

EVALUATIE UITVOERING DORPSPLAN EN PILOT BURGERBEGROTING SWALMEN

Opdrachtgever: Gemeente Roermond

Verplichtingsnummer PO22004942

Ben van Essen

Jan Custers

3 februari 2023

Evaluatie uitvoering Dorpsplan en Burgerbegroting Swalmen

Terugblik in de geschiedenis

Op 18 mei 2010 besloot het College van B&W van de Gemeente Roermond om het proces wijkgericht werken binnen alle wijken en kernen van de gemeente vorm te gaan geven. In het najaar van 2012 nam de gemeenteraad twee moties over Swalmen aan. Het college werd daarin verzocht om een sprekersplein voor alle inwoners en betrokken partijen van Swalmen te organiseren. Dat sprekersplein vond plaats op 20 februari 2013. De bijeenkomst was een succes, qua opkomst en respons: er waren ruim 250 aanwezigen en er werden 230 opmerkingen, vragen en suggesties opgehaald. Tijdens de bijeenkomst meldden zich 28 inwoners om zitting te nemen in de Dorpsraad in oprichting. Samen met de inwoners die zich hadden aangemeld voor de Dorpsraad werd een coproductie-proces in gang gezet om een Dorpsplan op te stellen. De Dorpsraad i.o. ging aan de slag – samen met de wijkregisseur van de gemeente – om alle 230 suggesties te rubriceren, te prioriteren en vervolgens in werkgroepen uit te werken. Op 19 juni 2013 koppelde de Dorpsraad het concept Dorpsplan aan de gemeenschap terug. Vervolgens werd het Dorpsplan Swalmen uitgewerkt.

Oktober 2013 koos het college – in overleg met de Dorpsraad – voor het vervolg van het Dorpsplan voor de vorm van een pilot met een burgerbegroting¹ omdat hierdoor de betrokkenheid van de Dorpsraad en de inwoners van Swalmen nog groter zou worden bij de uitvoering van het Dorpsplan. Voor het toepassen van de burgerbegroting werd het proces op hoofdlijnen als volgt bepaald:

- De gemeenteraad stelt het Dorpsplan, het budget en het kader vast
- Het college stelt samen met de Dorpsraad een convenant op waarin het samenwerkingsverband wordt uitgewerkt
- Het college stelt na een marginale toets op basis van uitgewerkte projectvoorstellen deelbudgetten beschikbaar aan de Dorpsraad
- Twee keer per jaar wordt de commissie BS geïnformeerd over de voortgang van de pilot
- Aan het einde van de pilot wordt een evaluatie opgesteld en besproken met de gemeenteraad. Voor zover na te gaan, wordt er in de stukken geen specifieke einddatum voor de pilot genoemd.

Vanaf november 2013 fungeert de Dorpsraad als stichting. De Dorpsraad is zich ervan bewust dat een goede communicatie met de inwoners van Swalmen, maar ook met de gemeente Roermond ontzettend belangrijk is. Daarvoor werd een communicatieplan opgesteld.

Op 20 februari 2014 besloot de gemeenteraad van Roermond om:

- Kennis te nemen van het Dorpsplan Swalmen en via het college te verzoeken het Dorpsplan Swalmen verder uit te werken en in uitvoering te brengen
- De reserve Knelpunten Swalmen à € 492.334,- via een begrotingswijziging beschikbaar te stellen voor de uitvoering van het Dorpsplan

¹ Voor een toelichting op de term burgerbegroting, zie bijlage.

- Het college van B&W te mandateren om uitgaven te doen op basis van de pilot Burgerbegroting Swalmen.

Evaluatieopdracht

Onder andere vanwege de coronabeperkingen is de evaluatie van het Dorpsplan Swalmen uitgesteld tot eind 2022. Dit ondanks het feit dat er vanuit de Dorpsraad Swalmen diverse malen is aangedrongen op deze evaluatie, waarbij 'corona-omstandigheden' volgens de Dorpsraad ten onrechte als alibi/excuus voor herhaald uitstel werden aangevoerd.

De evaluatieopdracht is nu als volgt geformuleerd:

- Op welke manier zijn de middelen uit de Burgerbegroting besteed (kort overzicht), welke projecten zijn uitgevoerd?
- In welke mate is het uitwerken en uitvoeren van het Dorpsplan Swalmen en de pilot Burgerbegroting geslaagd?
- In hoeverre draagt de Burgerbegroting bij aan eigenaarschap? Leiden de projecten tot nieuwe dynamiek in de gemeenschap en tot het actief worden van nieuwe vrijwilligers?
- Wat werkt wel/niet en welke elementen uit het project zijn bruikbaar voor de toekomst?
- Hoe verloopt de samenwerking tussen gemeenschap, Dorpsraad Swalmen en de gemeente?

De uitkomsten van de evaluatie van Dorpsplan en Burgerbegroting Swalmen zullen meegewogen worden bij de besluitvorming over de herijking van het wijken- en kernenbeleid van de gemeente Roermond en belangrijke input leveren voor de inhoud ervan.

Onderzoeksaanpak

Het onderzoek wordt uitgevoerd in de volgende stappen:

1. Overzicht uitgevoerde projecten en inzet middelen Burgerbegroting (documentenanalyse)

Samenstellen van een beknopt overzicht van de uitgevoerde projecten en de middelen uit de pilot Burgerbegroting die aan de projecten zijn besteed

2. Samenwerking in Swalmen

Onderzoek naar de samenwerking tussen Dorpsraad en gemeenschap en tussen inwoners, vrijwilligers en andere betrokken partijen in Swalmen

3. Samenwerking met de gemeente

Onderzoek naar de samenwerking tussen Dorpsraad en gemeente (ambtelijk en bestuurlijk) en samenwerking tussen de verschillende medewerkers van de gemeente inzake uitvoering Dorpsplan en pilot Burgerbegroting

4. Rapportage

Opstellen concept-rapportage, deze voorleggen aan Dorpsraad Swalmen en opdrachtgever en vervolgens uitwerken definitieve rapportage.

Gevoerde gesprekken

Ten behoeve van de uitvoering van het evaluatieonderzoek hebben in de periode tussen eind november 2022 en medio januari 2023 de volgende gesprekken plaatsgevonden:

- Een gesprek met bestuursleden van de huidige Dorpsraad Swalmen
- Een gesprek met een aantal bestuursleden van de Dorpsraad Swalmen uit de periode vóór 2020
- Een gesprek met vrijwilligers van diverse werkgroepen van de Dorpsraad Swalmen
- Een gesprek met vertegenwoordigers van de BIZ (Bedrijfsinvesteringszone) Centrum Swalmen
- Een gesprek met de voormalige wijkregisseur van Swalmen
- Twee gesprekken met ambtelijke medewerkers van de gemeente Roermond die (nauw) betrokken waren bij de uitvoering van het Dorpsplan Swalmen
- Een gesprek met de huidige wethouder wijken- en kernenbeleid van de gemeente Roermond.

Van alle gesprekken zijn verslagen gemaakt die in concept zijn voorgelegd aan de desbetreffende gesprekspartners en die vervolgens definitief zijn gemaakt. Vooraf is met iedereen de afspraak gemaakt dat deze verslagen niet voor derden ter beschikking zijn. De gespreksverslagen vormen samen met relevante beleidsdocumenten van dorp en gemeente de input voor deze evaluatie.

Resultaten evaluatie

1. Algemeen

Het sprekersplein van 20 februari 2013 (zie hierboven onder 'Terugblik in de geschiedenis') kan gezien worden als de officiële start van de uitvoering van Dorpsplan en pilot burgerbegroting in Swalmen. Uiteraard gingen hier de nodige voorbereidende werkzaamheden aan vooraf, maar op deze bewuste dag kwamen inwoners van Swalmen in groten getale bij elkaar om ambities, ideeën en wensen te verzamelen teneinde een Dorpsplan voor Swalmen op te kunnen stellen. De eerste twee jaren (2013 en 2014) werden besteed aan het ordenen van deze wensen en ideeën, aan de oprichting van de Dorpsraad en aan het formeren van werkgroepen die aan de slag konden gaan met het uitvoeren van onderdelen van het Dorpsplan. Het betreft de volgende werkgroepen:

- Werkgroep Sociale Samenhang (Laeskamer, Servicepunt)
- Werkgroep Leefomgeving
- Werkgroep Sjoez! (Samewirkende jóngere oet Zjwame)
- Project Actief in je Buurt
- Werkgroep Hartveilig Swalmen
- Zjwamer Gezet

Een aantal werkgroepen was vanaf het begin actief, andere werkgroepen zijn later opgestart.

Vanaf 2015 startte de feitelijke uitvoering van het Dorpsplan. Begin 2016 werden de Laeskamer en het Servicepunt Swalmen geopend in het voormalige gemeentehuis van Swalmen. In de jaren 2020 en 2021 waren fysieke ontmoetingsactiviteiten nagenoeg onmogelijk door toedoen van de corona maatregelen. Een van de laatste projecten die goedgekeurd werden, was de herinrichting van de parkeerplaats Beeckerhof, de oplevering/opening volgt in het voorjaar van 2023. Diverse projecten hebben een doorlopend karakter, zoals de Laeskamer, het Servicepunt, Sjoez!, Actief in je Buurt, Hartveilig Swalmen en Zjwamer Gezet.

Voor zover na te gaan is de looptijd van de pilot burgerbegroting nergens officieel vastgelegd. In de herinnering van de Dorpsraad is er gesproken over een periode van vijf jaar, nl. van 2014 tot en met 2019. Na 2019 is de looptijd van de pilot enkele malen met een jaar verlengd. Voor zover na te gaan, is er nog geen definitieve einddatum. Door diverse omstandigheden (o.a. corona) vindt de in 2019 afgesproken evaluatie van de pilot burgerbegroting en de uitvoering van het Dorpsplan pas nu plaats (m.i.v. eind november 2022). De voorbereiding van de evaluatie is uiteraard eerder gestart.

In een bijlage is een overzicht opgenomen van alle uitgevoerde projecten en de bedragen uit de pilot burgerbegroting die aan deze projecten zijn besteed. Dit overzicht is opgesteld door de penningmeester van de Dorpsraad Swalmen en sluit aan op de interne financiële administratie van de gemeente Roermond.

2. Bevindingen onderzoek naar uitvoering en uitwerking Dorpsplan en pilot burgerbegroting

De bevindingen uit het evaluatieonderzoek kunnen onderverdeeld worden in de volgende items:

- 2.1. Ontwikkelingen in de dorpsgemeenschap
- 2.2. Samenwerking Dorpsraad en gemeente
- 2.3. Besteding middelen uit de pilot burgerbegroting
- 2.4. Conclusies en aanbevelingen uit het evaluatieonderzoek

Deze items sluiten aan op de evaluatieopdracht, zoals hierboven vermeld op blz. 2.

2.1. Ontwikkelingen in de dorpsgemeenschap, dynamiek en samenwerking in Swalmen zelf

Uit de gevoerde evaluatiegesprekken komt duidelijk het beeld boven drijven dat het werken met een dorpsplan en een burgerbegroting heeft geleid (en nog steeds leidt) tot nieuwe dynamiek in het dorp Swalmen. Inwoners van Swalmen zijn sterk gemotiveerd om zich bezig te houden met de kwaliteit van de fysieke en sociale leefomgeving. Dat blijkt o.a. uit de grote opkomst bij het sprekersplein in 2013, uit de grote groep vrijwilligers die deelneemt aan de diverse werkgroepen van de Dorpsraad, uit de meer dan 100 vrijwilligers die helpen bij de organisatie van activiteiten in het dorp, uit de groeiende samenwerking met de BIZ Swalmen en uit de als inspirerend ervaren leiding van de Dorpsraad.

De Dorpsraad Swalmen staat open voor iedereen. Alle inwoners kunnen meedenken, meepraten en meedoen. Volgens de bronnen die wij gesproken hebben, heeft de Dorpsraad een groot draagvlak onder inwoners. De Dorpsraad is niet opgericht om belangen van enkelingen of groepjes inwoners te dienen, ook al denken sommige inwoners dat. Inwoners die ideeën hebben over een project, moeten dat zelf oppakken en kunnen rekenen op ondersteuning van de Dorpsraad als het algemeen belang daarmee gediend is. Voorbeelden zijn het AED-project en de Zjwamer Gezet. De Dorpsraad laat zich

ook extern adviseren. Voor het project Actief in je Buurt is een aparte adviesgroep ingesteld die de aanvragen bespreekt en toekent of afwijst. Hetzelfde geldt voor de toekenning van de gemeentelijke onderscheiding 'De Swalmenaar'. De samenwerking met verenigingen en organisaties in het dorp wisselt van geval tot geval. Met Sjoez! zijn nauwe contacten, maar de meeste verenigingen werken autonoom en hebben de Dorpsraad niet direct nodig. De Dorpsraad heeft wel de website Zjwame Aktueel opgetuigd om verenigingen en organisaties uit het dorp de mogelijkheid te bieden hun activiteiten kenbaar te maken en te promoten. Ook heeft de Dorpsraad het initiatief Sport en Beweging (bedoeld voor alle jongeren in Swalmen) mee op weg geholpen.

De Dorpsraad is geen klachtenbureau voor inwoners. Inwoners moeten zelf de verantwoordelijkheid nemen voor onderwerpen die in een specifieke straat of buurt spelen, bijv. de renovatie van een speeltuin, of verkeersremmende maatregelen in een straat waar te hard gereden wordt. Daarover kunnen inwoners ook rechtstreeks contact opnemen met de gemeente, evt. met ondersteuning van de Dorpsraad.

Aparte vermelding verdient de samenwerking met BIZ Centrum Swalmen. BIZ (Bedrijfsinvesteringszone) Centrum Swalmen is een samenwerkingsverband van 47 lokale ondernemers, uit de detailhandel, dienstverlening, zorg en horeca. De BIZ zet zich in voor de belangen van de ondernemers in het centrum van Swalmen en kijkt daarbij uitdrukkelijk naar het belang van de leefbaarheid van het dorp op de korte, middellange en lange termijn. Om dat te bereiken is er veelvuldig overleg met de Dorpsraad, en worden samen met de Dorpsraad projecten opgepakt en uitgevoerd die een bijdrage leveren aan de verfraaiing van het centrum en versterking van de leefbaarheid. Daartoe zet de BIZ een deel van haar financiële middelen in die vervolgens gematcht worden met middelen van de Dorpsraad. Uit de evaluatie blijkt dat de samenwerking tussen BIZ Centrum Swalmen en Dorpsraad voorspoedig verloopt. De BIZ werkt met 5-jaren plannen. Dat maakt de planning van projecten over meerdere jaren mogelijk. Volgens de BIZ zou de Dorpsraad ook een mandaat voor vijf moeten hebben (plan en budget).

De grondslag voor alle projecten die in Swalmen worden uitgevoerd door Dorpsraad, werkgroepen en in zekere zin ook door BIZ, wordt gevormd door het Dorpsplan. Het eerste Dorpsplan werd opgesteld na het sprekersplein van 2013, in samenwerking met de wijkregisseur van de gemeente. Basis van het Dorpsplan vormen ideeën, ambities en wensen vanuit de dorpsgemeenschap: tijdens het sprekersplein werden maar liefst 230 ideeën en wensen opgehaald. Deze wensen en ideeën zijn door de Dorpsraad in coproductie met de gemeente, vertaald in een Dorpsplan en vervolgens besproken met vertegenwoordigers van de gemeente, op bestuurlijk en ambtelijk niveau. In de loop van de pilotperiode is dit Dorpsplan diverse malen bijgesteld en aangevuld op basis van de actualiteit. Het is dus een dynamisch document.

Bijzonder in Swalmen was dat er vanaf de start een budget² van bijna 5 ton beschikbaar was voor de uitvoering van projecten uit het Dorpsplan. Dit bedrag stamde uit de 'Reserve Knelpunten Swalmen' en werd door de gemeenteraad van Roermond vrijgemaakt voor de uitvoering van het Dorpsplan Swalmen. Het budget werd betiteld als 'Pilot Burgerbegroting Swalmen'. De Dorpsraad heeft van meet af aan dit geld beschouwd als een budget, dat beschikbaar was om projecten uit te voeren, en niet zozeer als 'begrotingsmiddelen'. Vandaar dat in deze evaluatie meestal de term 'budget' of 'dorpsbudget' gebruikt wordt. De werkwijze was eenvoudig: telkens als er vanuit het Dorpsplan een

² Voor een toelichting op de term budget: zie bijlage.

project werd geïnitieerd, koppelde de Dorpsraad daar een bedrag aan vast uit het dorpsbudget (eventueel in de vorm van cofinanciering, wanneer er sprake was van meerdere financieringsbronnen voor het project) en legde vervolgens project en bijbehorend budget ter goedkeuring - via de wijkregisseur - voor aan de betreffende ambtenaren. Na hun goedkeuring of bijstelling werd het plan voorgelegd aan het college van B&W. Het college gaf goedkeuring en de uitvoering van het project kon van start gaan. Deze werkwijze is door de Dorpsraad als zeer positief ervaren, vooral omdat daardoor het initiatief voor projecten bij de dorpsgemeenschap kon liggen. Belangrijk is wel dat een Dorpsplan en dorpsbudget een looptijd hebben van meerdere jaren, bijvoorbeeld 4 of 5 jaar.

Momenteel zijn er voldoende vrijwilligers in de werkgroepen om alle projecten constructief op te pakken en uit te voeren. Het project 'Actief in je Buurt' dat al vanaf de start van het Dorpsplan loopt, is een goed middel om kleinschalige verbindende activiteiten in het dorp te organiseren. Iedereen kan voorstellen voor activiteiten indienen, en er is een onafhankelijke werkgroep die de voorstellen beoordeelt op basis van objectieve criteria. Per activiteit is maximaal € 1.000,- beschikbaar. De Dorpsraad hoeft voor deze activiteiten geen goedkeuring van de gemeente te vragen. Met de nuancering dat het totale budget van € 10.000,- voor het overkoepelende project 'Actief in je Buurt' wel vooraf door B&W moet worden goedgekeurd. Besluiten kunnen bij wijze van spreken binnen één dag genomen worden. Soms is dat ook nodig, bijv. in het geval van de aanleg van een tijdelijke ijsbaan in het dorp. Als je in dat geval de goedkeuring van de gemeente nodig zou hebben, dan is de vorst bij wijze van spreken weer het land uit voordat het besluit genomen is. De middelen voor Actief in je Buurt worden verspreid over heel Swalmen ingezet, door jong en oud.

De communicatie tussen Dorpsraad, werkgroepen en inwoners verloopt via bijeenkomsten, de Zjwamer Gezet en de website www.Zjwameaktueel.nl. De Gezet werkt met een onafhankelijke redactie en stelt zich ten doel om de gemeenschap te informeren en door communicatie gemeenschap te creëren.

2.2. Samenwerking Dorpsraad en gemeente

De samenwerking tussen Dorpsraad en gemeente bij de ontwikkeling en uitvoering van Dorpsplan en dorpsbudget is volgens de Dorpsraad met vlagen moeizaam verlopen. De gemeente heeft in haar deel van het werk regelmatig matig gepresteerd, aldus de Dorpsraad. Daarbij moet wel een onderscheid gemaakt worden tussen het sociale domein en het openbare, fysieke domein. De samenwerking met ambtenaren van het sociale domein verliep redelijk soepel, in tegenstelling tot de samenwerking in het openbare, fysieke domein. Daar was de samenwerking afhankelijk van de medewerker met wie je te maken had, aldus de Dorpsraad. Een veelgehoorde opmerking is dat de gemeente traag of soms zelfs helemaal niet reageert op vragen uit het dorp. Een ander punt is dat bij wensen die niet passen in het staande beleid, een beslissing van hogerop nodig is en dat gaat moeizaam. Zolang je te maken hebt met uitvoerende medewerkers van de gemeente, verlopen proces, communicatie en samenwerking soepel en voorspoedig, aldus de Dorpsraad. Bij de start van het Dorpsplan en de pilot burgerbegroting greep de gemeente naar de mening van de Dorpsraad ook te veel terug op bestaande procedures en aanbestedingsreglementen en was er te weinig oog voor het vernieuwende aspect van de pilot en de ambities van de Dorpsraad. Vanuit de gemeente wordt in de evaluatiegesprekken aangegeven dat de Dorpsraad ook niet altijd alle consequenties van een

project overziet, met name als het gaat over een project in de openbare ruimte. Bijvoorbeeld de relatie met het (langjarig) onderhoud en de vaste normen die de gemeente daarvoor hanteert.

In de periode 2019 – 2020 heeft de Dorpsraad drie keer een overleg gehad met wethouders en ambtenaren over de voortgang in de uitvoering van het Dorpsplan. Tijdens deze overleggen is gesproken over de vertragingen bij de gemeente, over competenties van vrijwilligers en over frustraties bij vrijwilligers wanneer de uitvoering van projecten te lang op zich laat wachten. Diverse malen heeft de gemeente beloofd deze onderwerpen aan te kaarten bij de leiding van de gemeentelijke organisatie, maar de Dorpsraad heeft daar nooit iets van gemerkt. In 2020 brak corona uit en vervolgens heeft de uitvoering van projecten nagenoeg twee jaar stilgelegen, zeker waar het ging om projecten waar ontmoetingen tussen mensen een rol speelden.

Bij concrete projecten zoals Beeckerhof bleek dat burgerparticipatie onvoldoende geland is in het gemeentehuis. Het gaat er bijvoorbeeld om dat alle relevante informatie aan de voorkant van de planvorming met de Dorpsraad gedeeld moet worden. Als die informatie bij een andere afdeling zit, gaat dat wel eens mis. Zo zat er bijvoorbeeld € 40.000,-- voor speeltoestellen Beeckerhof in het gemeentelijk budget voor speeltoestellen, waar de Dorpsraad bij het samenstellen van het projectplan niet van op de hoogte was. De Dorpsraad kwam daar toevallig achter. Burgerparticipatie vraagt om open communicatie, vooraf en tijdens de uitvoering van projecten. Met alle kaarten op tafel kun je beter de verwachtingen t.a.v. elkaar bij een project bespreken en afstemmen. Bij gebrek aan deze open, afgestemde communicatie werden allerhande alternatieve communicatieroutes gezocht door de Dorpsraad waar de medewerkers van de gemeente ook niet altijd positief over kunnen zijn. Ambtenaren hebben vaak ook onvoldoende tijd en ruimte om volgens de beginselen van burgerparticipatie te werken, zo blijkt uit de evaluatiegesprekken. Terwijl burgerparticipatie ook veel kan opleveren voor de gemeente: lokaal is veel kennis aanwezig waar de gemeente haar voordeel mee kan opdoen. De Dorpsraad van Swalmen onderstreept het belang van burgerparticipatie. In 2018 heeft zij samen met 20 andere wijkraden, dorpsraden, en een aantal buurtverenigingen van de gemeente Roermond een petitie over het belang van burgerparticipatie opgesteld en aangeboden aan de partijen die werkten aan het coalitieakkoord 2018 – 2022.

De werkgroep Sjoez! die zich inzet voor jongeren in Swalmen van 10 tot 16 jaar, heeft goede ervaringen in de samenwerking met de gemeente. De afdeling sportservice van de gemeente stond altijd klaar om te helpen als er een vraag was. Ook de projecten Laeskamer, servicepunt, bibliotheek en Actief in je buurt lopen voorspoedig. Deze projecten zijn minder complex en vragen ook minder inzet van gemeentelijke zijde.

De rol van de wijkregisseur in de samenwerking tussen Dorpsraad en gemeente is cruciaal. De wijkregisseur is de verbindende schakel tussen de dorpsgemeenschap en de Dorpsraad enerzijds en de gemeentelijke organisatie anderzijds. Hij (zij) coachte het dorp bij het opstellen van een dorpsplan en het formuleren van projecten, waarbij steeds scherp gelet werd op de inbreng van inwoners, en daarnaast zorgde de wijkregisseur ervoor dat projecten op de juiste manier landden in de gemeentelijke organisatie en dat vakcollega's meewerkten aan de uitvoering als een project was goedgekeurd. In Swalmen werd de wijkregisseur wel 'het olievrouwtje van Swalmen' genoemd. Zij vormde (inmiddels heeft de voormalige wijkregisseur een andere baan buiten Roermond en in de opvolging is nog niet definitief voorzien) een onmisbare schakel tussen dorp en gemeente.

Uit de evaluatie blijkt dat de functie van wijkregisseur binnen de gemeentelijke organisatie onduidelijk is. Wijkregie is destijds (in 2009) gestart zonder inbedding in de organisatie. De organisatie is onvoldoende ingericht op het werken volgens de beginselen van burgerparticipatie. De vakmedewerkers ervaren burgerparticipatie als iets extra's, boven op het reguliere werkpakket en hebben onvoldoende tijd om zich met projecten die vanuit inwoners opgezet worden, bezig te houden. De bereidheid van ambtenaren om samen te werken met inwoners is groot, maar gebrek aan tijd speelt hen vaak parten. Omdat de rol van de wijkregisseur onvoldoende helder was voor iedereen, werd de wijkregisseur te vaak ingezet voor vraagstukken die niet bij wijkregie thuishoorden. Dat varieerde van het behandelen van klachten van inwoners tot het verwerken van artikel 43 vragen.

Uit de evaluatie kun je de conclusie trekken dat het belangrijk is dat de wijkregisseur weet welke projecten er op de planning staan vanuit het gemeentehuis voor een bepaalde wijk of kern, en dat de wijkregisseur weet welke projecten er vanuit het dorp belangrijk gevonden worden. De regisseur brengt die informatie bij elkaar en zorgt ervoor dat vakcollega's het participatieproces ook daadwerkelijk omarmen. Voorwaarde is wel dat de manier van werken volgens de beginselen van burgerparticipatie in de gemeentelijke organisatie is geïntroduceerd en dat medewerkers geschoold zijn in het werken op deze manier. Voorwaarde is ook dat plannen die komen vanuit wijken of kernen, uitgewerkt zijn, en dat het meer is dan een beleidswens³. De wijkregisseur kan het dorp of de wijk helpen om het plan concreet te maken. Ook kan de wijkregisseur aan de voorkant duidelijk maken wat wel en niet kan (verwachtingenmanagement). Tot slot is het belangrijk dat bij het formuleren van een project ook goed gekeken wordt naar wat het betekent voor onderhoud als het project is afgerond. Dat geldt zowel voor fysieke als sociale projecten. De kosten voor onderhoud of continuïteit moeten duidelijk zijn en ook wie de kostendrager is. De Dorpsraad heeft vaak onvoldoende zicht op wat onderhoud van projecten betekent, wat dat kost en welke afspraken er gemaakt zijn met externe dienstverleners van de gemeente voor onderhoud. Dat leidt tot (onnodig) onbegrip over en weer tussen gemeente en Dorpsraad.

Uit de evaluatie blijkt verder dat het werken met een Dorpsplan een goede manier is om inwoners te betrekken bij de ontwikkeling van de wijk of dorpskern. Zeggenschap leidt tot grotere betrokkenheid. Het geeft invulling aan actief burgerschap en nodigt burgers uit om een bijdrage te leveren aan de leefbaarheid in de eigen wijk of kern. Keuze voor het werken met een Dorpsplan vraagt niet alleen om een wijk- en kernenbeleid, maar ook om een uitvoeringsplan hoe de gemeente het beleid gaat uitvoeren.

Door wijken en kernen een eigen wijkbudget te geven, laat je als overheid zien dat je vertrouwen hebt in inwoners en leer je loslaten, zo werd in de evaluatiegesprekken regelmatig opgemerkt. Het is een waardering naar inwoners toe. In de evaluatie werd meerdere keren opgemerkt dat alle wijken en kernen de beschikking moeten krijgen over een wijkbudget waarmee ze onderwerpen die te maken hebben met leefbaarheid direct zelf kunnen aanpakken, op basis van een vooraf opgesteld plan en afgestemd met de gemeente. Het gaat daarbij om relatief kleinere sociale of fysieke vraagstukken. Is een plan complexer en groter van omvang dan moet het behandeld worden via het traject dat past bij het indienen van een inwonersinitiatief. Het moet allemaal maatwerk worden, dus geen eenheidsworst voor alle wijken en kernen. Sommige wijken of kernen in Roermond hebben

³ Voor een toelichting op het begrip beleidswens, en het verschil met een inwonersinitiatief: zie bijlage.

ervaring in het werken met plannen of budgetten, in andere wijken of kernen is er nog geen wijkraad of actieve bewonersgroep en moet de samenwerking tussen inwoners nog van de grond komen. Dus geen blauwdruk, maar beleid op maat.

2.3. Besteding middelen uit de burgerbegroting

Voor de uitvoering van het Dorpsplan kreeg de Dorpsraad Swalmen de beschikking over een budget van € 492.334,-. Hieruit kon de Dorpsraad putten voor de financiering van projecten. Goedkeuring van de projecten, inclusief het daarbij behorende budget, voorafgaand aan de uitvoering, door het college was een vereiste.

Als bijlage bij deze evaluatie is een overzicht van de uitgevoerde projecten en de daarbij behorende budgetten gevoegd. Tijdens de evaluatiegesprekken kwamen de volgende punten naar voren:

- De Dorpsraad heeft de toegekende middelen niet zozeer als een burgerbegroting ervaren, maar als een budget waarover beschikt kon worden voor de uitvoering van projecten. De budgetten werden ook niet in één keer verdeeld over de projecten, maar gaandeweg de looptijd van het Dorpsplan.
- Het is belangrijk om vooraf goede afspraken te maken over de registratie van de uitgegeven middelen. In het geval van Swalmen sloten de door de gemeente gehanteerde nummers van projecten die goedgekeurd waren door het college, soms niet aan op de financiële administratie.
- Wanneer er ook nog gelden van derden (provincie, fondsen) beschikbaar zijn voor de uitvoering van projecten, moeten er heldere afspraken gemaakt worden over wie deze registreert, en wie verantwoordelijk is voor de uiteindelijke afrekening en verantwoording.
- BTW-afspraken. De Dorpsraad kan geen BTW verrekenen, de gemeente wel. Wanneer de gemeente de facturen betaalt uit het budget, dan spaart het dorp de BTW uit en kan dat geld voor andere projecten gebruiken. Bij het eerste project ging dat nog mis, later werd beter de afweging gemaakt of de rekening via de gemeente moest lopen.
- Verantwoording van de uitgegeven middelen moet niet alleen aan de gemeente plaatsvinden, maar ook aan de gemeenschap. Het gaat immers om bedragen die voor de gemeenschap beschikbaar zijn gesteld. Deze verantwoording kan bijvoorbeeld plaatsvinden in de vorm van een jaarverslag, zoals dat vanaf 2018 door de Dorpsraad Swalmen is gedaan.
- Dorpsplan en dorpsbudget hebben bij voorkeur een looptijd van 5 jaar. Dat maakt een meerjarenplanning mogelijk.
- De Dorpsraad is positief over de werkwijze met een dorpsbudget. Zij wil deze werkwijze voor de toekomst graag continueren, met inachtneming van bovenstaande aandachtspunten.

2.4. Conclusies en aanbevelingen uit het evaluatieonderzoek

Uit het evaluatieonderzoek kunnen de volgende conclusies en aanbevelingen getrokken worden:

1. Het werken met een Dorpsplan en een burgerbegroting/dorpsbudget heeft geleid tot een nieuwe dynamiek in de gemeenschap van Swalmen. Inwoners van Swalmen zijn gemotiveerd om zich

in te zetten voor de kwaliteit van hun sociale en fysieke leefomgeving. Zeggenschap leidt tot grotere betrokkenheid.

2. De werkwijze die in Swalmen gehanteerd is m.b.t. de burgerbegroting, wordt door de Dorpsraad – met inachtneming van enkele verbeterpunten – als positief ervaren. De Dorpsraad pleit voor voortzetting van deze systematiek.
3. Dorpsraad en werkgroepen in Swalmen hebben een groot draagvlak onder inwoners. De samenwerking met BIZ Centrum Swalmen verloopt positief. Om er zeker van te zijn, dat dit draagvlak overeind blijft, zou een jaarlijkse ‘blik in de spiegel’ ofwel zelfevaluatie door de Dorpsraad een goede zaak zijn.
4. Om de planning en uitvoering van projecten over meerdere jaren mogelijk te maken, is het wenselijk dat de Dorpsraad beschikt over een mandaat van vier of vijf jaar en is het nuttig dat er tijdig wordt nagedacht over het mandaat voor de volgende periode. Budgetten dienen eveneens voor meerdere jaren toegekend te worden.
5. Een Dorpsplan is een dynamisch document, en dient van onderop opgebouwd te worden, d.w.z. gebaseerd te zijn op wensen, ideeën en ambities van inwoners. Ook dient een Dorpsplan gespiegeld te worden aan het gemeentelijk beleid t.a.v. de thema’s die in het Dorpsplan behandeld worden. Tussentijdse aanpassingen van het Dorpsplan moeten mogelijk zijn.
6. Een goede communicatie tussen Dorpsraad, werkgroepen en inwoners is van cruciaal belang. Dit geldt ook voor de communicatie tussen Dorpsraad en gemeente. Onderdeel van de communicatie is het managen van wederzijdse verwachtingen.
7. Het werken met Dorpsplannen en burgerbegrotingen vraagt om nieuwe instrumenten om de afspraken tussen gemeente en dorpsgemeenschap vast te leggen. Bestaande procedures en aanbestedingsreglementen zijn onvoldoende afgestemd op de nieuwe manier van samenwerken die samenhangt met de introductie van Dorpsplannen en burgerbegrotingen. Ook dienen goede afspraken gemaakt te worden over de verantwoording achteraf van uitgegeven middelen, zowel naar de gemeente, als naar de gemeenschap toe. Dit kan bijv. in de vorm van een jaarverslag. In Swalmen hanteert de Dorpsraad vanaf 2018 een eigen jaarverslag, waarmee verantwoording wordt afgelegd naar de gemeente én naar de gemeenschap.
8. Het is noodzakelijk om als gemeente vooraf goede afspraken te maken over de financiële administratie van uitgegeven middelen voor de diverse projecten. Dit geldt ook voor de registratie van ‘derden gelden’ die in een project geïnvesteerd worden. Wie registreert wat en wie draagt zorg voor de verantwoording?
9. Binnen de gemeentelijke organisatie hebben medewerkers onvoldoende tijd en ruimte om te werken volgens de beginselen van burgerparticipatie. Werkzaamheden voor projecten uit het Dorpsplan worden als extra ervaren, boven op de reguliere werkzaamheden waar medewerkers de handen al vol aan hebben.
10. De rol van de wijkregisseur in de samenwerking tussen Dorpsraad en gemeente is cruciaal. Hij/zij is de verbindende schakel tussen Dorpsraad en dorpsgemeenschap enerzijds en de

gemeentelijke organisatie anderzijds. Het is wel noodzakelijk dat de rol van wijkregisseur uitgewerkt wordt, zodat de invulling voor alle partijen helder is.

11. De wijkregisseur dient op de hoogte te zijn van de planning van projecten vanuit het gemeentehuis, én hij/zij dient te weten welke projecten er vanuit het dorp voorgesteld worden. Een goede afstemming van deze twee 'stromen' hoort bij de taak van de wijkregisseur.

12. Bij ieder Dorpsplan hoort een uitvoeringsplan, gekoppeld aan de diverse projecten. In het uitvoeringsplan dienen ook de afspraken over onderhoud en continuering – na afloop van de uitvoering van het project – inclusief de daarbij behorende verantwoordelijkheden opgenomen te worden. Verantwoordelijk voor het opstellen van een uitvoeringsplan is degene die eigenaar is van het thema/project.

13. Aparte vermelding verdient het maken van afspraken over BTW. Omdat de Dorpsraad geen BTW kan verrekenen en de gemeente (in bepaalde gevallen) wel, moet vooraf bepaald worden wie de rekening-betaler is.

14. Swalmen is een voorstander van het blijven werken met Dorpsplannen en dorpsbudgetten. Het vergoot de betrokkenheid van inwoners bij hun sociale en fysieke leefomgeving, en bevordert actief burgerschap.

15. De vorm en inhoud van het Dorpsplan van Swalmen zijn niet maatgevend voor andere wijken of kernen in Roermond. Iedere wijk is anders en vraagt om een unieke aanpak. De werkwijze achter het Dorpsplan en de burgerbegroting, zoals gehanteerd in Swalmen, kan wel in iedere kern of wijk aangewend worden, uiteraard met inachtneming van de beschreven verbeterpunten. De conclusies en aanbevelingen uit dit evaluatieonderzoek kunnen een positieve rol spelen bij het formuleren van een nieuw wijken- en kernenbeleid voor de gemeente Roermond.

16. De consequenties van het werken met dorpsplannen/wijkplannen en burgerbegrotingen voor de gemeentelijke organisatie dienen nader vastgelegd te worden. Het is wenselijk dat medewerkers van de gemeente die met deze manier van werken te maken krijgen, een training krijgen in het werken volgens de principes van burgerparticipatie.

17. Het is belangrijk dat er bij de besteding van dorpsbudgetten aandacht is voor het onderscheid tussen reguliere taken van de gemeentelijke overheid (en die dus ook uit de reguliere gemeentebegroting dienen te worden gefinancierd; bijvoorbeeld beheer openbare ruimte) en (extra) taken of projecten die uit het dorpsbudget en op verzoek van de dorpsraad/wijkraad worden uitgevoerd.

Bijlage: toelichting burgerbegroting, dorpsbudget, beleidswens, burgerinitiatief

(In deze bijlage is o.a. gebruik gemaakt van de Contourennota Burgerbegroting, gemeente Roermond, 2013)

Burgerbegroting

Een burgerbegroting is een besluitvormend proces waarin burgers meedenken en onderhandelen over het verdelen van publieke geldbronnen. Daardoor komen burgers dichterbij de besluitvorming van de gemeentebegroting. De kanttekening die hierbij gemaakt moet worden is dat het budgetrecht ligt bij de gekozen gemeenteraad. Daarom kunnen burgers nooit formeel beslissen.

Een goed proces van een burgerbegroting voldoet aan 5 criteria:

1. De toewijzing van budgetten aan projecten en de wenselijke omvang van budgetten wordt bediscussieerd door de bewoners. Het gaat over het omgaan met gelimiteerde bronnen.
2. Het bevoegd bestuur verbindt zich aan het proces om te komen tot een burgerbegroting. Met name om ervoor te zorgen dat de overheid zich in haar beleidscyclus en beslijstrajecten voegt naar het proces.
3. Het is een proces van meerdere bijeenkomsten om te komen tot afspraken.
4. Tijdens de stappen in het proces is er sprake van openbare, publieke onderhandeling.
5. Er vindt openbare maatschappelijke verantwoording plaats van de resultaten.

Dorps- of wijkbudget

Een dorps- of wijkbudget kan beschouwd worden als een variant van de burgerbegroting. In deze variant ontwikkelen burgers initiatieven en projecten, waarvoor binnen een gelimiteerd vrijgemaakt budget gekozen kan worden. De keuze ligt bij de wijkbewoners en/of vertegenwoordigers van de wijk, zij bediscussiëren op wijkniveau de pro's en contra's en maken een rangorde. In Nederland werken meerdere gemeenten met deze aanpak in de vorm van wijkbudgetten, o.a. Deventer en Venlo. De raad beslist over het beschikbare budget, het college ziet toe op naleving van afgesproken spelregels.

Er zijn meerdere vormen van wijk- of dorpsbudgetten. Soms gaat het om een relatief klein bedrag, dat door de raad als een soort 'vrij besteedbaar bedrag' in de begroting wordt opgenomen. Hierover kan snel beschikt worden door een wijk of dorp voor de uitvoering van een relatief klein project. Bij grotere projecten wordt vaak een plan gemaakt – in coproductie tussen gemeente en wijk of dorp – waar vervolgens via de begroting middelen voor worden vrijgemaakt (uiteraard alleen in het geval dat het project positief ontvangen wordt).

Ondanks het feit dat de successen van de burgerbegroting op meerdere plaatsen aangetoond zijn, is het van belang ook te kijken naar de valkuilen van de burgerbegroting. Enkele voorbeelden van valkuilen zijn: bewonersinzet stopt als de buit binnen is, eigen belang deelnemers, afhankelijkheid van bestuurlijke kartrekker(s) in de gemeenschap, verschillen in expertise onder de deelnemers, burgers haken af door het langzame tempo van uitvoering, meer aandacht voor de korte dan de lange termijn.

Beleidswens

Een beleidswens is een gestructureerde vraag uit dorp of wijk, gebaseerd op behoeften of ambities, t.a.v. het beleid van de gemeente, die nog niet vertaald is in een plan of project. Afhankelijk van hoe concreet de wens is, kan deze vertaald worden in een plan op het niveau van de wijk of het dorp, of moet er een plan komen dat boven het niveau van de wijk of het dorp uitstijgt. Denk bijv. aan de beleidswens “Er moeten meer woningen gebouwd worden voor senioren en starters”. Deze wens stijgt boven het niveau van de individuele wijk uit. Hier is de gemeente aan zet. Wanneer deze wens vertaald wordt naar het plan om in Swalmen (als voorbeeld) 6 woningen voor starters te bouwen, dan kan dit plan in coproductie door dorp en gemeente ontwikkeld worden.

Bewonersinitiatief

In de regel wordt onder een bewonersinitiatief verstaan: een initiatief van een of meerdere inwoners om de eigen leefomgeving kwalitatief te verbeteren. De voorbeelden zijn legio, variërend van buurtfeesten, schoonmaakacties, huiskamerprojecten, eetpunten, een natuurspeelplaats, tot zorg- en energiecoöperaties. Kenmerkend is dat een bewonersinitiatief het algemeen belang dient, zelfs al is het voor een bepaalde groep bestemd. Het verbindt inwoners met elkaar en heeft geen commercieel belang. Soms heeft een bewonersinitiatief de hulp van de gemeente nodig of van een maatschappelijke partij om haar plan te realiseren. Het eigenaarschap van het initiatief blijft bij de bewoners liggen die ermee starten, en komt dus niet in handen van de gemeente of maatschappelijke partij die eventueel ondersteunt. De rol van de gemeente bij een bewonersinitiatief kan faciliterend zijn of regisserend, afhankelijk van het eigenaarschap van het thema waar het initiatief over gaat.