

REFLECTIE OP WOONCONFERENTIE GEMEENTE HUIZEN - CONCEPT

1 AANLEIDING

Sinds kort ligt er in de gemeente Huizen een nieuw coalitieakkoord 2022 - 2026. Een van de punten in het coalitieakkoord is om: *“De bestaande lijst van potentiële bouwlocaties in de gemeente wordt geactualiseerd, en de mogelijkheid en wenselijkheid van bouwen in en aan het water wordt verkend. Een participatieve aanpak is met het oog op de komende Omgevingswet zeker nodig, zodat er voldoende draagvlak ontstaat. In een conferentie over wonen en bouwen kunnen inwoners, bedrijven en gemeenteraad met elkaar de mogelijkheden en uitdagingen verkennen en alle mogelijk denkbare woningbouwlocaties bespreken. De uitkomst van deze participatie wordt vervolgens op voorstel van het college door de gemeenteraad gewogen, waarna bepaald wordt hoe verder invulling kan worden gegeven aan de woningbouwopgave”*.

Uit het plan om via een Woonconferentie de inwoners van Huizen te betrekken, spreekt een hoge ambitie op het vlak van participatie. Uit het collegeberaad blijkt dat er veel is nagedacht over de doelstellingen. De intentie is om participanten de ruimte te geven om echt mee te denken. De invulling hiervan lijkt te zijn overgelaten aan de externe bureaus. Om de algemene belangenafwegingen goed te kunnen blijven maken is het onwenselijk dat de gemeente de regie uit handen geeft. De doelstellingen uit het collegeberaad moeten worden uitgewerkt in een plan van aanpak dat de vertaling maakt van uitgangspunten naar een helder project.

In dit document reflecteren we op het collegeberaad, opdat de kansen en risico's van het participatietraject bij iedereen in beeld zijn. In de voorgestelde aanpak kunnen risico's optreden die belemmerend of vertragend kunnen werken. In dit document gaan we in op de belangrijkste risico's van het project, de gevolgen ervan en welke maatregelen genomen kunnen worden. Deze inzichten kunnen worden meegenomen in de uitvraag richting de bureaus om de woonconferentie te organiseren en uit te voeren.

2 DOELSTELLINGEN

Om de risico's en kansen van de voorgestelde aanpak in beeld te kunnen brengen, zetten we eerst de doelstellingen van het project op een rij. De doelstellingen zijn bepalend voor het invulling geven aan het proces en het is dan ook van belang om bij de identificatie van risico's uit te gaan van de initiële doelen die behaald moeten worden.

Op basis van het coalitieakkoord, het collegeberaad en gesprekken met de gemeente onderscheiden wij de volgende doelstellingen voor de aanpak:

Inhoud

1. In beeld brengen van de woonbehoefte door een inventarisatie middels een brede participatieve aanpak.
2. Mogelijkheid en wenselijkheid van het thema wonen aan het water wordt specifiek verkend.
3. Mogelijkheden en uitdagingen van alle locaties worden verkend.
4. De (beleids)context waarin deze participatievraag gesteld wordt, wordt meegenomen in de afwegingen.

Procesmanagement

5. Er ontstaat voldoende draagvlak onder de bevolking.
6. De spelregels voor de participatie tijdens de woonconferentie en daarna zijn helder.
7. Het proces wordt samen met stakeholders ingericht: inwoners, vertegenwoordigers, ondernemers en maatschappelijke organisaties.
8. De participatie is inclusief en de vertegenwoordiging is representatief voor de samenleving.
9. De verwachtingen van Raad en College zijn uitgesproken helder en realistisch.

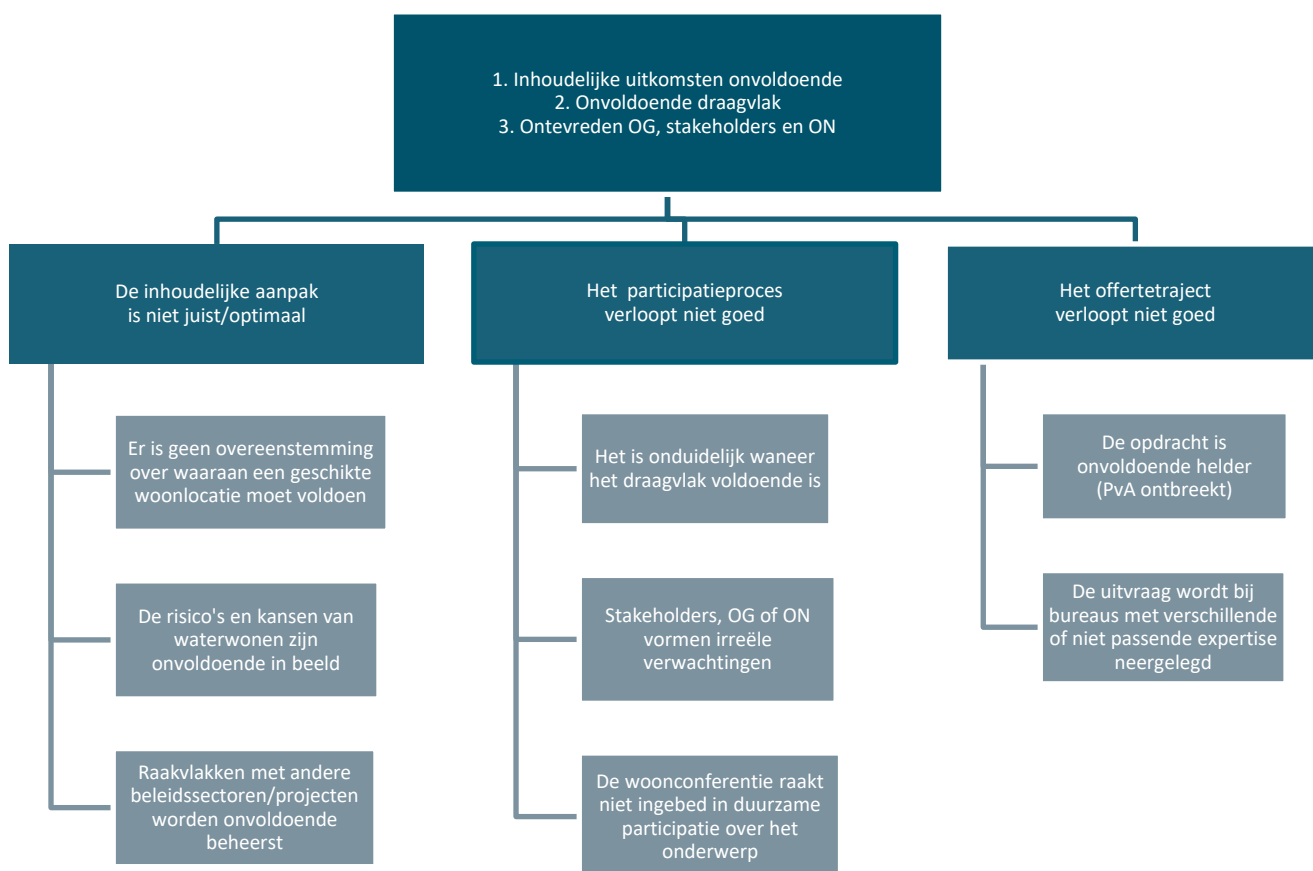
Offertetraject

10. Doelstellingen zijn vertaald in heldere offertevraag.
11. Taakverdeling tussen opdrachtgever (OG) en opdrachtnemer (ON) is helder.
12. De eisen waaraan de ON moet voldoen om de opdracht uit te kunnen voeren zijn helder.
13. De juiste partijen worden uitgevraagd (kunnen voldoen aan de eisen).
14. Het is duidelijk wat het einddoel is en wanneer OG tevreden is over het resultaat.
15. Er is voldoende inzicht in de onderdelen van het proces en gewenste (deel)producten.

Het niet behalen van de doelstellingen is te definiëren als een ongewenste gebeurtenis. Die ontstaat als specifieke risico's optreden. Die kunnen hun oorsprong vinden in de inhoud en het proces. Daarbij hebben we het proces in twee delen geknipt; het deel waarin de uitvraag wordt gedaan en het deel waarin de Woonconferentie plaatsvindt in samenwerking met de geselecteerde partij. In het volgende hoofdstuk schetsen we de risico's en hun onderlinge samenhang.

3 SAMENHANG VAN GEÏDENTIFICEERDE RISICO'S

In onderstaand figuur hebben wij de geïdentificeerde risico's opgenomen waarbij de koppeling is gelegd met 3 deelaspecten: de inhoudelijke aanpak, het participatieproces en het offertetraject. Door de risico's in samenhang te beschouwen met de beheersaspecten, wordt duidelijk wat veranderd moet worden of aan welke knop kan worden gedraaid om de risico's te beheersen zodat de doelstellingen worden behaald. In de risicotabel in Bijlage 1 worden onderstaande risico's nader beschreven op basis van oorzaak, effecten en beheersmaatregelen.



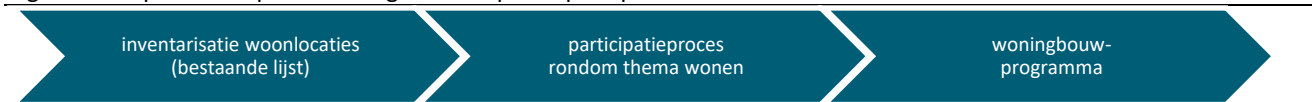
4 ADVIES

De risicotabel in Bijlage 1 geeft per risico de beheersmaatregelen aan. Er zijn een aantal thema's die naar voren komen en waar de gemeente gericht naar kan kijken om beheersmaatregelen aan te koppelen.

Participatieproces

Uit de stukken komt onvoldoende helder naar voren wat onder de Woonconferentie wordt verstaan en of dit een eenmalige bijeenkomst is, of dat het gaat om een langer lopend traject waarin de ideeën over de woonlocaties worden opgehaald. Er bestaat reeds een stippenkaart met woonlocaties en er is in het kader van de Omgevingsvisie door BRO onderzoek gedaan naar de woonbehoeftes van inwoners. Dit onderzoek vormt samen met de concept-omgevingsvisie het uitgangspunt voor het participatieproces. Tijdens dit participatieproces wordt de woonbehoefte in beeld gebracht. De woonbehoefte moet in deze context breed worden opgevat en beslaat niet alleen de inventarisatie van de behoefte aan beschikbare woningen, type woningen en de gewenste maat en schaal. Ook de omgevingskwaliteiten van de woon- en leefomgeving, zoals ruimte voor groen, spelen, sporten en werken maken hier deel van uit. De uitkomsten van het proces worden gebruikt als input voor het woningbouwprogramma. Deze volgorde blijkt nog niet overal uit de stukken en kan duidelijker worden geformuleerd.

Figuur 1 Input en output van het gewenste participatieproces



Het woningbouw programma geeft concreet aan wat waar in welke vorm gebouwd gaat worden. De onderwerpen die in het woningbouwprogramma aan bod moeten komen, geven zodoende vorm aan de participatie. Over die onderwerpen mogen de inwoners en maatschappelijke belangorganisaties meedenken. De doelstelling om tot een realistisch en uitvoerbaar woningbouwprogramma te komen valt buiten de scope van het participatietraject. De uitkomst van de participatie is immers ongewis.

De complexiteit van het onderwerp en het feit dat er verschillende belangen spelen, maakt dat het participatieproces uit meer dan een woonconferentie zou moeten bestaan. Al was het alleen maar omdat niet alle onderwerpen in 1 bijeenkomst aan bod kunnen komen. Maar ook de wens tot inclusiviteit maakt dat er verschillende participatievormen zullen moeten worden aangeboden (zie verderop). Daarnaast kan het wenselijk zijn om op verschillende momenten en in andere vormen met verschillende doelgroepen wordt geparticipeerd. Voor de maatschappelijke organisaties kan een rondetafelgesprek of conferentie worden georganiseerd. Inwoners kunnen het best benaderd worden later in het proces wanneer de locaties zelf worden uitgewerkt. Daarnaast kunnen op een online platform of via polls op social media meningen worden opgehaald. De gemeente zal een duidelijke fasering in het participatieproces moeten aangeven met heldere tussentijdse doelen en eisen die aan de deelproducten worden gesteld, anders zijn de aanbiedingen van de verschillende bureaus slecht met elkaar te vergelijken.

Figuur 2 Verschillende bijeenkomsten t.b.v. de participatie



Draagvlak

Uit het Collegeberaad komt nog niet duidelijk naar voren wat er precies onder draagvlak wordt verstaan. Betekent het dat er straks geen weerstand is, wanneer de locaties gekozen zijn? Of betekent het dat de betrokkenen hebben uitgesproken volledig achter de uitkomst te staan? Er kan draagvlak worden gecreëerd voor de inhoud (uiteindelijke locatielijst), maar ook voor het proces. Het is daarom van belang preciezer te omschrijven wanneer de gemeente tevreden is en om helder te hebben wat onder draagvlak wordt verstaan. Een participatiemoment organiseren wil nog niet zeggen dat er draagvlak gecreëerd wordt, ook het tegenovergestelde kan het geval zijn.

Draagvlak creëren is een proces en geen eenmalig iets. De participatie lijkt nu te bestaan uit een eenmalig moment, de woonconferentie. Het is goed om te kijken hoe dit tot een duurzaam proces kan worden omgevormd, als dit de intentie is. En zo niet, om helder te zijn over het feit dat dit een eenmalige actie is.

Verwachtingenmanagement

Bij het organiseren van participatie is verwachtingenmanagement van groot belang. Welke ruimte hebben de participanten? Wat gebeurt er met hun inbreng? Is de uitkomst van de Woonconferentie straks leidend voor het invullen van de woningbouwopgave van de gemeente Huizen? Om deze zaken goed in beeld te brengen, zou een krachtenveldanalyse gemaakt kunnen worden.

Er is bepaald dat tijdens de woonconferentie op trede 3 van de participatieladder wordt geparticipeerd. Dit betekent dat de belanghebbenden hun mening en advies mogen geven. Het proces richt zich op het inventariseren van ervaringen, meningen en nieuwe ideeën. De uitkomsten zijn niet bindend maar worden wel betrokken bij besluitvorming. Wat betekent dat precies? Belanghebbenden dienen in elk geval een onderbouwde terugkoppeling van het besluit te krijgen. Indien het participatietraject uit meerdere momenten bestaat, moet helder worden aangegeven welke belanghebbenden wanneer worden betrokken. Er dient te worden gecommuniceerd over het proces: wie wordt wanneer betrokken in welke vorm. De trede op de participatieladder kan dan aangepast worden per moment en doelgroep.

Communicatie

Participatie start met goede communicatie. Er moet worden nagedacht over een communicatiestrategie om het participatieproces onder de aandacht te brengen. Naast dat inwoners en andere belanghebbenden geïnformeerd moeten worden over het proces middels verschillende kanalen, moet worden nagedacht over hoe de uitslag van de conferentie wordt gecommuniceerd en of mensen hier nog invloed op hebben. Hierin adviseren wij om van te voren een communicatiestrategie op te stellen, tegelijk met een plan van aanpak voor de participatie. Wanneer helder is wat er precies moet gebeuren, kan gekeken worden of de taken bij de gemeente liggen of uitgevraagd worden bij de adviesbureaus.

Inclusiviteit

In ieder participatieproces is sprake van in- en uitsluiting. Of een participatieproces inclusief is, kan niet van buitenaf bepaald worden. Het is van belang om voortdurend en gezamenlijk te reflecteren op de inclusiviteit van het proces en de uitkomst. Hoe je een participatieproces vormgeeft beïnvloedt wie zich uitgenodigd voelt om daadwerkelijk mee te doen.

Inclusiviteit betreft zowel het proces als de uitkomst van dat proces. De gemeente zal in haar uitvraag duidelijker moeten zijn over wat zij onder inclusiviteit verstaat en zich er tegelijkertijd van moeten verzekeren dat 100% inclusief niet haalbaar is. De mate van inclusiviteit wordt bepaald door de volgende zaken:

- zijn alle burgers in staat gesteld te participeren,
- zijn tijdens de bijeenkomsten verschillende perspectieven aan de orde geweest,
- zijn werkvormen gekozen die ruimte bieden voor verschillende groepen,
- en mochten participanten de aanpak ter discussie stellen?

Inclusiviteit heeft echter ook betrekking op de uitkomsten. Nu is het vaak dat de uitkomsten van participatie gunstiger uitpakken voor de participanten dan voor de non-participanten. Het is belangrijk inclusiviteit ook op de uitkomst te betrekken zodat daarin recht wordt gedaan aan de waarden, belangen en perspectieven van diverse groepen die niet participeren.

De vraag aan het bureau om met ideeën voor inclusiviteit te komen, is onhaalbaar, als het gaat om het organiseren van een eenmalige activiteit waarvan de vorm al vaststaat. Indien de vraag wordt gesteld een langdurig participatietraject vorm te geven, kunnen de adviesbureaus hier wel op inspelen.

Verhouding tot de representatieve democratie

De verhouding tussen de participatieve en representatieve democratie, de verkozen volksvertegenwoordigers, is een spannende. Het is onduidelijk hoe de Raad zich verbindt aan de uitkomsten van de Woonconferentie. Wanneer wordt besloten de input niet of slechts gedeeltelijk te benutten, zal de uitkomst niet inclusief zijn. Daarom is het zaak om hier heldere afspraken over te maken en duidelijk te maken waar de ruimte zit en wat wordt gedaan met de inbreng van de participanten. Wie inzet op participatie, moet (voor)bereid zijn en openstaan voor verandering van de bestaande kaders. Dat vereist bescheidenheid, kwetsbaarheid en het vermogen om kritisch naar de eigen kaders en aannames te kijken. Raadsleden kunnen ook actief deelnemen aan de verschillende participatiemomenten, zodat zij een goed beeld krijgen van wat speelt in de gemeente en de input uit de sessies op die manier zijn beslag krijgt in het raadsbesluit.

Organisatie en rolverdeling

Met betrekking tot de uitvraag, is het goed om het uiteindelijke doel en de werkzaamheden als uitgangspunt te nemen voor het selecteren van de bureaus. Het betreft het organiseren van een participatiemoment of een uitgebreid participatieproces, zodoende is het aan te bevelen om bureaus uit te nodigen die hierin gespecialiseerd zijn of in elk geval veel ervaring hebben. Doel is om het goede gesprek te voeren, daartoe is de vorm en organisatie van groot belang, evenals een goede voorzitter. Wanneer er totaal verschillende bureaus worden uitgevraagd, zullen de offertes ook slecht met elkaar te vergelijken zijn. Als de wens er is om op verschillende plekken in de gemeente locatiespecifieke sessies te houden, waarbij impressieschetsen moeten worden gemaakt, kan ook gevraagd worden naar een combinatie van bureaus.

Verder dient voor de offerteuitvraag de rolverdeling tussen opdrachtgever (gemeente) en opdrachtnemer (adviesbureau) nader te worden gespecificeerd. Gebeurt de organisatie van de verschillende participatiemomenten in samenspraak? Welke inzet levert de gemeentelijke organisatie? De gemeente moet helderheid verschaffen over hoe zij de taakverdeling voor zicht ziet en welke rol zij wil spelen in het organiseren van het participatieproces.

BIJLAGE 1: RISICOTABELLEN

Tabel A: Inhoudelijke Aanpak Woonconferentie

ID	Oorzaken	Risico	Effecten/gevolgen	Beheersmaatregelen
1	<ul style="list-style-type: none"> -Politieke voorkeuren spelen een rol bij aanwijzing van locaties (omdat 1 gebied reeds is uitgesloten) -Verschil tussen mogelijke locaties en wenselijke locaties is niet helder -Afhankelijk van de ruimtelijke kwaliteit van het gebied en gebiedseisen. -Relatie met gebieden in Omgevingsvisie -Locatie gebonden criteria zijn onduidelijk. 	<p>Geen overeenstemming over waaraan een geschikte woonlocatie moet voldoen en waaraan getoetst wordt</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Niet iedereen kan zich vinden in de woonlocatielijst - Inventarisatie van woningbouwbehoefte leidt niet tot een realistisch woningbouwprogramma 	<ul style="list-style-type: none"> - Onderscheid duidelijk maken tussen inventarisatie van locaties en waardering/ eisen. - Aangeven wat de criteria zijn voor een geschikte locatie per gebied. - Criteria kunnen van te voren door experts worden bepaald en als afwegingskader worden ingezet in het participatieproces.
2	<p>Er bestaat een veelheid aan beleid en ontwikkelingen, die invloed kunnen hebben op de lijst van geschikte woonlocaties en het ambitieniveau van het gemeentelijk woonbeleid, waaronder: ander sectoraal beleid van de gemeente, initiatieven voor gebiedsontwikkeling en het provinciaal en rijksbeleid. Denk aan Metropool Regio Amsterdam en RES-gebieden en ruimteclaims voor energieopwekking.</p>	<p>Raakvlakken met andere beleidsprocessen of projecten worden niet goed beheerst</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Vertragingen door late inzichten - Geen doeltreffende participatie omdat het gesprek over randvoorwaarden gaat 	<p>Raakvlakmanagement toepassen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inventarisatie van de raakvlakken - Participatieaanpak en lijst bespreken met beleidsafdelingen van de gemeente
3	<p>Er ontbreekt een helder overzicht en gedeeld beeld van wat waterwonen is en welke specifieke eisen en aanpassingen dat vraagt.</p>	<p>De risico's en kansen van waterwonen zijn onvoldoende in beeld</p>	<p>Het gesprek gaat over de verkeerde dingen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Een duidelijke presentatie geven over wat onder waterwonen wordt verstaan (randvoorwaarde) - Kansen en risico's in beeld brengen - Voorbeeld project bezoeken

Tabel B: Het participatieproces

ID	Oorzaken	Risico	Effecten/gevolgen	Beheersmaatregelen
1	<ul style="list-style-type: none"> - Het is niet duidelijk wat het doel van de bijeenkomst is - Het is niet duidelijk wat met de input van de stakeholders wordt gedaan - Het is niet duidelijk hoe het proces verder verloopt. 	De stakeholders vormen irreële verwachtingen	Vertrouwen van de burgers geschaad	Verwachtingenmanagement toepassen: <ul style="list-style-type: none"> - Project-Communicatieplan uitwerken hoe besluitvorming over afspraken georganiseerd kan worden - Toepassing van website voor communicatie met stakeholders op gezette momenten - Kaders en spelregels helder op verschillende plekken communiceren - Proces en beslismomenten bv weergeven op website - Betrekken van uitkomsten uit eerdere participatiemomenten in het proces - Visualiseer het participatieproces
2	<ul style="list-style-type: none"> - Er worden irreële eisen aan het participatieproces gesteld - De uitkomst is niet complementair aan de uitkomsten van de participatie rondom de omgevingsvisie - Er is geen idee van de beoogde opbrengst en wat daarmee aan te vangen - Gemeente geeft regierol uit handen - Rol van de Alliantie is onduidelijk 	De uitkomst van de woonconferentie is niet naar tevredenheid	Vertrouwen van de burgers geschaad	<ul style="list-style-type: none"> - Vaststellen wat 'voldoende draagvlak' is. - Regierol nemen

Tabel C: Het offertetraject

ID	Oorzaken	Risico	Effecten/gevolgen	Beheersmaatregelen
1	<ul style="list-style-type: none"> - Onduidelijk wat er precies gevraagd wordt in tijd en onderdelen - De gewenste rol van de gemeente blijft vaag - Het is onduidelijk of de woonconferentie een eenmalige gebeurtenis is, of dat het gaat om een participatieproces met meerdere bijeenkomsten - Het is onduidelijk wie betrokken moeten worden 	De aanbiedingen van de bureaus zijn niet zoals verwacht	De uitvraag moet opnieuw	<p>Plan van Aanpak maken op basis van Collegeberaad en dat meesturen met de offerte vraag. Daarin:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Een gefaseerde aanpak: opknippen van de verschillende projectdoelen in tijd en taken/producten - Per fase externe expertise matchen - Inzichtelijk maken welke rol de gemeente in welke fase speelt en waarvoor het bureau verantwoordelijk is - In de uitvraag een krachtenveldanalyse laten opnemen - In de uitvraag uitspitsen communicatie en participatie werkzaamheden
2	<ul style="list-style-type: none"> - De uitvraag is aan bureaus gedaan met verschillende expertises - Het doel van de uitvraag en behoefte van de OG zijn anders geïnterpreteerd door de verschillende bureaus 	De aanbiedingen zijn onvergelijkbaar	De uitvraag moet opnieuw	<ul style="list-style-type: none"> - Bureaus uitvragen met dezelfde expertise, gericht op communicatie en participatie - In de offerte-uitvraag moet duidelijkheid worden gegeven over de spelregels en uitgangspunten van het beoogde proces, die kunnen niet worden opgesteld door het bureau.