oproep is ontoereikend gebleken. Actief en vroegtijdig kwesties aankaarten, kan helpen om escalatie te voorkomen.

- transparant zijn over:

- mogelijk heikele punten in plaats van deze impliciet te laten of uit te stellen naar een later moment.

Als voorbeelden zijn genoemd: expliciteren van de mogelijkheden en vooral beperkingen voor het gebruik van de kleine plas (gesaneerd nadat er in het verleden slib in was gestort), de concre-

te duiding dat de keuze voor het in tact laten van de wandelronde voor honden impliceert dat de aanlijnplicht nog nader moet worden uitgewerkt (niet impliciet laten van dit thema);

- eigen afwegingen en keuzes van de gemeente.

De gemeente toetst gedurende het participatieproces de (tussentijdse) uitkomsten aan praktische en financiële randvoorwaarden. Ook het eindresultaat wordt daaraan getoetst door het college voor het besluit over het definitief ontwerp. Behalve deze toetsing maakt het college ook een eigen belangenafweging. Voor het draagvlak onder de participanten is het belangrijk om al deze nadere keuzes inzichtelijk te maken, omdat anders het beeld ontstaat dat de gemeente een eigen lijn volgt en zich (in bepaalde opzichten) weinig gelegen laat liggen aan het resultaat van de participatie. Dat ervaren participanten als een ondergraving van het participatieproces;

- tijdens het trechteren ook de op dat moment niet actief betrokken participanten en andere burgers op de hoogte blijven houden, bijvoorbeeld door middel van een bijeenkomst of berichtgeving op de website of elders;
- in de participatiefase waarin een kleine groep aan de slag gaat, zou een volgende keer meer transparantie kunnen worden betracht. Dat betreft zowel de instelling en samenstelling van de groep en de werkwijze als de producten;
- de verhouding tussen participatie en formele inspraak kritisch bezien.
Als de voorkant van het besluitvormingsproces (te weten: het participatieproces) is gewijzigd, dan heeft dat logischerwijs ook gevolgen voor de achterkant van het besluitvormingsproces (de formele inspraak). Bezie daarom hoe de (onontkoombaar wettelijk verplichte) formele inspraak beter kan aansluiten bij het participatieproces;
- ervoor waken dat wordt afgeweken van tevoren afgesproken procedures.
Aan het participatieproces was een bepaalde mate van invloed toegekend: een zwaarwegend advies waarover het college vervolgens een definitief besluit zou nemen. Toen bleek, dat – in de ervaring van participanten onder druk van een bepaalde gebruikersgroep – er ook een gemeenteraadsvergadering aan zou worden gewijd, is dat gevoeld als ondermijning van de afgesproken invloed.
- rollen van partijen: participanten, gemeenteraad, college.
Aansluitend bij het vorige punt is het van belang dat alle partijen zich vooraf committeren aan de afgesproken rollen. Een dilemma treedt op, wanneer onder invloed van maatschappelijke druk er al dan niet moet worden gekozen voor flexibiliteit: door de ene partij wordt flexibiliteit als tegemoetkoming (positief) ervaren, terwijl dit door de andere wordt ervaren als het doorbreken van afspraken en verwachtingen (negatief).
In het uitgevoerde proces had de raad een kaderstellende rol (besluiten vooraf over het beschikbare budget en over het plan van aanpak). Participanten hadden een adviserende rol maar wel een die tot een zwaarwegend advies leidde: het college had vooraf aangegeven terughoudend te zijn met het aanbrenge van veranderingen in het eindresultaat, dat het college beschouwde als een gezamenlijk eindproduct. Het college had een marginale rol, namelijk van toetsing (blijven binnen de randvoorwaarden zoals met de raad afgesproken), ultieme belangenafweging en het voorleggen aan de bevolking voor zienswijzen van belanghebbenden.
Dit overziende, is de rol van de gemeenteraad door de raad aan het eind van het proces anders ingevuld dan beoogd. Een volgende keer verdient het aanbeveling dat raad en college zich er bewuster van zijn wat flexibel omgaan met vooraf afgesproken rollen betekent voor de verwachtingen en rol van deelnemers aan het participatieproces.

Overwogen kan worden of een volgende keer dezelfde rolverdeling ten aanzien van de besluitvorming wordt aangehouden, dat wil zeggen dat het participatieproces een zwaarwegend advies oplevert en het college van B&W beslist. Voordelen hiervan zijn met name dat er nog een toetsing aan randvoorwaarden (praktische en financiële haalbaarheid) en een belangenafweging (algemeen belang, belang ‘onzichtbare’ groepen) kan plaatsvinden.

Een alternatief, dat door verschillende informanten (participanten en gemeente) naar voren is gebracht, is gezamenlijke besluitvorming, waarbij participanten en gemeente zich verbinden aan het eindresultaat. Voordelen hiervan zijn vooral dat er minder risico is op het wekken van verkeerde verwachtingen en meer kans op voldoening over het resultaat: het gezamenlijk gemaakte plan wordt immers daadwerkelijk uitgevoerd. Als de gemeente dit overweegt, zou ook de context (soort project, stakeholders, inhoudelijke randvoorwaarden, belangentegenstellingen, en dergelijke) goed moeten worden geanalyseerd en zouden de spelregels moeten worden aangepast. Voor een omvangrijk en complex project, waarbij sprake is van belangentegenstellingen (zoals bij de Klinkenbergerplas), ligt gezamenlijke besluitvorming niet voor de hand.

Bijlagen

A Meegegeven onderzoeksvragen

De gemeente heeft een opzet gemaakt ter voorbereiding van de evaluatie van het participatietraject herinrichting Klinkenbergerplas. Deze opzet heeft als leidraad gediend voor de uitgevoerde evaluatie. Hierin was een centrale onderzoeksvraag opgenomen, gevolgd door een reeks vragen.

De centrale vraag luidde:

In hoeverre is het participatieproces voor herinrichting van de Klinkenbergerplas zorgvuldig opgezet en uitgevoerd?

Deze centrale vraag is uitgewerkt in de volgende vragen:

1. Wat was het doel van het participatieproces voor herinrichting van de Klinkenbergerplas, hoe is het participatieproces aangepakt en zijn alle stappen zorgvuldig doorlopen?
2. In hoeverre was er sprake van eenduidige communicatie vanuit de gemeente (ambtelijk apparaat, college en raad) over het doel van het participatieproces en mate waarin de uitkomsten zouden worden meegenomen?
3. Wat waren de verschillende rollen van alle stakeholders in het proces en in hoeverre was er sprake van eenduidige communicatie vanuit de gemeente over de verschillende rollen in het participatieproces en in de formele besluitvorming?
4. Is voorafgaand aan het proces de verhouding tussen het interactieve proces en de formele besluitvormingsprocedure (incl. inspraak) zorgvuldig bezien en gecommuniceerd?
5. Hebben stakeholders voldoende gelegenheid gehad om aan het proces deel te nemen?
6. Welke verwachtingen waren er bij stakeholders ten aanzien van het participatieproces?
7. Hoe is de inbreng van stakeholders tijdens en na het proces meegenomen en meegewogen?
8. Zijn de invloed en de grenzen van de invloed van inwoners vooraf duidelijk bepaald door de gemeente en duidelijk gecommuniceerd tijdens het proces?

Een aantal van de bovenstaande vragen is meerledig en andere vragen overlappen elkaar deels. De onderzoekers hebben daarom de onderzoeksvragen herschikt en een nieuwe indeling gemaakt, die in de rapportage is aangehouden. Deze vindt u in hoofdstuk 1.

B Geraadpleegde documenten

Gemeente Oegstgeest

Projectopdracht herinrichting Klinkenbergerplas. 8 april 2015

Projectplan herinrichting Klinkenbergerplas. 12 mei 2015

Draaiboek herinrichting Klinkenbergerplas.

Presentatie raadscommissie Ruimte 'Herinrichting Klinkenbergerplas. 10 september 2015

Raadsmededeling m.b.t. Uitgangspunten herinrichting Klinkenbergerplas. 1 maart 2016

Zienswijzennota ontwerp Klinkenbergerplas. Januari 2017

Raadsvoorstel Nota zienswijzen Klinkenbergerplas. 21 februari 2017

Ingezonden brieven

Platform Hondenvrienden, Betreft: aangekondigde evaluatie van het burgerparticipatieproces bij de herinrichting van de Klinkenbergerplas. 6 februari 2017

NFN (belangenorganisatie voor naaktrecreanten), Inspraak is nog geen samenspraak – Deelname en proces Klankbordgroep Klinkenbergerplas. 9 januari 2017

Loopgroep Oegstgeest, Betreft: aangekondigde evaluatie van het burgerparticipatieproces bij de herinrichting van de Klinkenbergerplas. 29 januari 2017

*Naam persoon*⁴, Onderwerp : Ontwerp Klinkenbergerplas. 26 oktober 2016

Hengelsportvereniging De Leede, Betreft: aangekondigde evaluatie van het burgerparticipatieproces bij de herinrichting van de Klinkenbergerplas. 25 januari 2017

Naam personen, Onderwerp: Evaluatie participatieproces herinrichting Klinkenbergerplas. 10 mei 2017

Naam persoon, Onderwerp: RE: Evaluatie participatieproces Klinkenbergerplas. 18 mei 2017

Publicaties op de website:

<https://oegstgeest.mett.nl/Klinkenbergerplas/default.aspx>

Door participanten (Platform Hondenvrienden) toegestuurde aanvullende documenten

Zienswijze Definitief Ontwerp Herinrichting Klinkenbergerplas. 15 november 2016

Inspraakreactie. 13 oktober 2016

E-mailbericht van *Naam persoon*, Onderwerp: Terugkoppeling en aanvullende informatie gesprek 21 april 2016. 3 mei 2016

E-mailbericht van *Naam persoon*, Onderwerp: Presentatie en Advies Klankbordgroep Biodiversiteit. 19 april 2016

Naam persoon, brief aan burgemeester. 29 augustus 2016

Naam persoon, Zienswijze definitief ontwerp herinrichting Klinkenbergerplas. 15 november 2016

Naam persoon, Zienswijze Definitief Ontwerp Herinrichting Klinkenbergerplas namens hond Diego. 15 november 2016

Naam persoon, Aanvulling zienswijze van 15 november 2016. 16 november 2016

⁴ In deze bijlagen zijn persoonsnamen vervangen door 'Naam persoon'.

C Beschrijving stappen in het participatieproces

Bijlage 3

Proces

Het ontwerp voor de Klinkenbergerplas is ter inzage gelegd. Hierop is inhoudelijk inspraak gevraagd. In enkele zienswijzen worden ook opmerkingen gemaakt over het proces. Bij ter inzage leggen van het ontwerp is het proces reeds beschreven. Na een korte terugblik zijn hier nogmaals de verschillende stappen in het ontwerp- en participatietraject zoals dat is doorlopen beschreven en wordt vooruit gekeken naar de laatste fase hiervan. Na afronding van het ontwerptraject wordt het participatieproces in bredere zin geëvalueerd.

1. Terugblik proces

Binnen de gestelde kaders wil het college met het ontwerp zoveel mogelijk aan sluiten bij wensen en ideeën uit de samenleving. Vanaf het begin is duidelijk gemaakt dat het gebied niet blijft zoals het nu is, het zal gaan veranderen. Daar waar nu hondenbezitters de grootste gebruikersgroep zijn wil het college in het gebied ook ruimte bieden aan andere recreanten. Het college heeft gekozen voor een bescheiden rol hierin en heeft vanaf het allereerste begin alle belanghebbenden en (toekomstige) gebruikers van het gebied gelegenheid geboden wensen en ideeën over de inrichting naar voren te brengen.

In een interactief proces is in het najaar van 2015 aan bewoners, gebruikers en toekomstige gebruikers gevraagd naar wensen en ideeën voor het gebied. Na herinrichting moeten meer mensen kunnen genieten van de Klinkenbergerplas. Op het online platform www.oegstgeest.nl/deklink zijn meer dan 120 ideeën geplaatst en zijn de adviezen en projectdocumenten vindbaar.

Met een groot aantal verschillende gebruikersgroepen is aan het plan gewerkt. Ouders van jonge kinderen die graag een natuurspeelplaats willen, duikers, vissers, natuurliefhebbers, vogelaars, liefhebbers van een naaktstrand, hondenbezitters, mensen die zonder hond wandelen, horeca, hardlopers, zwemmers en festivalliefhebbers. Voor een overzicht van in het ontwerp opgenomen adviezen van de klankbordgroep wordt verwezen naar bijlage 4. Met elkaar is een compromis bereikt. Een externe landschapsarchitect heeft dit proces van breed naar smal inhoudelijk begeleid en in overleg met de groepen die voor de verschillende thema's zijn opgericht soms lastige keuzes gemaakt.

Het gebied is voor alle inwoners uit Oegstgeest en uit de regio en moet na herinrichting voor alle groepen gebruikers aantrekkelijk zijn: wandelaars, zwemmers, duikers, hardlopers, vissers, kinderen, hondenliefhebbers, ouderen, omwonenden, jongeren, natuurliefhebbers en evenementenbezoekers. Alle betrokkenen dienen zich te realiseren dat in een dergelijk proces niet alles (volledig) verwezenlijkt kan worden en iedereen een beetje moet inschikken. We moeten het gebied met elkaar delen. In samenspraak proberen we op zo veel mogelijk terreinen tot elkaar te komen, maar er is altijd sprake van een compromis.

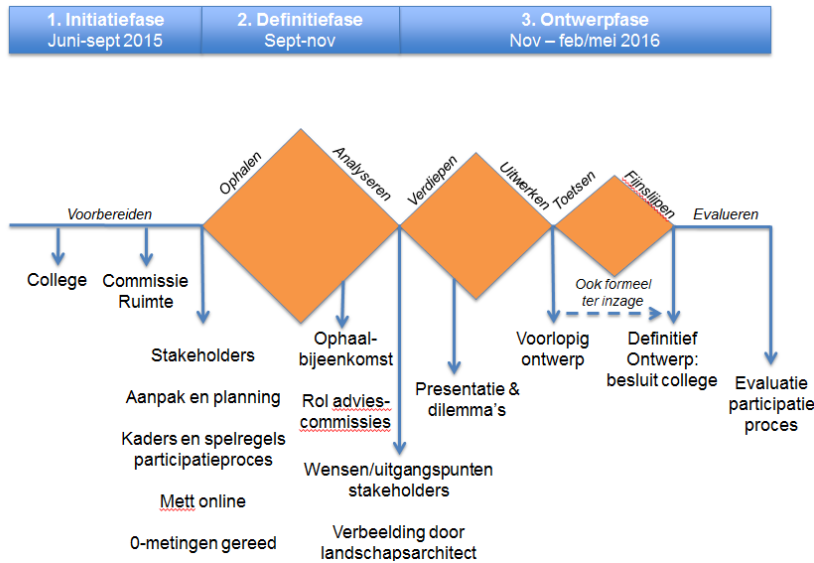
Het college is op zoek gegaan naar de wijze waarop dit zo goed mogelijk kan met oog voor de diverse soms zo verschillende belangen. De klankbordgroep is gevraagd mee te denken over het ontwerp om dit in lijn met de kernwaarden en uitgangspunten uit te werken. Hondenbezitters hadden als grootste gebruikersgroep zitting in alle themagroepen. Daarbij ziet het college dat soms een eigen interpretatie aan de uitgangspunten wordt gegeven die niet zo op papier staat. Het college heeft het aldus tot stand gekomen ontwerp ter inzage gelegd met de infrastructurele en andere maatregelen. In een begeleidend memo constateert het college dat sommige belangen wringen.

Er is veel ruimte geweest voor inspraak. Vanaf het begin is aangegeven dat daar waar ideeën of belangen blijven wringen het niet de klankbordgroep is die hierover een beslissing neemt. Leden van de klankbordgroep zijn over het algemeen betrokken vanuit een bepaald deelbelang. Het college van B&W weegt alle deelbelangen van huidige en toekomstige gebruikers zorgvuldig om tot een afweging te komen die voor zoveel mogelijk (toekomstige) gebruikersgroepen resulteert in een prettig gebied. Zo is met oog voor de verschillende belangen door het college besloten voor een beperkt deel van het gebied een aanlijnplicht in te stellen en is na een haalbaarheidsonderzoek het naaktstrandje afgefallen. Een toelichting op de belangenafweging leest u in het document 'Toelichting op het ontwerp' zoals ter inzage is gelegd (zie projectwebsite).

Het college ziet dat het beeld over het ontwerp niet altijd juist is. In veel zienswijzen wordt gesteld dat meer dan de helft van alle paden of zelfs het gehele gebied een aanlijnplicht krijgt. En dat dit het enige gebied in de regio is waar honden los kunnen lopen. De kaartjes van de diverse routes in de huidige en nieuwe situatie in bijlage 1 en het overzicht van diverse wandelgebieden in de regio in bijlage 2 laten een ander beeld zien.

2. Stappen in het participatieproces

Onderstaande afbeelding toont een schematische weergave van het proces dat is doorlopen. De diverse processtappen worden toegelicht.



afb 10.

Vorbereiden

26 augustus 2015 | Inwoners van Oegstgeest en de gemeenten rondom de Klinkenbergerplas zijn eind augustus geïnformeerd middels een kaart in de brievenbus, voorzien van een verwijzing naar het platform met de uitnodiging hier ideeën voor het gebied te delen. Op 10 september 2015 is de raad in een presentatie geïnformeerd over het project en projectplan.

Ophalen

26 augustus – 14 oktober 2015 | Op het projectplatform zijn 121 ideeën ingediend voor de herinrichting van het gebied. Alle ideeën zijn voor iedereen zichtbaar en men kan op elkaar reageren. In deze periode is ook middels een korte enquête geïnventariseerd wie nu al gebruik maakt van het gebied en hoe dit wordt ervaren. De uitkomsten ervan leest u op de projectwebsite. We verwachten met de nieuwe inrichting van het gebied een toename van het aantal gebruikers. Door de diverse nieuwe recreatieve voorzieningen zal de verhouding tussen de verschillende gebruikersgroepen wijzigen.

Naast de diverse ideeën zijn op het platform de adviezen van de adviescommissie Groen en Natuur, het Milieu Educatiecentrum en de Denktank Biodiversiteit (Centrum voor Milieuwetenschappen van Universiteit Leiden en Naturalis) met betrekking tot de biodiversiteit in relatie tot de recreatiemogelijkheden in het gebied te lezen. Ook de wensen van bewoners van de aangrenzende woongebieden Reviuslaan en Clinckenburgh zijn hier opgenomen. Later zijn daar op basis van de bewonersbijeenkomsten adviezen en wensen van hardlopers, surfers en hondenvrienden Teylingen aan toegevoegd. Ook de overige projectdocumenten zijn hier opgenomen.

Analyseren

Bijeenkomst 1

2 november 2015 | Ruim 70 indieners van ideeën denken enthousiast mee. De aanwezigen zijn geïnformeerd over het doel, het kader en de uitgangspunten en de diverse stappen en beslistmomenten in het proces. De ideeën zijn op een rij gezet en toegelicht door de indieners er van. Tafelgesprekken gaan over wensen die elkaar onderling versterken of die juist strijdig zijn. Welke ideeën zijn haalbaar, welke misschien niet? Waar zouden ze een plek kunnen krijgen? Zo pleiten sommigen voor een scheiding van doelgroepen waarbij anderen de wens hebben het hele gebied te kunnen gebruiken. De zeven tafelpresentaties zijn te bekijken op de projectwebsite. Gezien de verschillende en soms tegenstrijdige wensen die bestaan worden deze in een volgende bijeenkomst verder geanalyseerd en verbeeld door de landschapsarchitect.

Bijeenkomst 2

16 november 2015 | Ca. 45 aanwezigen. Naar aanleiding van de gesprekken en presentaties op de eerste avond is een aantal denkrichtingen gepresenteerd. De landschapsarchitect laat in kaartbeelden zien hoe verschillende doelgroepen een plek zouden kunnen krijgen in het gebied. In de tafelgroepen is dit besproken en de uitkomsten daarvan toegelicht. Hier is de wens geuit het gebied niet in zones te verdelen maar het gebied met elkaar te delen en het zo in te richten dat iedereen overal mag komen. Dit vraagt respect voor medegebruikers en goede afspraken. De uitkomsten van iedere tafel zijn terug te vinden op de projectwebsite.

Bijeenkomst 3

16 december 2015 | Ca. 50 aanwezigen. Om de vele verschillende ideeën de ruimte te geven is met elkaar nagedacht over de kernwaarden en uitgangspunten. Als vervolg op de gesprekken en presentaties van de eerste en tweede avond presenteert de landschapsarchitect een visieschets voor de toekomstige inrichting waarbij kernwaarden voor het gebied worden benoemd en uitgangspunten voor het ontwerp gepresenteerd. (zie www.oegstgeest.nl/deklink). De kernwaarden en uitgangspunten worden besproken en op basis van discussie met de aanwezigen nader ingevuld. De aanwezigen geven aan dat de kernwaarden en uitgangspunten breed gedragen worden. Deze zijn vervolgens door het college van B&W vastgesteld.

Kernwaarden en uitgangspunten

Op 2 februari 2016 heeft het college van B&W de kernwaarden en uitgangspunten voor herinrichting van de Klinkenbergerplas vastgesteld. Ze vormen het raamwerk om keuzes te maken uit de vele ideeën om te komen tot een ontwerp dat recht doet aan alle belangen van huidige en toekomstige gebruikers van het gebied.

De kernwaarden:

- a. ontmoetingsplek
- b. natuurbeleving
- c. grote mate van rust
- d. gevoel van vrijheid
- e. weidsheid

De uitgangspunten:

- a. beplanting geeft richting aan gebruik, variatie in ruig en strak en in natte en droge natuurwaarden;
- b. verschillende typen paden om vrij te bewegen en te struinen;
- c. ruimte voor natuurspelen en -educatie;
- d. plekken voor passend sportief en recreatief gebruik of evenementen (seizoensgebonden);
- e. goede bereikbaarheid en toegang met informatiepaneel;
- f. ook gebruikers dragen zorg voor het gebied;
- g. de inrichting is duurzaam, zowel in materiaalgebruik als in beheer;
- h. wandelronde voor honden blijft behouden, geen zonering;
- i. geen gemotoriseerde activiteiten;
- j. rekening houden met overwinterende watervogels.

Verdiepen

Klankbordgroep

Aan het ontwerp is verder gewerkt met een klankbordgroep van 16 deelnemers verdeeld over vijf thema's met vertegenwoordigers van verschillende gebruikersgroepen:

- *Natuur/biodiversiteit*
Vogelwerkgroep Teylingen, Milieu Educatiecentrum, Adviescommissie Groen en Natuur, Hondenvrienden Teylingen. Advisering door Denktank Biodiversiteit (Centrum voor Milieuwetenschappen Leiden en Naturalis)
- *Routes/paden*
Loopgroep Oegstgeest, Hondenvrienden Teylingen
- *Beheer*
Hondenuitlaatdienst, Hondenvrienden Teylingen, Hengelaarsbond, NFN belangenorganisatie naaktrecreanten
- *Ontmoeten/recreëren*
Bewoners Clinckenburgh, bewoners Rietveldlaan, duikvereniging, Hondenvrienden Teylingen

- *Natuurspelen*
Bewoner Haaswijk, Hondenvrienden Teylingen

Hondenvrienden Teylingen heeft zitting in alle themagroepen. Aan leden van de klankbordgroep is gevraagd niet vanuit een eigen belang maar vanuit het algemeen belang mee te denken en te toetsen of we met het ontwerp nog steeds op het goede spoor (kernwaarden en uitgangspunten) zitten.

Bijeenkomst 1 klankbordgroep

21 maart 2016 | Kennismaking per themagroep zoals hierboven beschreven. In het gesprek met alle betrokkenen zijn diverse ideeën afgevallen die niet passen bij de door het college vastgestelde kernwaarden en uitgangspunten. Op basis hiervan heeft de landschapsarchitect een eerste ontwerp gemaakt waarin veel verschillende gebruikers een plek hebben gekregen. Dit lukt niet voor alle 121 ideeën en niet voor alle doelgroepen. De eerste reacties zijn besproken. Aan de klankbordgroep leden is gevraagd in een volgende bijeenkomst hun visie op het voorlopig ontwerp te presenteren.

Bijeenkomst 2 klankbordgroep

11 april 2016 | Leden van de vijf themagroepen hebben een presentatie gegeven waarin zij reageerden op de eerste versie van het ontwerp. In de klankbordgroep is o.a. veel discussie over het al dan niet aanlijnen van honden. In de op de projectwebsite opgenomen presentaties en adviezen wordt het meerderheidsstandpunt van de diverse themagroepen weergegeven. De gemeente bekijkt of en zo ja welke inbreng uit de presentaties door de landschapsarchitect verwerkt kan worden in het voorlopig ontwerp.

Uitwerken

Bijeenkomst 3 klankbordgroep

18 mei 2016 | Het verder uitgewerkte voorlopig ontwerp wordt gepresenteerd aan de klankbordgroep. De weging van de diverse soms tegenstrijdige belangen wordt toegelicht. In het ontwerp is meer ruimte dan in de huidige situatie voor natuur, zijn er meer recreatiemogelijkheden en gaan we uit van lagere beheerskosten. De kernwaarden en uitgangspunten die eerder met betrokkenen afgesproken zijn en vastgesteld door het college, vormen de basis voor het ontwerp. Daarnaast is het gelukt een zeer groot aantal adviezen van de klankbordgroep in het ontwerp op te nemen (zie bijlage 4). Daarbij is gezocht naar een goede balans tussen verschillende belangen, kijkend naar het huidige gebruik en naar het gewenste toekomstige gebruik, gericht op de projectdoelen. We zien in het ontwerp ruimte voor een natuurspeelplaats, een grote verscheidenheid aan verschillende paden, ruimte voor biodiversiteit bij de kleine plas en (speel)ruimte voor honden bij de grote plas. Verschillende (huidige en toekomstige) recreanten in goede harmonie samen vraagt om goede afspraken en respect voor elkaar zodat het voor alle gebruikers een prettig gebied is. Op een beperkt deel van de paden worden honden aangelijnd. Een toelichting op de afwegingen is opgenomen in het document 'Toelichting op het ontwerp' zoals ter inzage is gelegd (zie projectwebsite).

Nadere uitwerking

Over het voorlopig ontwerp is op onderdelen nader overleg geweest met het Hoogheemraadschap van Rijnland, de Omgevingsdienst, de politie en met diverse leden van de klankbordgroep. Dit heeft geleid tot een aantal aanpassingen waaronder het toevoegen van een picknicktafel aan de natuurspeelplaats, het toepassen van een pomp in verband met de kwaliteit van het speelwater, het aanpassen van de ligging van struinroutes rond de kleine plas en het verwijderen van de haag tussen parkeerplaats en N444 in verband met beter zicht op het gebied. In de uitvoeringsfase wordt de inrichting van de diverse toegangen tot het gebied inclusief informatieborden nader uitgewerkt evenals de vogelzwaluwwand, de elementen voor bootcamp/spelende hondenl, de schanskorven en de heuvelzone met brug, trap en bank en wordt ook het beplantingsplan verder gedetailleerd op basis van de adviezen.

Toetsen

Voorlopig ontwerpbesluit

Het voorlopig ontwerp is uitgewerkt en aan diverse belanghebbenden gepresenteerd:

klankbordgroep	19 sept
raad, middels wandeling rond plas	21 sept
regiegroep Leidse Ommelanden	27 sept
algemene presentatie	28 sept
stuurgroep Leidse Ommelanden	1 december

Op 27 september is het ontwerp vrij gegeven voor inspraak. Dit betreft de volgende documenten:

- Toelichting op het ontwerp
- Plankaart
- Het bijbehorende rapport met aanvullende beelden en omschrijvingen

Fijn slijpen

Definitief ontwerpbesluit

februari/maart 2017 | De nota beantwoording zienswijzen en daaruit voortkomende wijzigingen in het ontwerp worden door het college vastgesteld en voorgelegd aan de gemeenteraad voor wensen en bedenkingen. Hierna stelt het college het ontwerp definitief vast. De diverse stappen in het proces worden gecommuniceerd in de Oegstgeester Courant en op de gemeentelijke website. Na definitieve vaststelling van de nota van beantwoording en van het ontwerp worden de indieners van zienswijzen persoonlijk geïnformeerd.

Evalueren

maart 2017 | Dit is voor de gemeente een nieuwe aanpak om binnen de gestelde kaders zoveel mogelijk aan te kunnen sluiten bij wensen en ideeën uit de samenleving en in de afweging van de verschillende belangen tot een besluit te komen dat voor zoveel mogelijk gebruikersgroepen resulteert in een gebied waar men graag komt voor recreatie en natuur. Om raadsleden inzicht te geven in hoe het proces verloopt is hen gelegenheid geboden bij de bijeenkomsten aanwezig te zijn. Sommige raadsleden hebben actief aan een deel of aan het gehele proces deel genomen. Zoals aangegeven in het projectplan zal deze nieuwe werkwijze worden geëvalueerd.