

Tussenevaluatie Burgeramendement (2023/08)

De gemeenteraad van Zeist experimenteert sinds januari 2023 met het burgeramendement. Met dit instrument kunnen inwoners voorstellen doen tot aanpassing van een te nemen raadsbesluit. De raad moet dan expliciet een besluit nemen over deze aanpassingsvoorstellen. Het burgeramendement is een uitbreiding op de bestaande participatie-instrumenten. De raad heeft afgesproken dat na iedere indiening van een burgeramendement een tussenevaluatie wordt uitgevoerd. Daarin wordt vooral gekeken naar het proces en of er aanleiding is de werkwijze en/of spelregels aan te passen. De eerste tussenevaluatie kijkt terug op de burgeramendementen die zijn ingediend bij de Eerste Zeister Omgevingsvisie (EZO) Deze zijn aangeboden op het politiek spreekuur van 20 april, gepresenteerd en besproken tijdens het debat op 9 mei en behandeld in de raadsvergadering van 23 en 25 mei (2023).

Voor deze tussenevaluatie is een online vragenlijst uitgezet onder de betrokkenen bij het burgeramendement. In deze vragenlijst is ook een aantal stellingen opgenomen. Men kon aangeven in hoeverre men het eens of oneens is met de stellingen en eventueel een toelichting geven op het antwoord. Er zijn 20 vragenlijsten ingevuld, waarvan 19 keer individueel (waarvan 2 indieners, 13 (buitengewoon) raadsleden, 2 leden van het college en 2 van de griffie) en één keer namens 5 indieners. De laatste hebben we als één respondent (indieners) meegenomen in de analyse. Let wel, het absolute aantal respondenten is klein. De uitkomsten zijn daarom niet in percentages weergegeven en hebben betrekking op de respondenten.

Algemene indruk

Allereerst is gevraagd naar de algemene indruk van het proces van het burgeramendement (los van inhoud en politiek). De meningen zijn sterk verdeeld en zowel positief als negatief: 6 reacties zijn (overwegend) negatief, 4 (overwegend) positief, voor 5 respondenten zitten er zowel positieve als negatieve aspecten aan het burgeramendement en 3 keer wordt een neutraal antwoord gegeven.

Positieve reacties zijn dat het een goed initiatief is om de burger meer te betrekken bij de besluitvorming en dat het inwoners de kans biedt in onderhandeling te gaan met de raad. Ook wordt gezegd dat het voor een eerste keer een goed resultaat heeft opgeleverd. Argumenten aan de negatieve kant zijn: het kost veel tijd, vraagt veel inzet van alle partijen, het is een (te) ingewikkeld instrument, ook gezien het politieke spel erachter, en de slagingskans was bij de indieners niet bekend. De respondenten die neutraal antwoorden vinden het nog te vroeg om er na één keer iets over te zeggen, of wijzen op het belang van afstemming tussen alle betrokkenen en verbetering van het proces.

De voorbereidingsfase (alleen voor de indieners)

Aan de (3) indieners van een burgeramendement zijn enkele vragen voorgelegd over de periode vóór het formeel indienen van het burgeramendement. Daarbij gaat het om de bekendheid met het instrument vooraf, de reden waarom men er gebruik van heeft gemaakt en de randvoorwaarden. Behalve iemand die al betrokken was geweest bij raadsvoorstellen over het burgeramendement wist niemand meer hoe men er mee bekend is geraakt.

Waarom gebruik gemaakt van het burgeramendement?

Twee indieners geven aan dat men gekozen heeft voor een burgeramendement omdat het de laatste mogelijkheid was om iets aan te passen aan het raadsvoorstel. Er was ook wat ongenoegen over het participatietraject. De derde indiener is positiever en heeft het instrument gebruikt omdat het meer impact zou hebben dan reguliere inspraak, omdat sprake is van meer communicatie met de raad en er meer ruimte is voor wederzijds begrip.

Contact met de griffie

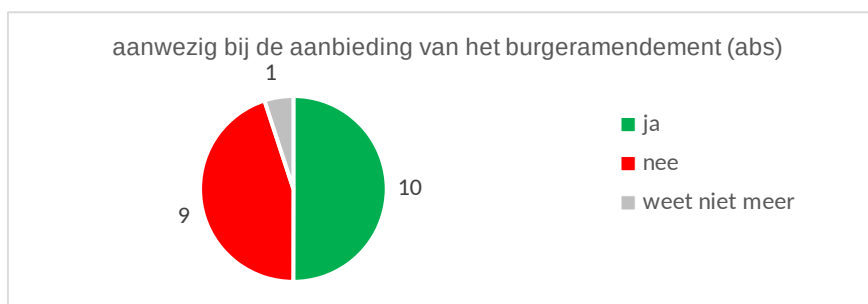
Alle drie de indieners hebben voor het opstellen van de tekst van het amendement contact gezocht met de griffie. Twee indieners waren tevreden over dit contact met de griffie, de derde indiener was zowel tevreden als ontevreden, dat laatste omdat de griffie volgens de betrokkene een ingediend amendement niet (meer) wilde splitsen.

Verzamelen van 50 handtekeningen

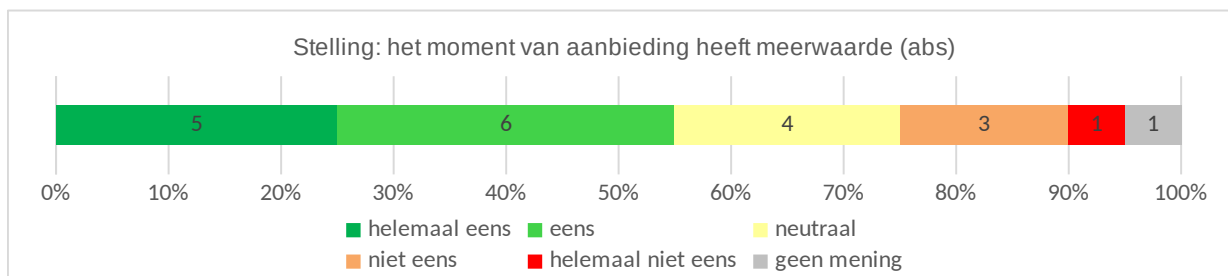
Om een burgeramendement te kunnen indienen zijn tenminste 50 handtekeningen nodig. Dat hebben de indieners niet als gemakkelijk ervaren. Een genoemde reden is dat het voor veel burgers best een abstract, onbekend en gedetailleerd document is en daardoor moeilijk te begrijpen. Mensen zijn daarom niet makkelijk over te halen om een handtekening te zetten. Daarnaast wordt het wantrouwen in de overheid als reden genoemd, ook als het gaat om het omgaan met persoonsgegevens. Gebrekkige voorlichting is ook als reden genoemd waardoor dit stroef verliep.

Aanbieding van het amendement

De respondenten is gevraagd of men aanwezig was bij de aanbidding van het burgeramendement. Vervolgens kon men reageren op de stelling dat 'het moment van aanbidding aan de (plaatsvervangend) voorzitter van de raad meerwaarde heeft'.



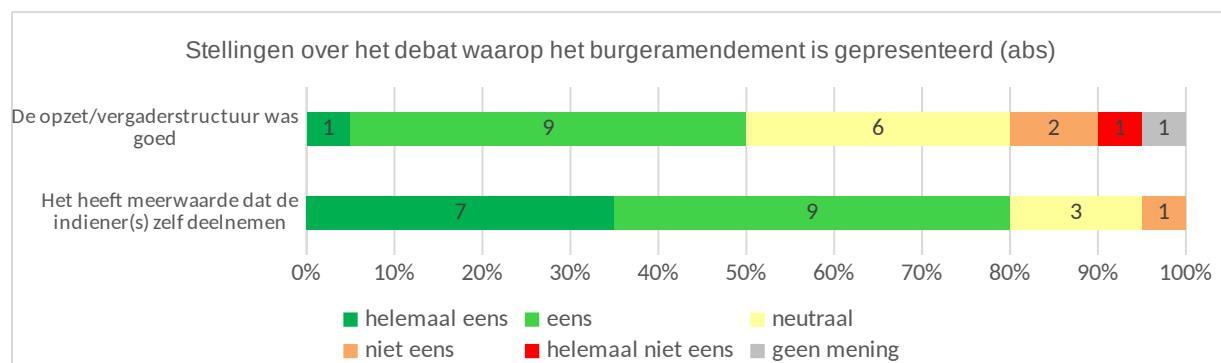
De helft van de respondenten was aanwezig bij de aanbidding van het burgeramendement tijdens het politiek spreekuur op 20 april. Van de indieners waren er twee aanwezig en één niet, de collegeleden waren er niet bij.



Iets meer dan de helft van de respondenten is van mening dat het een meerwaarde heeft (gehad) dat het burgeramendement formeel is aangeboden aan de (plaatsvervangend) voorzitter van de raad tijdens het politiek spreekuur. De mensen die aanwezig waren zijn het vrijwel allemaal eens met deze uitspraak. De indieners zijn het alle drie (helemaal) eens met de stelling, raadsleden en collegeleden reageren zowel positief als negatief. De voorstanders wijzen erop dat zo'n burgeramendement een formele start verdient en dat zo'n moment ook goed is om er meer bekendheid aan te geven en zo de betrokkenheid van burgers te vergroten. Voor degenen die geen meerwaarde zien is het vooral een symbolisch moment, waarvoor het politieke spreekuur volgens hen niet het goede platform is.

Het debat

Twee stellingen zijn voorgelegd over het debat (op 9 mei), waarin het burgeramendement aan de orde is geweest. De eerste stelling heeft betrekking op de opzet/vergaderstructuur van het debat, de tweede over de meerwaarde dat de indiener(s) zelf deelnemen aan het debat.

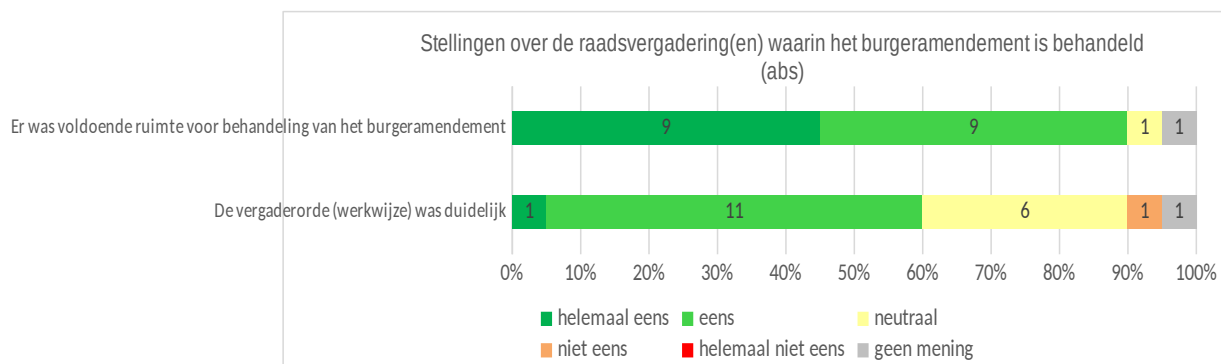


Over de opzet/vergaderstructuur van het debat zijn de meningen enigszins verdeeld. De helft vond de opzet/vergaderstructuur goed, 6 respondenten oordelen neutraal en 3 zijn het met de uitspraak (helemaal) niet eens. Dat zijn alle drie raadsleden. Genoemde argumenten zijn dat het debat niet de juiste plek is om met betrokkenen in gesprek te gaan en dat er teveel ruimte en tijd werd geboden aan de indieners, waardoor er te weinig tijd was voor debat en het niet meer over de inhoud gaat. De respondenten die het wél een goede opzet vinden geven aan dat een debat juist wel een goede plek is om iedereen de kans te geven om een toelichting te geven. Wel geeft een aantal respondenten aan dat de toekomst moet uitwijzen of dit de juiste plek is en dat een evaluatie hiervan op zijn plaats is.

Het feit dat de indiener(s) zelf kunnen deelnemen aan het debat wordt door de meeste respondenten gesteund. Dat geeft volgens hen impact en is goed voor de interpretatie van en communicatie over het amendement. Het zorgt ook voor betrokkenheid en voorbereiding van de indieners en biedt raadsleden de mogelijkheid om weerwoord te geven. Drie respondenten zien voor- en nadelen, Eén raadslid is het met de uitspraak niet eens, omdat de burgers die het niet eens zijn met het burgeramendement niet gehoord worden in het debat, dat geeft ongelijkheid.

Raadsvergaderingen

De volgende twee stellingen hebben betrekking op de raadsvergaderingen van 23 en 25 mei en gaan over de ruimte voor behandeling van het burgeramendement tijdens de raadsvergaderingen en de duidelijkheid van de vergaderorde (werkwijze).

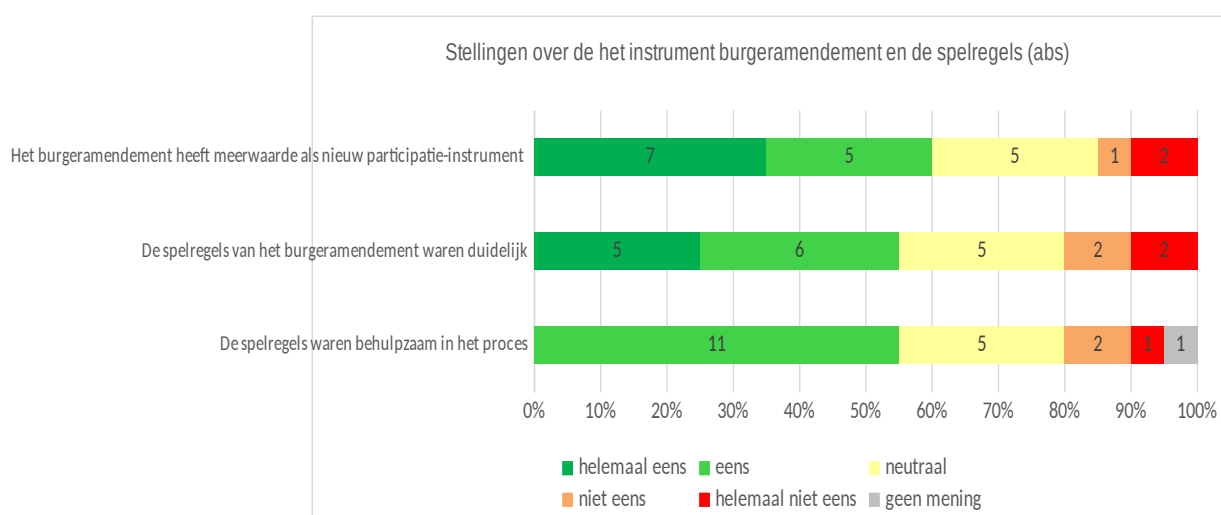


Vrijwel alle respondenten vinden dat er in de raadsvergaderingen van 23 en 25 mei genoeg ruimte was voor behandeling van het burgeramendement. Veel respondenten vinden echter dat er teveel ruimte tijd voor het burgeramendement uitgetrokken is, waardoor de vergadering lang duurde en voor sommigen niet efficiënt en wat chaotisch was. Wellicht komt dit omdat het de eerste keer was.

Ook over de vergaderorde oordelen de respondenten overwegend positief (waaronder alle indieners) of neutraal. Een aantal mensen vond de opzet wel duidelijk, maar de uitvoering rommelig (onder andere door de schorsingen) of nog wat onwennig omdat het de eerste keer was. Eén raadslid vond de structuur niet duidelijk.

Het instrument burgeramendement en de spelregels

Door middel van enkele stellingen is de respondenten gevraagd wat ze vinden van het instrument burgeramendement en van de spelregels die hieraan gekoppeld zijn.



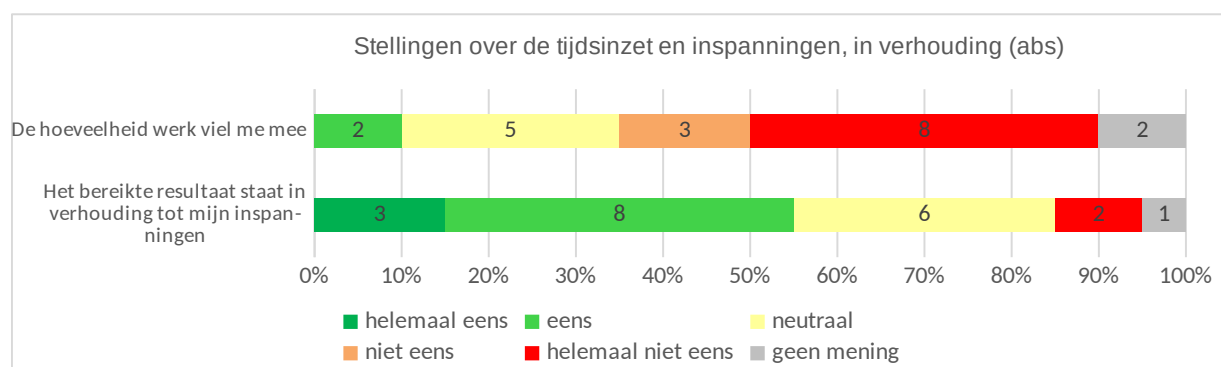
Ook over het burgeramendement als nieuw participatie-instrument voor burgers als over de spelregels zijn de meeste betrokkenen positief of tenminste neutraal gestemd. Ruim de helft (12 van de 20) van de respondenten onderschrijft de stelling dat het burgeramendement een meerwaarde heeft als nieuw participatie-instrument, vijf mensen oordelen neutraal en drie ((buitengewoon)raadsleden) zijn het hier niet mee eens. Burgers worden optimaal gehoord en hun mening wordt meegenomen ook bij een ingewikkeld onderwerp. Men is ook tevreden over het uiteindelijk compromis als resultaat. De respondenten die neutraal antwoorden, geven aan dat de burgers weliswaar meer invloed kunnen uitoefenen, maar dat maar een selecte groep (goed georganiseerde) inwoners hier gebruik van zal maken. Dat is ook het belangrijkste argument van degenen die het niet met de stelling eens zijn: is het wel een afspiegeling van de bevolking?

Voor 11 respondenten zijn de spelregels (zeer) duidelijk. Voor hen zijn de spelregels kort en eenvoudig beschreven. Vijf mensen (vier raadsleden en een indiener) oordelen neutraal en vier respondenten (drie raadsleden en een collegelid) vinden de spelregels (helemaal) niet duidelijk. Als redenen voor onduidelijkheid van de spelregels zijn genoemd: de regels zijn wel duidelijk opgesteld, maar er is geïmproviseerd mee omgegaan tijdens de behandeling, de regels zijn niet duidelijk aangekondigd, er is behoefte aan vooroverleg en de regels zijn 'tijdens het spel' gewijzigd. Ook was voor iemand niet duidelijk dat dat indieners zelf het woord zouden voeren.

Iets meer dan de helft vindt ook dat de spelregels in het proces behulpzaam zijn geweest, waaronder alle indieners. Niemand is het overigens "helemaal" eens met deze uitspraak. Spelregels zijn nu eenmaal nodig in zo'n proces en men vindt het goed dat iedereen zich aan de regels heeft gehouden. Op basis van ervaringen kunnen te zijner tijd wel verbeteringen worden aangebracht. Vijf betrokkenen (drie raadsleden en twee collegeleden) oordelen neutraal over de behulpzaamheid van de spelregels in het proces en drie (buitengewoon) raadsleden onderschrijven dit niet.

Benodigde tijd en inspanning

De betrokkenen is gevraagd hoeveel uur men (los van het debat en de vergaderingen) in het burgeramendement heeft gestoken. Vooral de indieners hebben aangegeven dat er "erg veel" tijd in is gaan zitten. Eén indiener zegt concreet meer dan 80 uur. Voor (buitengewoon) raadsleden en collegeleden was de tijdsinvestering veelal maximaal 20 uur, een enkeling heeft meer tijd (20 tot 30 uur) besteed.



Voor de meeste (11) betrokkenen, waaronder de drie indieners, viel de hoeveelheid werk die in het burgeramendement is gestoken niet mee. Het was voor een aantal van hen meer werk dan vooraf verwacht, een aantal denkt dat dit ook komt omdat het de eerste keer was.

Als daarna de stelling wordt voorgelegd: "Terugkijkend staat het bereikte resultaat in verhouding tot mijn inspanningen", dan lijkt het voor het merendeel van de betrokkenen (11 van de 20), waaronder twee van de drie indieners, wel de moeite waard geweest. Eén van de indieners van een burgeramendement zegt hierover: "de burgeramendementen hebben de wisselwerking tussen gemeenteraad en indieners (en ondersteuners) bevorderd". Anderen noemen dat het resultaat uiteindelijk positief is. Zes respondenten oordelen neutraal en twee (raadsleden) oordelen negatief. Het belangrijkste tegenargument is dat dit de eerste keer was en daardoor ook arbeidsintensief en tijdrovend, maar dat men hoopt dat na een volgende keer een beter oordeel kan worden gegeven.

Eindoordeel: plus en min

Tot slot is de betrokkenen gevraagd om aan te geven wat er voor hen in positieve en in negatieve zin het meeste uitspringt als het gaat om deze behandeling van het burgeramendement en welke verbeterpunten men heeft.

Het burgeramendement zorgt voor resultaat en brengt partijen direct bij elkaar om consensus te bereiken, het bevordert de betrokkenheid van inwoners, dwingt aandacht af voor inwonersvoorstellen, stimuleert openbare discussies en kan invloed hebben op raadsbesluiten. Dit zijn volgens de respondenten positieve punten aan het burgeramendement. Ook wordt waardering uitgesproken voor het inhoudelijk debat, het direct betrekken van inwoners en de compromisbereidheid van de indieners. Uiteindelijk heeft het tot een unaniem geaccepteerd besluit geleid.

Als wordt gevraagd naar de negatieve punten van het burgeramendement wordt met name gewezen op de toepassing bij de besluitvorming over de Eerste Zeister Omgevingsvisie. Sommigen vonden de raadsvergadering chaotisch onder andere door de onwennigheid met het instrument. Er was gebrek aan sturing en vooroverleg, de betrokkenheid van de inwoners was beperkt en selectief, er was teveel bemoeienis en dwang vanuit het college en sprake van rolvervaging van raadsleden. Daarnaast heeft het vooral de indieners erg veel tijd gekost onder andere door de complexiteit van het instrument en de hoge eisen (handtekeningen). Enkele indieners hadden liever meer vooroverleg gehad, dat was effectiever geweest. Wellicht was dan het burgeramendement niet nodig geweest. Zij vinden het geen meerwaarde hebben voor het participatieproces.

Suggesties voor verbetering van het burgeramendement zijn onder andere het vergroten van de betrokkenheid van *alle* inwoners, evaluatie van het proces en de ervaringen gebruiken voor aanpassingen, maar ook het behouden van respectvolle communicatie met elkaar. Meer vooroverleg zou kunnen helpen voor een meer efficiënte behandeling. Een enkeling vond de inmenging van het college tijdens het proces en de 'framing' als dissidenten door sommige raadsleden storend.

Samengevat:

- De algemene indruk over het burgeramendement is zowel positief als negatief. Het is een goede manier om burgers meer te betrekken bij besluitvorming en biedt meer kansen om in gesprek te gaan met de raad. Aan de andere kant vindt men het een ingewikkeld instrument, het kost veel tijd, vraagt veel inzet en het politieke spel erachter is niet altijd zichtbaar.
- De indieners gebruiken het burgeramendement omdat het de laatste mogelijkheid is om iets aan te passen aan een raadsvoorstel en/of omdat het meer impact heeft, omdat er meer communicatie is met de raad en meer ruimte voor wederzijds begrip.
- Het verzamelen van de benodigde **50 handtekeningen** was niet gemakkelijk. Dat komt onder andere omdat de stukken voor veel inwoners moeilijk te begrijpen zijn. Ook wordt het wantrouwen in de overheid als reden genoemd, bijvoorbeeld in relatie met persoonsgegevens.
- De helft van de respondenten vond het **formeel aanbieden van het burgeramendement** aan de (plaatsvervangend) voorzitter van de raad tijdens het politiek spreekuur een meerwaarde hebben. Behalve dat men vindt dat het instrument deze aandacht verdient is het ook een goed moment om er meer bekendheid aan te geven en zo de betrokkenheid van burgers te vergroten. Voor anderen is het vooral een symbolisch moment, waarvoor het politieke spreekuur niet het goede platform is.
- Ook over de **opzet/vergaderstructuur van het debat** zijn de meningen verdeeld. De helft vond de opzet/vergaderstructuur goed omdat een debat een goede plek is om iedereen de kans te geven om een toelichting te geven. Anderen oordelen neutraal of vinden de opzet/vergaderstructuur niet goed omdat ze het debat niet de juiste plek vinden om met elkaar in gesprek te gaan of omdat er teveel ruimte/tijd werd geboden aan de indieners.
- Het gegeven dat de **indieners zelf kunnen deelnemen** aan het debat wordt veelal gesteund. Dat geeft impact, zorgt voor betrokkenheid en voorbereiding van de indieners en biedt raadsleden de mogelijkheid om weerwoord te geven. Eén raadslid is het met de uitspraak niet eens, omdat de burgers die het niet eens zijn niet gehoord worden in het debat, dat geeft ongelijkheid.
- Vrijwel alle respondenten vinden dat er in de raadsvergaderingen **genoeg ruimte was voor behandeling** van het burgeramendement of juist eerder teveel ruimte, waardoor de vergadering lang duurde en niet efficiënt en chaotisch was.
- Ook over de **vergaderorde** oordelen de respondenten overwegend positief of neutraal. Sommigen vonden de opzet wel duidelijk, maar de uitvoering rommelig (onder andere door de schorsingen) of nog wat onwennig omdat het de eerste keer was.

- De meeste betrokkenen zijn positief over het **burgeramendement als participatie-instrument**. Hierdoor worden burgers optimaal gehoord en dat levert uiteindelijk het beste resultaat op. Anderen plaatsen daarbij de kanttekening dat maar een selecte groep inwoners gebruik zal maken van de mogelijkheid om meer invloed uit te oefenen. Het is geen goede afspiegeling.
- De helft van de betrokkenen vinden de **spelregels** duidelijk, kort en eenvoudig beschreven. Vier respondenten vinden de spelregels niet duidelijk, niet zozeer zoals ze zijn opgesteld, maar vooral omdat ze niet goed zouden zijn gecommuniceerd en omdat er geïmproviseerd mee is omgegaan. De regels zouden 'tijdens het spel' zijn gewijzigd. Voor de helft zijn de spelregels in het proces wel behulpzaam geweest, maar ervaringen kunnen wel aanleiding geven tot verbeteringen.
- Vooral de indieners hebben (erg) veel **tijd besteed** aan het burgeramendement. Voor een aantal van hen was het meer werk dan vooraf werd verwacht, wat ook kan komen omdat het de eerste keer was. Voor raadsleden en collegeleden was de tijdsinzet veelal minder groot.
- Voor ruim de helft van de betrokkenen waren de **inspanningen wel de moeite waard** als gekeken wordt naar het bereikte resultaat. Eén van de indieners zegt: 'de burgeramendementen hebben de wisselwerking tussen gemeenteraad en indieners (en ondersteuners) bevorderd'.
- De **belangrijkste pluspunten** van het burgeramendement zijn dat het de partijen direct bij elkaar brengt om consensus te bereiken en uiteindelijk wel resultaat oplevert. De betrokkenheid van inwoners wordt erdoor vergroot, het dwingt aandacht af voor inwonersvoorstellen, stimuleert openbare discussies en kan invloed hebben op raadsbesluiten.
- Bij de **negatieve punten** wordt met name gewezen op de onwennigheid met gebruik van het instrument bij de Eerste Zeister Omgevingsvisie, waardoor de raadsvergadering chaotisch verliep. Er was gebrek aan sturing en vooroverleg, de inbreng van inwoners werd door sommigen beperkt en selectief gevonden, er was teveel bemoeienis en dwang vanuit het college en sprake van rolvervaging van raadsleden. Daarnaast heeft het vooral de indieners erg veel tijd gekost. Een enkeling vond de inmenging van het college tijdens het proces en de 'framing' door sommige raadsleden van de indieners als dissidenten storend.
- **Suggesties voor verbetering** zijn onder andere het vergroten van de betrokkenheid van *alle* inwoners, evaluatie van het proces en de ervaringen gebruiken voor aanpassingen, maar ook het behouden van respectvolle communicatie met elkaar. Meer vooroverleg zou kunnen helpen voor een meer efficiënte behandeling.