

Versienummer 2
Kenmerk sir/hout/wegwijzer02
Datum 15 juli 2020
Auteur Pieter Oosterhof

Voortsweg 131
7523 CD Enschede
Postbus 3775
7500 DT Enschede
053 430 70 44
sir.nl

IBAN NL83 ABNA 0465535046
KvK 08099696
BTW NL815312441B01

Evaluatie van een participatietraject

In gesprek over de inbreiding Wegwijzer Den Oord

15 juli 2020

In opdracht van:

gemeente Houten



Inhoudsopgave:

| | |
|--|----------------|
| Inleiding | 3 |
| 1 Participatie Wegwijzer Den Oord 2013 – 2019 | 4 - 12 |
| 1.1 Achtergrond | |
| 1.2 Wegwijzer Den Oord | |
| 1.3 Betrekken van stakeholders | |
| 1.4 Verloop gebeurtenissen participatietraject Wegwijzer Den Oord | |
| 1.5 Tijdslijn | |
| 2 Deelnemers aan het participatietraject | 13 - 15 |
| 2.1 DOBB als vertegenwoordiger van de buurtbewoners | |
| 2.2 Woningstichting Viveste | |
| 2.3 Toekomstige bewoners | |
| 2.4 Gemeente Houten | |
| 3 Communicatie over en vanuit het traject | 16 - 17 |
| 3.1 Weergave in de pers | |
| 3.2 Wat zien we terug op sociale media | |
| 3.3 Acties in het gebied | |
| 3.4 Communicatie met buurtbewoners | |
| 4 Analyse van participatieproces a.d.h.v. methode Relevant Gesprek® | 18 - 29 |
| 4.1 Sleutel 1: Waarom in gesprek? | |
| 4.2 Sleutel 2: Waarover in gesprek? | |
| 4.3 Sleutel 3: Met wie in gesprek? | |
| 4.4 Sleutel 4: Hoe in gesprek? | |
| 5 Interviews met betrokkenen | 30 - 50 |
| 5.1 Direct betrokken ambtenaren | |
| 5.2 Woningcorporatie Viveste | |
| 5.3 Buining & Partners | |
| 5.4 Wethouder gemeente Houten | |
| 5.5 Den Oord Bewoners Belangen | |
| 5.6 Gemeenteraad Houten | |
| 6 Advies voor uitvoering toekomstige burgerparticipatietrajecten | 52 - 54 |
| Bijlage 1: Uitgangspunten en randvoorwaarden | |
| Bijlage 2: Startnotitie ontwikkeling Wegwijzer Den Oord | |
| Bijlage 3: Participatieplan Wegwijzer Den Oord | |
| Bijlage 4: Vernieuwde uitgangspunten DOBB | |
| Bijlage 5: Nieuwsbrief DOBB, november 2018 | |

Inleiding

In opdracht van de gemeente Houten heeft SIR in december 2019 het participatietraject Wegwijzer Den Oord geëvalueerd. Wegwijzer Den Oord is een terrein in een woonwijk van Houten waar de gemeente, in de vorm van inbreiding, woningbouw wil realiseren. Hiervoor vroeg de gemeente al enkele jaren terug de omwonenden mee te denken over de ontwikkeling. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in een langdurig traject, waarbij de gemeente en andere betrokkenen het als moeilijk hebben ervaren tot een goede uitkomst te komen. Het participatietraject is inmiddels afgerond. Gelet op het bijzondere karakter van het traject en de lange duur, heeft de gemeenteraad gevraagd naar een evaluatie hiervan. Om zo te leren wat er bij toekomstige vergelijkbare vraagstukken anders en beter kan. Dat was de aanleiding voor het maken van dit evaluatierapport.

We hebben ons daarbij gebaseerd op:

- Vele stukken, verslagen en publicaties over dit onderwerp
- Gesprekken met bij dit onderwerp betrokken personen

Vervolgens toetsten we deze informatie aan de door SIR ontwikkelde methode voor vormgeven en uitvoeren van participatietrajecten. Dit alles leidt tot aanbevelingen hoe de gemeente Houten in andere situaties, met meer succes participatie kan inzetten bij het ontwikkelen van woningbouwbeleid en/of andere vormen van beleid. Op deze plek willen wij alle bij deze evaluatie betrokken ambtenaren en de geïnterviewden, bedanken voor hun inspanning en openheid om te komen tot dit rapport.

Inhoud van dit rapport

1. Het gaat om een langdurig en over verschillende fases verdeeld participatietraject. We hebben daarom een beschrijving van het verloop van de gebeurtenissen gemaakt.
2. We gaan dieper in op de deelnemers aan het traject en hun samenwerking.
3. Het onderwerp Wegwijzer Den Oord kwam regelmatig terug in de lokale, regionale en sociale media. We beschrijven kort de inhoud en toon van deze verschillende vormen van communicatie over Wegwijzer Den Oord.
4. We leggen de uitvoering van het participatiegesprek over Wegwijzer Den Oord naast onze methode Relevant Gesprek®. We beoordelen aan de hand van verschillende criteria de uitvoering van het participatietraject Wegwijzer Den Oord.
5. We spraken met diverse bij het traject betrokken deelnemers. Dit resulteerde in zes interviewverslagen die we alle afsloten met het achteraf advies van de geïnterviewden.
6. Op basis van de verzamelde informatie, gegevens en meningen, sluiten we de rapportage af met conclusies en een advies voor toekomstige participatietrajecten.

1) Participatie bij herontwikkeling Wegwijzer Den Oord 2013 - 2019

1.1 Achtergrond

In het noordwestelijk deel van Houten tegen centrum gelegen, vinden we de wijk Den Oord. Binnen de wijk bevindt zich een terrein waarop een school en een sporthal gevestigd waren. Zowel de school als de sporthal zijn inmiddels niet meer in gebruik en gesloopt. Het terrein dat hiermee vrij is gekomen, wil de gemeente gebruiken voor woningbouw. Het terrein staat bekend onder de naam Wegwijzer Den Oord. Zo duiden we het ook in de rest van dit document aan.



afbeelding 1) Overzicht Houten met locatie wijk Den Oord

1.2 Wegwijzer Den Oord

Het plangebied Wegwijzer Den Oord is ca. 7000m² groot. Rondom dit terrein zijn voornamelijk geschakelde woningen en rijwoningen te vinden. Deze woningen zijn 2 tot 3 woonlagen hoog. Het grootste deel betreft koopwoningen, een kleiner deel betreft sociale huurwoningen. De gemeente heeft 140 adressen in de nabijheid van het terrein, actief geïnformeerd over de ontwikkelingen op Wegwijzer Den Oord. Een deel van die adressen betreft bewoners die direct aan het plangebied wonen, een ander deel betreft omwonenden op iets meer afstand van het plangebied. De straten waarmee de woningen rondom Wegwijzer Den Oord bereikt kunnen worden zijn grotendeels niet doorgaand. Het is een rustige woonwijk. De gemiddelde leeftijd in de wijk wordt steeds wat hoger en het aantal kinderen in de wijk wordt steeds wat lager.

De opbouw van de rest van de wijk Den Oord is qua bebouwing en inwonerssamenstelling vergelijkbaar met de woningen rondom het terrein Wegwijzer Den Oord. De veranderende inwonerssamenstelling (vergrijzing) is één van de achterliggende redenen voor het opheffen van de schoollocatie en de sporthal op het terrein Wegwijzer Den Oord. Er wordt vanuit de buurt steeds minder gebruik gemaakt van deze faciliteiten. Daarnaast heeft de gemeente Houten een stevige opgave voor wat betreft het realiseren van nieuwe woningen voor een aantal specifieke inwonersdoelgroepen.

Door het verdwijnen van de school en de sporthal is er ruimte vrij binnen de wijk. Voor de gemeente is dit dan ook een goede kans om wonen op deze locatie, dicht bij het centrum van Houten, mogelijk te maken.



afbeelding 2) Te ontwikkelen gebied Wegwijzer Den Oord

1.3 Betrekken van stakeholders

Om op een goede manier invulling te kunnen geven aan de ontwikkeling van woningen op deze locatie midden in de woonwijk, realiseerde de gemeente Houten zich dat draagvlak bij omwonenden nodig was. Hier werd dan ook al in een vroeg stadium op ingezet. In 2013 startte het informeren van en het gesprek met de omgeving hierover. Dit heeft zich vervolgens ontwikkeld tot een traject dat pas in 2019 werd afgesloten. Dit geheel van informeren en gesprek over de ontwikkeling, noemen we in de rest van dit document het 'participatietraject'.

Het was een participatietraject in verschillende fases met meer en minder intensiteit. Veel van de direct betrokkenen zeggen dat voor hen het traject pas startte in 2016. Het traject is dan ook te knippen in twee afzonderlijke delen. Deel 1 liep van 2013 t/m 2015, deel 2 liep van 2016 t/m 2019. De opbrengst van het eerste deel was input voor het tweede deel van het traject. We beschrijven de aard van beide delen kort:

- **Participatietraject deel 1 > 2013 – 2015**

De gemeente ging vanaf 2013 op een verkennende manier het gesprek aan met de buurt. Dit resulteerde in de uitgangspunten voor de ontwikkeling op Wegwijzer Den Oord. In 2013 en 2014 werd er in dit verband door een werkgroep van omwonenden nagedacht over voorwaarden die zij stelden aan de herontwikkeling van Wegwijzer Den Oord. Dit resulteerde in 10 randvoorwaarden en 3 punten waar men op tegen was.

(Zie bijlage 1 bij dit rapport)

De uitgangspunten die de gemeente vervolgens ontwikkelde en in 2016 met de buurt deelde, gaan over het plangebied, woningsamenstelling, aantallen woningen, duurzaamheid, verkeer, parkeren en financiën.

(Zie bijlage 1 bij dit rapport)

- **Intermezzo: huisvesting Statushouders in de sporthal > zomer 2016**

In de zomer van 2016 werd een ander onderwerp ingebracht in het gesprek met de omwonenden over de ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord. De sporthal stond op dat moment leeg maar was nog niet gesloopt. De gemeente overwoog om de hal tijdelijk te gaan gebruiken voor huisvesting van Statushouders. Dit is in de vorm van een informatieavond met de omwonenden besproken. Deze huisvesting is uiteindelijk toch niet gerealiseerd.

- **Participatietraject deel 2 > 2016-2019**

De ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord als inbreidingslocatie met woningbouw wordt in 2016 concreter. De aanpak om te komen tot de verdere ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord wordt bekend. Dit is het begin van het traject dat voor alle betrokkenen meer impact heeft en dat voor ophef bij omwonenden, politiek en rest van Houten zorgt. Doelstelling van dit traject was te komen tot een stedenbouwkundig plan voor invulling van Wegwijzer Den Oord waarvoor draagvlak was bij omwonenden. De belangrijkste deelnemers aan dit traject waren: de omwonenden georganiseerd in de groep Den Oord Bewoners Belangen, woningstichting Viveste en de gemeente Houten.

1.4 Verloop gebeurtenissen participatietraject Wegwijzer Den Oord

Binnen het participatietraject werd gewerkt aan het vinden van uitgangspunten (deel 1) en aan de ontwikkeling van een stedenbouwkundig plan met draagvlak (deel 2).

Om dit te realiseren: werd met elkaar overlegd in verschillende verbanden, werden inwoners geïnformeerd over de ontwikkelingen, werden ideeën ontwikkeld, werd de gemeenteraad betrokken, speelden de wethouders een belangrijke rol, werd er aandacht gegeven in de pers, werden er tegenacties opgezet door omwonenden.

We hebben een chronologisch overzicht van de gebeurtenissen gemaakt, zodat u een beter beeld krijgt van het totale traject:

> 2013

Het denken over de ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord liep binnen de gemeente al een tijdje. 2013 was het moment om dit onderwerp met de betrokken buurtbewoners te gaan bespreken. Het ging daarbij om de inwoners die direct aan het gebied wonen en inwoners die in de omliggende straten wonen. In totaal 140 adressen. De gemeente organiseerde in 2013 voor deze bewoners een eerste informatieavond over de toekomst van de locatie. De boodschap tijdens deze bijeenkomst was:

- We willen woningbouw mogelijk gaan maken op het terrein Wegwijzer Den Oord.
- We weten de invulling en de vorm hiervan nog niet.
- We laten dit op basis van verschillende criteria over aan marktpartijen.
- De marktpartij is in hoge mate zelf verantwoordelijk voor het realiseren van draagvlak bij omwonenden.

De oproep van de gemeente aan de omwonenden was vervolgens:

- Organiseer u en laat uw stem horen. Zo kunt u uw wensen kenbaar maken en wordt u gesprekspartner voor de ontwikkeling.

> 2014

Deze oproep van de gemeente leidde tot de oprichting van een werkgroep vanuit de buurt. Deze groep bestond in eerste instantie uit een 16-tal leden. Zij vormden een Randvoorwaardengroep en een Contactgroep voor contact met gemeente. Het grootste deel van deze groep is direct aanwonende van het terrein. De naam van de werkgroep werd 'Den Oord Bewoners Belangen'. Deze groep wordt in de rest van dit document aangeduid als **DOBB**. Begin 2014 gingen 8 leden van de DOBB aan de slag met nadenken over en formuleren van randvoorwaarden die zij hadden bij de ontwikkeling op het terrein Wegwijzer Den Oord. Zo formuleerden ze rondom 10 thema's 10 randvoorwaarden die ze graag terug wilden zien bij de invulling. Ook formuleerden ze 3 punten waar ze op tegen waren, namelijk:

1. Appartementen
2. Massief complex
3. Uitsluitend sociale woningbouw

In 2014 en 2015 werd met deze uitgangspunten in de hand, verschillende keren overleg gevoerd met de gemeente over de verdere ontwikkeling.

(Zie bijlage 1 bij dit rapport met daarin de door DOBB geformuleerde randvoorwaarden)

> 2015

In 2015 publiceerde de gemeente Houten het 'Programma Ruimte 2015' met daarin de richting voor ruimtelijke ontwikkeling in de gemeente. In dit document werd over de locatie Wegwijzer Den Oord het volgende gezegd:

"De herontwikkeling van de locatie Wegwijzer / Den Oord leent zich voor het leveren van een bijdrage van het tekort aan levensloopbestendige woningen voor ouderen in combinatie met starterwoningen voor jongeren. De maat en schaal is passend in de wijk, maar de nieuwe ontwikkeling mag wel onderscheidend zijn in zowel woonconcept als vormgeving en de ontwikkeling moet energieneutraal worden gebouwd.

Met daarbij de volgende kanttekening: Wanneer hiervoor draagvlak is onder de bewoners variatie in bouwhoogte toestaan, maar detailhandel is uitgesloten. Betrokkenheid van stakeholders waaronder toekomstige bewoners van deze ontwikkeling en de huidige buurtbewoners is een must."

Daarbij wordt in dit document gesproken over de ontwikkeling van 40 tot 80 woningen op Wegwijzer Den Oord.

> 2016

Tijdelijke huisvesting Statushouders

In de zomer van 2016 was er een kort intermezzo in de ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord. In deze periode nam het aantal asielzoekers met een verblijfsvergunning (Statushouders) door de oorlog in Syrië sterk toe. Gemeenten kregen de taak tijdelijke woonruimte voor de Statushouders te organiseren. In Houten wilde men daarvoor de niet meer gebruikte sporthal Den Oord inzetten. Hierover werd een informatiebijeenkomst voor de buurt georganiseerd. Uiteindelijk is dit plan niet doorgezet.

Verder in gesprek over ontwikkeling Wegwijzer Den Oord

In het 3^e en 4^e kwartaal van 2016 werd vervolgens door de gemeente opnieuw contact gezocht met de buurtbewoners over de ontwikkeling van woningbouw op locatie Wegwijzer Den Oord. Via een uitgebreide brief werden de buurtbewoners geïnformeerd over de aanpak van de verdere ontwikkeling en de uitgangspunten die daarbij gebruikt zullen worden. Ook werd iedereen uitgenodigd een informatiebijeenkomst over de ontwikkeling bij te wonen.

Tijdens deze avond werden de uitgangspunten voor de ontwikkeling van het gebied gedeeld met de omwonenden. Denk daarbij aan informatie over: plangebied, parkeren, verkeer, duurzaamheid, aantallen woningen, doelgroep senioren en sociale huur, financiën.

Ontwerpen en tekeningen maakten geen onderdeel uit van de informatievoorziening. Het was de opmaat naar de **Startnotitie** voor de verdere ontwikkeling van het gebied. Daarbij werd in de communicatie naar inwoners gesproken over een minimum van 40 woningen en een maximum van 50 woningen.

(Zie bijlage 1 bij dit rapport met daarin de door de gemeente geformuleerde 7 uitgangspunten voor de ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord)

> 2017

Startnotie

De uitwerking van een startnotitie op basis van de geformuleerde uitgangspunten, werd door de gemeente opgepakt. In het voorstel van het college dat hierover naar de raad ging, zien we twee wijzigingen t.o.v. van de eerder geformuleerde 7 uitgangspunten. Die wijzigingen betroffen:

- Meer woningen: Waar eerst sprake was van maximaal 50 werd dit nu maximaal 70.
- Meer seniorenwoningen: Waar eerst sprake was van 50% seniorenwoningen werd dit nu 100%.

De gemeenteraad stemde echter na druk en acties van omwonenden en daaraan verbonden berichtgeving in de pers, niet in met dit collegevoorstel. In de raadsvergadering van februari 2017 werd ervoor gekozen de ontwikkelopdracht in de startnotitie anders te formuleren. Belangrijkste wijziging was dat het aantal te ontwikkelen woningen uit de startnotitie werd weggelaten. In de veranderde startnotitie voor de ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord werd dit als volgt geformuleerd:

"Uitgaande van de taakstelling in de door de raad unaniem aangenomen Woonvisie dient op deze locatie een maximale bijdrage geleverd te worden aan de tekorten aan woningen voor ouderen. Het maximaal aantal woningen, waarvoor de locatie zich leent, zal in het ontwikkelingstraject samen met belanghebbenden nader worden verkend. Hierbij spelen de fysieke mogelijkheden van de locatie een rol, maar zal ook gezocht moeten worden naar zoveel mogelijk draagvlak."

(Zie bijlage 2 bij dit rapport met daarin deze gewijzigde Startnotitie)

Participatieplan

Er werd vervolgens een (summier) participatieplan gemaakt op basis waarvan de gemeente het gesprek met diverse belanghebbenden wil gaan realiseren. De benoemde gesprekspartners in dit plan zijn daarbij:

- 1) DOBB
- 2) potentiële nieuwe bewoners koopwoningen
- 3) Viveste als eigenaar en verhuurder en namens potentiële huurders

Daarbij werd er vanuit gegaan dat DOBB de mening van alle betrokken buurtbewoners vertegenwoordigd. Dit blijkt echter verderop in het traject niet geheel het geval te zijn. In het participatieplan werd het uitgangspunt 'zoveel mogelijk woningen, met zoveel mogelijk draagvlak' als problematisch voor zowel de ontwikkelaar, als voor de omwonenden omschreven.

Vervolgens werd ook in het participatieplan nogmaals benoemd dat de uitgangspunten van de raad niet volledig stroken met de randvoorwaarden van DOBB. Verder komt daarbij de ontwikkeling van appartementen steeds nadrukkelijker in beeld.

In het participatieplan werden een aantal stappen benoemd voor het omgaan met de bezwaren die er zijn tegen het ontwikkelen van appartementen:

- Stap 1 op zoek naar goede appartementenvoorbeelden
- Stap 2 op bezoek bij goede appartementenvoorbeelden
- Stap 3 kader voor het nieuwbouwplan maken in gezamenlijke ontwerpessie

Resultaat moet worden een schetsverkaveling met hoogtes, omvang en plek van de nieuwe bebouwing. Om dit te realiseren wordt er een werkgroep geformeerd bestaande uit

vertegenwoordigers van de gemeente, DOBB en Viveste.
(Zie bijlage 3 bij dit rapport met daarin het Participatieplan)

Gedurende 2017 loopt het participatietraject steeds moeizamer

In de loop van 2017 werden de raads- en startdocumenten en alles wat daarin vermeld staat, steeds meer het onderwerp van gesprek tussen DOBB en de gemeente. De bewonersbelangengroep kwam daarbij in april 2017 nog een keer terug met de vernieuwde eigen uitgangspunten voor de nieuwbouw.
(Zie bijlage 4 bij dit rapport met daarin de Uitgangspunten nieuwbouw locatie Den Oord).

De basis voor samenwerking verslechterde. Het vertrouwen tussen gemeente en DOBB bleef laag. DOBB wil echter wel mee blijven praten aan een gedragen ontwikkeling. Om het participatietraject weer vlot te trekken werd er vervolgens door de gemeente een onafhankelijke procesbegeleider aangesteld van adviesbureau Buining & Partners.

September 2017 opnieuw van start

Op 21 september werd het participatietraject opnieuw gestart om te komen tot gedragen uitgangspunten. Het overleg dat hiervoor nodig was tussen gemeenten, DOBB en Viveste vond vanaf dat moment plaats binnen de Klankbordgroep onder leiding van de onafhankelijk procesbegeleider Mirko Buining van Buining & Partners. DOBB had ondertussen verschillende eigen werkgroepen gemaakt om goed beslagen ten ijs te komen. Er werd nu ook geprobeerd andere belanghebbenden mee te laten praten, zoals PiMH*, de Ouderenbond en de Huurdersbond. Om verschillende redenen lukte het niet om deze partijen mee te laten doen. Om echt met een schone lei te beginnen startte Buining & Partners met een droomsessie waarin de verschillende partijen hun ideaal voor Wegwijzer Den Oord konden beschrijven. Zo werd er gezocht naar raakvlakken.

**Proeftuin initiatiefgroep Meergeneratiewonen Houten*

> 2018

Op weg naar een ontwerp met draagvlak

Eind 2017 en de 1^e helft 2018 stonden vervolgens in teken van overleg tussen de partijen in de Klankbordgroep. Het realiseren van voortgang bleef moeizaam. Steeds wanneer het leek dat er een stapje vooruit werd gezet, gebeurde er weer iets waardoor een hobbel ontstond. Dit had onder andere te maken met de ontwerpen van de stedenbouwkundige en de wijze waarop die gepresenteerd werden.

Na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018 werd een nieuw Houtens college gevormd, met daarin wethouder Herman Geerdes als verantwoordelijke voor Wegwijzer Den Oord. De nieuwe wethouder gaf de Klankbordgroep een deadline voor het komen tot een advies waarvoor draagvlak is. Deze deadline was 1 januari 2019. Wanneer er op dat moment geen ander plan is met draagvlak, zal het al in begin 2018 ontwikkelde stedenbouwkundig plan voorgelegd worden aan de raad.

Dat was de aanleiding om in de zomer van 2018 een nieuwe stedenbouwkundige aan te trekken. Dit werd Christian Messing van de Stijlgroep. De samenwerking met deze stedenbouwkundige zorgde voor een nieuw ontwerp voor de invulling van Wegwijzer Den Oord. De aanpak om te komen tot dit ontwerp bestond uit het zo goed mogelijk meenemen van de betrokkenen bij het ontwerpproces. Vervolgens was dit nieuwe stedenbouwkundig ontwerp de basis voor de inloopavond voor alle buurtbewoners op 16 november 2018. De ontwerpen van Stijlgroep

waren voor DOBB acceptabeler, dan de eerder gemaakte voorstellen. Bouwhoogtes en parkeerruimte bleven echter punten in het stedenbouwkundig plan waar DOBB zich niet in kon vinden.

Dit werd ook zo gecommuniceerd in een nieuwsbrief die door DOBB werd verspreid onder de buurtbewoners. Ook werd in de nieuwsbrief nog een keer benadrukt dat zowel gemeente, DOBB en andere betrokkenen nog steeds streven er samen uit te komen en iets moois voor Houten op te willen leveren.

(Zie bijlage 5 met nieuwsbrief DOBB november 2018).

> 2019

Er komt een besluit

Eind 2018 kon de gehele DOBB toch niet akkoord te gaan met het door Christian Messing ontwikkelde stedenbouwkundig plan. Er bleven bezwaren tegen de parkeeroplossing en de hoogtes en bouwvolumes waarvoor gekozen is. De andere partners in de Klankbordgroep (de gemeente & Viveste) stonden wel achter het plan. Er was in de ogen van DOBB sprake van teveel woningen en juist geen sprake van een licht en gevarieerd ontwerp. Het lukte daarom niet in de Klankbordgroep tot een besluit te komen op basis van consensus. De Klankbordgroep besloot daarop de resultaten tot dat moment terug te geven aan het college. Vanuit het college werd vervolgens de gemeenteraad gevraagd tot een voortgangsbeslissing te komen. Het was dan ook aan de raad om hier in januari 2019 over te gaan besluiten.

De gemeenteraad besloot, gelet op alle inspanningen die al verricht waren en omdat DOBB zich voor een groot deel kan vinden in het stedenbouwkundig ontwerp, dat er een nog een laatste poging gedaan moest worden om er gezamenlijk uit te komen. Er werd daarvoor een nieuwe stedenbouwkundige variant gemaakt die dichter bij de wensen van DOBB stond. Deze nieuwe variant met iets minder appartementen en iets minder hoogte bleek uiteindelijk toch op steun vanuit DOBB te kunnen rekenen. Voordat DOBB helemaal akkoord gaf op deze variant, werd er nog een inloopavond voor omwonenden gehouden.

Tijdens de inloopavond bleek dat er onder omwonenden voldoende draagvlak was voor dit laatste ontwerp. De raad stemde uiteindelijk op 28 mei in met het plan en het ontwerp. Zo werd er gekozen voor de ontwikkeling van 45 appartementen in twee bouwblokken. Met voldoende parkeergelegenheid op het terrein.

Wel bleek tijdens deze afrondende fase dat er nog een aantal omwonenden, met name wonend aan de Akkerwinde, niet vertegenwoordigd te zijn geweest door DOBB. Dit kwam naar voren nu ze geconfronteerd werden met bebouwing die in het laatste ontwerp meer hun kant werd opgeschoven.

1.5 Tijdlijn

| Datum | Ontwikkeling |
|-----------|---|
| 2013 | Eerste informatiebijeenkomst in de buurt over de ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord. Gemeente roept buurt op om wensen kenbaar te maken en adviseert om een bewonersgroep te formeren |
| 2014 | Oprichting werkgroep Den Oord Bewoners Belangen. Deze nog relatief kleine groep formuleerde randvoorwaarden en gaf aan waar ze tegen was. |
| 2015 | Gemeente formuleert ontwikkelrichting Wegwijzer Den Oord met volgende uitgangspunten: 1) Oplossing voor tekort aan levensloopbestendige woningen voor ouderen in combinatie met starterswoningen. 2) Zorg bij ontwikkeling voor goede betrokkenheid van stakeholders bij planvorming |
| 2016 | 3 ^e en 4 ^e kwartaal 2016 buurt wordt verder geïnformeerd. Met daarbij de 7 uitgangspunten waaronder ontwikkeld gaat worden. Het aantal woningen dat daarbij genoemd wordt; tussen de 40 en 50. Ontwerpen en tekeningen zijn er nog niet. Er is ondertussen regelmatig overleg met DOBB. |
| 2016 | Medio 2016 zijn er plannen om sporthal Den Oord te gebruiken voor tijdelijke huisvesting van Statushouders. Dit wordt ook met de buurt besproken tijdens een informatieavond. Uiteindelijk krijgt dit plan geen doorgang. |
| 2017 | De startnotitie voor de ontwikkeling wordt opgesteld. Daarin wordt het aantal woningen verhoogd naar maximaal 70 en wordt gekozen voor 100% ouderenwoningen. De startnotitie wordt vervolgens na rumoer en acties van omwonenden door de raad in gewijzigde vorm aangenomen. Er wordt in de Startnotitie nu gesproken over zoveel mogelijk woningen met zoveel mogelijk draagvlak. Dit wordt door direct betrokkenen ervaren als een moeilijk te beantwoorden opgave. |
| 2017 | Het participatietraject om te komen tot een plan met draagvlak wordt gestart. DOBB wordt daarbij het aanspreekpunt namens de omwonenden, Viveste wordt de andere gesprekspartner. Het overleg en de samenwerking verloopt moeizaam. Er is wantrouwen tussen de gemeente en DOBB. |
| 2017 | Er wordt een onafhankelijk procesbegeleider aangesteld om het participatietraject dat van de rails dreigt te lopen weer op gang te brengen. Er wordt gewerkt aan onderling vertrouwen. De groep waarmee overlegd wordt krijgt de naam Klankbordgroep. |
| 2018 | De plannen voor Wegwijzer Den Oord beginnen concreter te worden en er kunnen dan ook stedenbouwkundig ontwerpen ontwikkeld worden. De eerste poging hiervoor valt niet in goede aarde. Het participatietraject wordt hierdoor verder vertraagd. |
| 2018/2019 | Met een nieuwe stedenbouwkundige wordt meer in samenspraak met de Klankbordgroep gewerkt aan een uitwerking. Het resultaat voldoet op veel punten aan ieders wensen. Uiteindelijk kan DOBB toch niet akkoord gaan. De opdracht wordt nu terug gegeven aan de raad. |
| 2019 | De gemeenteraad wordt nu gevraagd tot een besluit te komen over de definitieve ontwikkeling voor Wegwijzer Den Oord. Dit besluit wordt niet genomen. De raad wil dat er nog een laatste poging binnen de Klankbordgroep gedaan wordt om overeenstemming te bereiken. Uiteindelijk lukt dit met een vernieuwd stedenbouwkundig plan waarbij het aantal woningen verlaagd is tot 45. |

2) Deelnemers aan het participatietraject

Het participatietraject is ingevuld in de vorm van veel overleg en gesprek tussen de bewonersbelanggroep DOBB, Woningstichting Viveste en de gemeente Houten. Daarnaast werden diverse informatieavonden gehouden voor het informeren van alle omwonenden. Experts van buiten werden daarbij op basis van behoefte (tijdelijk) toegevoegd aan de overleggroep. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de stedenbouwkundige. Ook werd in september 2017 een onafhankelijk procesbegeleider toegevoegd om de samenwerking en de voortgang te verbeteren. Vanuit de overleggroep werd door DOBB vertegenwoordigers in deze groep teruggekoppeld naar de andere DOBB leden. Ook werden andere omwonenden geïnformeerd over de voortgang door DOBB.

2.1 Buurtbewoners verenigd in DOBB

De basis voor deze werkwijze werd al in een vroeg stadium van het denken over de ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord gelegd. In 2013 werd aan inwoners gevraagd mee te denken en zich hiervoor ook te organiseren. Dit deden ze en ze vormden een werkgroep bestaande uit direct aanwonenden en verder omwonenden. Deze groep was vanaf dat moment onder de naam DOBB voor de gemeente hét aanspreekpunt voor alle ontwikkelingen en vragen rondom de Wegwijzer Den Oord. Dit is tijdens het gehele traject zo gebleven. De inwoners die actief waren/zijn in DOBB voelen zich sterk betrokken bij hun eigen woonomgeving. Deze betrokkenheid vertaalde zich in veel inspanning die in de participatie werd gestoken. Dit gecombineerd met kennis, precisie en vasthoudendheid maakte het een uitdagende gesprekspartner voor de gemeente.

In de periode vanaf 2016 was DOBB de belangrijkste gesprekspartner voor de gemeente m.b.t. de ontwikkeling. Het gesprek werd daarbij gevoerd met een aantal vertegenwoordigers vanuit DOBB. De samenwerkings- en overlegvorm van gemeente, DOBB en Viveste kreeg in 2017 de naam Klankbordgroep.

2.1.1 Samenwerking DOBB en gemeente

De onderlinge samenwerking in de groep werd bij het concreter worden van plannen moeilijker. De DOBB leden hadden het idee dat de doelen die de gemeente nastreefde anders waren en bleven, dan waarover DOBB en gemeente afspraken maakten in de Klankbordgroep. Dit is volgens de DOBB leden voortdurend boven de gesprekken blijven hangen. Deze andere doelen die de gemeente nastreefde betroffen:

- het aantal woningen
- de samenstelling van de woningen
- de financiële opbrengst die gewenst werd

Verder werden DOBB gespreksdeelnemers tijdens het traject geconfronteerd met gemaakte afspraken, die vervolgens door de gemeente anders werden geïnterpreteerd en vertaald. Het ging daarbij over:

- het plangebied en bebouwde oppervlak daarvan
- het totaal aantal woningen
- de invulling van de bebouwing
- de bouwhoogtes
- de parkeeroplossing

Dit alles zorgde ervoor dat DOBB een steeds groter wantrouwen kreeg ten aanzien van de gemeente als gesprekspartner. Hierdoor werd het overleg en het bereiken van een vorm van consensus steeds moeilijker.

2.1.2 Representativiteit DOBB

Voor de gemeente was DOBB het aanspreekpunt voor alle aanwonenden en andere buurtbewoners. Achteraf zeggen de betrokken gesprekspartners, dat deze aanname niet geheel correct is geweest. Een deel van de omwonenden bleek zich op een later moment niet vertegenwoordigd te voelen door DOBB. Deze groep niet goed aangesloten omwonenden kwam pas laat in het participatietraject in beeld en in actie.

2.1.3 Mandaat DOBB deelnemers in Klankbordgroep

In de Klankbordgroep werd deelgenomen door een vaste afvaardiging vanuit DOBB. De gehele DOBB achterban werd door de deelnemers aan de klankbordgroep geïnformeerd over voortgang en besluitvorming. Maar op een cruciaal moment was het besluit dat in de Klankbordgroep genomen werd, niet acceptabel voor de gehele achterban. Achteraf wordt deze werkwijze door diverse betrokkenen niet als ideaal gezien. Voor besluitvorming binnen een klankbordgroep is het belangrijk dat deelnemers ook mandaat hebben van hun achterbannen voor het nemen van deze besluiten.

2.2 Woningstichting Viveste

Vanuit de maatschappelijke opdracht om in Houten meer betaalbare woonruimte te creëren voor de doelgroepen senioren en starters, wilde woningstichting Viveste de inbreidingslocatie benutten voor de ontwikkeling van deze woonruimte. Hiervoor wordt Viveste eigenaar van een deel van de nieuw te bouwen woningen, om die vervolgens te kunnen verhuren. Viveste wilde locatie Wegwijzer Den Oord vooral gebruiken voor de ontwikkeling van woonruimte voor senioren met daarbij de mogelijkheid tot het bieden van zorg. Zo wilde Viveste ook de mogelijkheid creëren om bewoners van het wat vergrijzende Den Oord, binnen de wijk door te laten stromen naar deze woningen. Voor Viveste was het daarbij ook belangrijk de stem van de toekomstige bewoners te horen.

2.3 Toekomstige bewoners

Er werd tijdens het traject met de Klankbordgroep op verschillende momenten geprobeerd meer gesprekspartners aan te laten haken. Met name omdat er behoefte was aan input van toekomstige bewoners en/of hun vertegenwoordigende organisaties. Zo wilde de gemeente en Viveste graag meer weten over:

- Woonbehoeften en woonwensen van toekomstige bewoners
- Raakvlakken tussen de wensen van toekomstige bewoners en de huidige buurtbewoners

Het lukte echter niet om partijen als PiMH, Ouderenbond en Huurdersraad aan te laten haken en deel te laten nemen aan de gesprekken. De redenen hiervoor waren verschillend:

- PimH had zelf ambitie om als ontwikkelaar Wegwijzer Den Oord in te vullen. Hierdoor konden zij in verband met het opbouwen van voorkennis geen deel uitmaken van de klankborggroep.
- De werkgroep huisvesting van de Ouderenbond hief zichzelf net op.
- De huurdersraad was pas net opnieuw gestart en voelde zich nog niet in staat mee te werken.

Om toch meer het geluid van buiten te horen werden er in de Klankbordgroep enkele keren experts van buiten gevraagd ideeën en visies te presenteren over meergeneratiewonen en wonen voor senioren.

2.4 Gemeente Houten

De gemeente wilde invulling geven aan de maatschappelijke opdracht om voldoende woningbouw op inbreidingslocaties te realiseren. Met daarbij tegelijkertijd de participatie opdracht dit te doen in samenwerking met omwonenden, om zo draagvlak voor deze inbreiding te realiseren. Voor Wegwijzer Den Oord werd in eerste instantie gekozen de verantwoordelijkheid voor oplossen van de maatschappelijke opdracht en het realiseren van de participatieopgave te combineren in één verantwoordelijke persoon. Later in het traject scheidde de gemeente deze verantwoordelijkheden over meerdere personen. Waarbij de verantwoordelijkheid voor het participatietraject bij de onafhankelijke procesbegeleider belegd werd.

3) Communicatie over en vanuit het traject

3.1 Weergave in de pers

Van 2017 tot en met 2019 zien we de voortgang en vooral de hobbels in het participatietraject terugkomen in de lokale, regionale en sociale media. Perspectief dat daarbij gebruikt werd is dat van de:

- omwonenden
- draagvlak dat er niet is
- te grote aantal woningen dat de gemeente wil gaan realiseren

Het gemeenteperspectief en de woningbehoefte die er is, kwam in de berichtgeving eigenlijk niet terug. De momenten waarop de raad het onderwerp besprak en vervolgens besluiten nam, waren daarbij vooral de aanleidingen voor de verschillende media om ruimte te geven aan dit onderwerp. We zien twee daarbij twee belangrijke momenten:

Februari 2017

Belangrijk publiciteitsmoment was het bekend worden van de Startnotitie met in eerste instantie het aantal van maximaal 70 te realiseren appartementen en daarna de aanpassing in de notitie waarbij dit aantal open bleef. Het aantal van 70 werd daarbij in de pers vertaald in begrippen als: 'stenen kolos' en 'massaal bouwplan'. Het perspectief dat gekozen werd is dat van de inwoner. Ook werd daarbij gesteld dat de gemeente Houten niet luistert naar uitkomsten van participatie en inspraak van omwonenden.

December 2018

Volgend belangrijk publiciteitsmoment was het stedenbouwkundig plan met 48 appartementen dat uiteindelijk geen steun kreeg vanuit DOBB. Dit plan werd vervolgens terug gelegd in de gemeenteraad. Dit leidde tot discussie in de raad en vervolgens tot een laatste opdracht om toch te komen tot een plan waar de betrokken partijen achter kunnen staan. In de media werd stil gestaan bij het feit dat het na 2 jaar overleg toch niet gelukt is om tot een plan te komen waar betrokkenen allemaal achter kunnen staan. Vervolgens werd er in mei 2019 nog aandacht geschonken aan de laatste vernieuwde versie van het plan, dat wel voor betrokkenen acceptabel was.

3.2 Wat zien we terug op sociale media

Ook op social media en dan vooral facebook zagen we het verloop, de hobbels en uitkomsten van het traject terugkomen. Met daarbij ondersteuning, meningen en opinies. Er is op Facebook echter geen grote interactie n.a.v. berichten die geplaatst werden. Dus geen grote aantallen deelnemers aan de discussie, geen grote ondersteuning en niet massaal delen van de berichten hierover. Dit is een indicatie dat het onderwerp voor de niet direct betrokken Houtenaren weinig belang heeft.

3.3 Acties in het gebied

Voor het verder activeren van de buurtbewoners en voor het geven van tegendruk naar gemeente en politiek, werden twee online petitie gehouden. Eentje in februari 2017 rondom de keuze en besluitvorming van het aantal te realiseren appartementen. Eentje in februari 2019

n.a.v. van het niet ondersteunen van DOBB van het plan met 48 appartementen, waarbij werd opgeroepen om tot een beter bij Houten passend plan te komen. Beide petities werden rond de driehonderd keer ondertekend.

3.4 Communicatie met buurtbewoners

DOBB was de belangrijkste gesprekspartner van de gemeente in het traject om te komen tot ontwikkeling van locatie Wegwijzer Den Oord. Een flink aantal omwonenden was aangesloten bij de bewonersgroep. Daarbij had DOBB ook een verantwoordelijkheid om de andere, niet bij DOBB aangesloten, buurtgenoten te informeren over het participatietraject. Dat deed ze m.b.v. een website en met nieuwsbrieven die huis-aan-huis in de buurt verspreid werden. Ook organiseerde DOBB informatieavonden om de buurtbewoners bij te praten. De toon in de nieuwsbrieven is op sommige momenten kritisch en activerend.

Naast deze communicatie vanuit DOBB over het proces, was er ook vanuit de gemeente een communicatielijn over de ontwikkeling en voortgang van het traject. De gemeente verspreidde daarvoor brieven naar de buurtbewoners. Hierin werd naast informatie over de stand van zaken van de ontwikkeling, meer formele procesinformatie geboden:

- over de mogelijkheden en momenten voor inspraak
- de startmoment van de afbraak van de sporthal
- concept uitgangspunten voor de bouw

Ook nodigde de gemeente omwonenden uit voor informatieavonden over de ontwikkeling. Dat om- en aanwonenden door de twee belangrijkste deelnemers aan het participatieproces via hun eigen kanaal met eigen informatie geïnformeerd worden, benadrukte de verschillende belangen die er waren.

Laat gezamenlijke verantwoordelijkheid zien

Versillende communicatielijnen terwijl er toch in gezamenlijkheid gewerkt werd in de klankbordgroep om te komen tot één ontwikkeling die passend en acceptabel is voor alle partijen. Wanneer er in volgende situaties meer vanuit dit gemeenschappelijk belang gedacht en gecommuniceerd kan worden, is het effectiever om dit ook in de communicatie zichtbaar terug te laten komen. Eén gezamenlijke afzender is dan logischer. Dat zou in dit geval de Klankbordgroep Wegwijzer Den Oord hebben kunnen zijn.

4) Analyse van participatieproces a.d.h.v. methode Relevant Gesprek®

Om de kans op een succesvol burgerparticipatietraject te verhogen zijn er verschillende voorwaarden en valkuilen waarmee rekening gehouden kan worden. De methode die SIR hier op basis van honderden praktijkcases voor ontwikkelde heet: Relevant Gesprek®. Door het toepassen van deze methode:

- worden gespreksonderwerpen en vragen zo helder mogelijk geformuleerd
- zijn de randvoorwaarden van het gesprek bekend
- is bekend wat de ruimte voor meeweten, meedenken, meewerken en meebepalen is
- ga je in gesprek met het goede publiek
- worden de goede werk- en gespreksvormen gekozen

Goed toepassen van deze methode is geen garantie op succes, maar geeft wel een sterke verhoging van de kans op succes. Deze methode wordt inmiddels door tientallen gemeenten toegepast en we trainden meer dan 1000 ambtenaren, raadsleden, collegeleden in het toepassen hiervan.

Kenmerken van het Relevant participatiegesprek:

- stellen van de goede participatievraag (helder en eenduidig)
- geen gebruik van beleidstaal
- het onderwerp is klein en dichtbij gemaakt
- in gesprek met het juiste publiek
- met gebruik van de juiste gespreksinstrumenten

Valkuilen die er zijn:

- onduidelijkheid over zeggenschap en beslisruimte
- geen of onduidelijke kaders
- niet goed terugkoppelen naar alle deelnemers
- geen politiek/bestuurlijk/ambtelijk commitment

Aan de hand van deze methode Relevant Gesprek® analyseren we het participatietraject Wegwijzer Den Oord. Daarbij brengen we aan de hand van de **4 sleutels** uit deze methode, in beeld wat er goed ging en wat er beter kon.

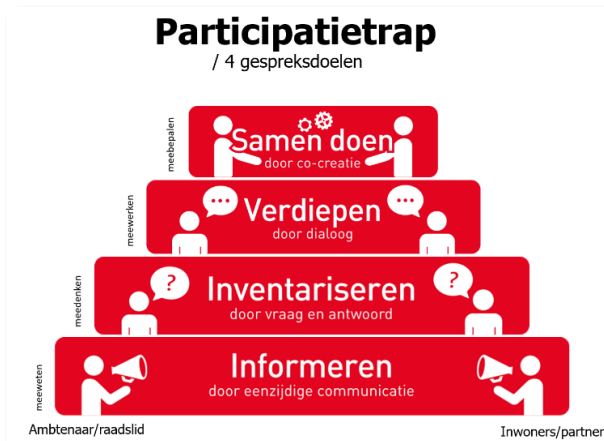
De 4 sleutels voor een Relevant participatie gesprek



Met gebruik van Participatietrap

Om daarbij inzicht te krijgen in het niveau van participatie dat nagestreefd wordt, maken we gebruik van de participatietrap. Deze trap geeft inzicht in de invloed die de deelnemers hebben/krijgen op de uitkomsten van het participatieproces. In de trap wordt gebruik gemaakt van de volgende niveaus van participatie:

- Meebepalen
- Meewerken
- Meedenken
- Meeweten



4.1 Sleutel 1

Waarom
in gesprek?
(doel & vraag)

Beleidsopgave:

De gemeente Houten heeft een opgave op het gebied van woningbouw. Er is met name behoefte aan starters- en seniorenwoningen. Zowel koop als huur. Er is een voorkeur voor het kiezen voor inbreidingslocaties i.p.v. uitbreidingslocaties. De gemeente wil bij inbreidingen omwonenden en andere belanghebbenden bij het proces betrekken en mee laten denken. Om zo de kwaliteit van de ontwikkeling te verbeteren en om acceptatie voor de ontwikkeling te krijgen. Door het ontwikkelen van de locatie Wegwijzer Den Oord kon de gemeente een antwoord vinden voor het invullen van een deel van deze beleidsopgave.

Participatievragen:

De participatievragen die hieruit voortkwamen zijn de volgende:

1. **Denkt u mee over de voorwaarden voor bebouwing op locatie Wegwijzer Den Oord?**
(1^e deel participatietraject: 2013 - 2016)
2. **Denkt u mee over het vertalen van de voorwaarden naar een stedenbouwkundig plan met zoveel mogelijk woningen en tegelijkertijd zoveel mogelijk draagvlak?**
(2^e deel participatietraject: 2016 - 2019)

De gemeente wilde deze vragen samen met verschillende groepen betrokkenen beantwoorden. Vervolgens was het aan de raad de definitieve beslissing over de ontwikkeling te nemen.

Participatiedoel:

Het doel van de participatie was te komen tot een oplossing die bijdraagt aan het invullen van de woningbouwopgave en tegelijkertijd acceptabel is voor de omwonenden.

Is het wel een participatievraag?

We hanteren 4 criteria om te bepalen of het werkelijk om een participatievraag gaat. Kost het moeite om voldoende 'vinkjes' te zetten bij deze 4 criteria, dan is de participatievraag niet goed en/of niet goed te stellen. Blijkt dit het geval te zijn, dan zal de participatievraag aangepast moeten worden of zal er mogelijk geen traject gestart moeten worden om zo mislukking en teleurstelling te voorkomen.

Criteria wel/geen participatie:

1. het gesprek draagt bij het aan het ontwikkelen van beleid
2. doel is kwalitatief beter beleid, meer draagvlak en/of een democratisch proces
3. het onderwerp is relevant voor de deelnemers
4. de deelnemers hebben werkelijk een stem

De gemeente stelde tijdens het traject 2 participatievragen:

1^e vraag: *Denkt u mee over de voorwaarden voor bebouwing Wegwijzer Den Oord?*

2^e vraag: *Denkt u mee over het vertalen van de voorwaarden naar een stedenbouwkundig plan met zoveel mogelijk woningen en tegelijkertijd zoveel mogelijk draagvlak?*

We richten ons in de analyse op de 2^e vraag. Wanneer we deze 2^e vraag naast onze 4 criteria leggen blijkt dat we bij 2 criteria gemakkelijk 'vinkjes' kunnen zetten en bij de andere 2 gaat dit moeizamer.

Criterium 1)

Het gesprek draagt bij aan het ontwikkelen van beleid.

Criterium 2)

Doel is kwalitatief beter beleid, meer draagvlak en/of een democratisch proces.

Criterium 3)

Het onderwerp is voor de deelnemers relevant.

Toelichting: Je praat mee wanneer het onderwerp relevant voor je is. Wanneer we kijken naar de deelnemers aan het participatiegesprek zien we 3 typen publiek waarmee de gemeente graag in gesprek had willen gaan:

1. Direct om- en aanwonenden die verenigd waren in DOBB
2. Omwonenden die niet bij de DOBB waren aangesloten
3. Potentiële nieuwe bewoners

- Het is gelukt om met direct om- en aanwonenden in gesprek te komen die verenigd waren in DOBB.
- Het is niet voldoende gelukt om met om- en aanwonenden die niet bij DOBB waren aangesloten in gesprek te komen
- Het is niet voldoende gelukt om met potentiële nieuwe bewoners in gesprek te komen

Dat het niet lukte om publieksgroepen 2 en 3 mee te laten praten kan komen doordat deze publieksgroepen het onderwerp daadwerkelijk niet relevant genoeg vonden. Maar het kan ook veroorzaakt zijn doordat de gespreksvormen en de wijze van uitnodigen niet goed hebben aansloten op deze publieksgroepen.

Criterium 4)

De deelnemers hebben werkelijk een stem.

Toelichting: In een goed participatietraject geldt dat de deelnemers een stem hebben en dat er met de opbrengst wat gedaan gaat worden. In zo'n participatietraject weten alle deelnemers wat dit betekent en wat daarmee de waarde is die hun stem heeft. Het lijkt er op dat dit in het geval van Wegwijzer Den Oord bij de betrokkenen niet duidelijk is geweest. Het ging om het verkrijgen van draagvlak. Maar betekende dit voor de stem van de deelnemers dat het ging om: meedenken, meewerken of meebepalen? Duidelijkheid hierover is er onvoldoende geweest. Dit heeft geleid tot misverstanden en ontevredenheid.

Was er sprake van een goede participatievraag? Bij 2 van de 4 criteria voor participatie zetten we vraagtekens of hier op een goede manier aan voldaan werd. Deze criteria voor goede participatie zijn bij aanvang onvoldoende helder ingevuld. Dit heeft het verloop van het traject bemoeilijkt. In volgende situaties zullen alle 4 de criteria voor een relevant participatiegesprek, goed genoeg moeten worden ingevuld. Zodat vervolgens de verwachtingen van de verschillende deelnemers aan het traject overeenkomen.

4.2 Sleutel 2

Waarover
in gesprek?
(onderwerp)

De opdracht was het vinden en realiseren van draagvlak bij belanghebbenden voor de ontwikkeling van woningen op locatie Wegwijzer Den Oord. Het gesprek dat vervolgens gevoerd werd ging over van alles:

- invulling van het gebied
- ontwerp van de gebouwen
- het bebouwde oppervlak
- plaatsing van de gebouwen op het terrein
- de parkeerplekken
- samenstelling van de appartementen (huur, koop, sociaal)
- aantallen woningen
- bouwhoogtes
- schaduwwerking
- patiowoningen als alternatief plan
- binnentuinen
- bouwvolumes
- verkeersdruk
- meergeneratiewonen
- starters en senioren
- DNA van Houten
- woonbehoeftes
- enz.

Kortom over veel aspecten werd gesproken en gediscussieerd. Vooral in de Klankbordgroep vond dit gesprek plaats. Maar ook via de informatieavonden werd dit gesprek met de rest van belanghebbenden gevoerd.

Was de publieksvraag waarmee gestart werd helder?

De vraag waarmee het participatietraject gestart werd was ruim en bood de mogelijkheid om over al deze aspecten van de nieuwe ontwikkeling mee te denken. Aan de ene kant is dat voor deelnemers prettig en aantrekkelijk, aan de andere kant biedt dit ook veel mogelijkheden tot discussie en het niet met elkaar eens zijn.

Een ruime vraag maakt traject complex

Wanneer er op een participerende wijze over alle aspecten van nieuwe bebouwing mag worden meegedacht, dan is een ruime participatievraag nodig. Het is dan vervolgens verstandig deze grote vraag te vertalen naar kleinere publieksvragen. In het traject Wegwijzer Den Oord is gewerkt met een ruime vraag die de deelnemers mogelijkheid bood over veel aspecten mee te denken. Daarbij is deze ruime vraag vervolgens niet geknipt in kleinere en meer gerichte publieksvragen.

Wanneer er op zo'n manier over alle aspecten meegedacht kan en mag worden, maken deelnemers daar gebruik van. Dit is bij het traject Wegwijzer Den Oord dan ook gebeurd. Het doel was een vorm van consensus te vinden. Dit vinden van consensus was moeilijk doordat er tegelijkertijd over veel verschillende aspecten van een ontwikkeling gesproken werd. Dan blijven er altijd onderdelen waarover geen overeenstemming is en dus consensus niet mogelijk is.

Geen heldere kaders

Tijdens het eerste deel van het traject (2014 – 2016) werden kaders ontwikkeld waaraan een ontwikkeling op Wegwijzer Den Oord zou moeten voldoen. Met deze kaders in de hand werd de startnotitie opgezet waarmee het tweede deel van het traject zou worden ingezet om zo te komen tot een stedenbouwkundig plan met draagvlak. Doordat het kader 'aantal te realiseren woningen' door het college werd verhoogd tot maximaal 70, ontstond veel rumoer en ophef. De gemeenteraad verving dit kader vervolgens weer. Er werd daarbij geen specifiek aantal meer genoemd, maar gekozen werd voor de formulering 'Zoveel mogelijk woningen gecombineerd met zoveel mogelijk draagvlak bij omwonenden'.

(Zie bijlage 2 met daarin de gewijzigde Startnotitie)

Dit is een moeilijk te beantwoorden participatievraag wanneer de belangen tegengesteld zijn. Vervolgens is er bij participatiegesprekken die n.a.v. hiervan startten ook geen grote duidelijkheid gegeven over eventuele andere kaders die op deze participatie van toepassing waren. Voor de deelnemers werd daarmee niet duidelijk, waarover wel en waarover niet meegedacht en mee besloten kon worden. Zo was het voor de deelnemers niet meer dan logisch om alle aspecten van de ontwikkeling te bespreken binnen de Klankbordgroep.

Rol en invloed van de deelnemers

Naast duidelijke kaders moet ook bij de start duidelijkheid gegeven worden, over het niveau van participatie en de wat dit betekent voor de rol van de deelnemers. Ook hierover heeft onduidelijkheid bestaan tijdens het participatietraject *(meer hierover bij beschrijving Sleutel 3)*.

In de praktijk betekende dit voor het traject Wegwijzer Den Oord dat er gewerkt ging worden aan het vinden consensus binnen de Klankbordgroep over alle aspecten van het stedenbouwkundig plan.

Zorg voor duidelijkheid over kaders, rollen en invloed en bied die duidelijkheid bij aanvang. Bespreken van deze onderwerpen bij de start van een participatietraject kan lastig zijn. Maar door die discussie op dat moment te voeren en daar ook samen uit te komen, wordt voorkomen dat er aan het einde van het participatietraject problemen ontstaan.

Daarnaast bestaat altijd de mogelijkheid om met minder regels, grenzen en richtlijnen een participatietraject te doorlopen. Bijvoorbeeld omdat een eerste idee met meerdere partijen verder ontwikkeld moet worden. Maar ook dan zullen er afspraken gemaakt moeten worden wat de betekenis van de uitkomst is en wat daarmee gedaan gaat worden.

4.3 Sleutel 3

Met wie
in gesprek?
(publiek & afzender)

De gemeente had voor ogen om met meerdere belanghebbenden in gesprek te gaan over de ontwikkeling op Wegwijzer Den Oord. Hiervoor wilde de gemeente:

- met omwonenden in gesprek, waarbij dit resulteerde in de samenwerking met DOBB;
- met woningstichting Viveste in gesprek, die als eigenaar en verhuurder van een deel van de te realiseren woningen/appartementen een belangrijke stakeholder is;
- met toekomstige bewoners in gesprek, om hen mee laten denken over woonbehoeftes en woonwensen.

De veronderstelling dat DOBB daarbij alle om- en aanwonenden vertegenwoordigde, klopte niet geheel. Aan het einde van het participatietraject bleek dat de stem van een aantal aanwonenden niet gehoord was en dat zij zich ook niet vertegenwoordigd voelden door DOBB. Dit kwam voor de gemeente en DOBB enigszins als een verrassing.

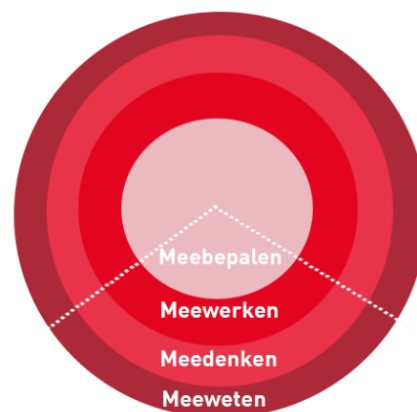
Naast de stakeholders waarmee participatiegesprek gevoerd werd waren er meer publieksgroepen die van belang waren voor het traject. Dit waren: de andere inwoners van Houten, het college en de gemeenteraad van Houten.

4.3.1 De publieksgroepen en hun rollen

Wij zien vier rollen van invloed die publieksgroepen kunnen krijgen in een participatietraject:

1. Meebepalen
2. Meewerken
3. Meedenken
4. Meeweten

Wanneer we kijken naar het traject Wegwijzer Den Oord zien we in de praktijk de volgende rollen die door de verschillende publieksgroepen ingenomen werden:



1) Deelnemers Klankbordgroep > meewerken & meebepalen

De overlegvorm van gemeente, DOBB en Viveste werd de Klankbordgroep genoemd. De deelnemers aan dit overleg hadden tijdens het traject een rol die zich het best laat omschrijven als meewerken aan en meebepalen over de invulling van Wegwijzer Den Oord. Pas na een vorm van consensus over de invulling en ontwerp kon verdere besluitvorming binnen college en gemeenteraad hierover plaatsvinden. Moeilijkheid daarbij was wel dat omwonenden die deel uitmaakten van de Klankbordgroep geen mandaat hadden van de rest van DOBB.

2) Alle omwonenden > meeweten & deels meebepalen

De omwonenden die niet in de Klankbordgroep zaten, waren voor een groot deel aangesloten bij DOBB. De 50 DOBB leden hadden in de praktijk een vorm van instemmingsrecht op de uitkomst die binnen de Klankbordgroep gevonden werd. Deze afhankelijkheidsrelatie tussen afgevaardigden van DOBB in de groep en de rest van de DOBB maakte het vinden van consensus binnen de Klankbordgroep moeilijker. De DOBB afgevaardigden in de Klankbordgroep konden alleen maar akkoord gaan, nadat de andere leden van DOBB hun instemming op het resultaat gaven.

Omwonenden die niet bij DOBB waren aangesloten hadden dit 'recht' niet, maar konden wel tijdens inloop/informatieavonden hun stem laten horen. Ook konden zij gebruik maken van de formele procedures voor het maken van bezwaar.

Alle omwonenden werden tijdens het traject geïnformeerd door DOBB (middels nieuwsbrieven, website en bijeenkomsten) en de gemeente (middels informatiebrieven & informatieavonden).

3) Toekomstige bewoners > meeweten & meedenken

Het was de wens van de gemeente en Viveste de stem van de toekomstige bewoners te horen. Om zo een ontwikkeling mogelijk te maken die beter aansloot op behoeften van de potentiële toekomstige bewoners. De vertegenwoordigers van senioren en huurders die hiervoor gevraagd zijn, maakten om diverse redenen geen gebruik van de mogelijkheid mee te praten. Er is vervolgens geprobeerd door het uitnodigen van diverse experts in de Klankbordgroep wel het geluid van deze groepen te horen. Maar dit is volgens alle betrokkenen uit de Klankbordgroep onvoldoende gelukt.

4) Alle andere inwoners van Houten > meeweten

De ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord kwam regelmatig terug in de lokale en regionale pers. Ook via sociale media konden niet direct betrokken inwoners, informatie over de ontwikkeling vinden. Dit heeft op sociale media niet geleid tot veel interactie in de vorm van ondersteuning of afkeuring van de ontwikkelingen voor Wegwijzer Den Oord. Het was voor de andere inwoners van Houten kennelijk geen onderwerp met grote relevantie.

5) Raad & college > bepalen

De uitkomsten van het overleg in de Klankbordgroep vormden de input voor het college te komen tot het definitieve voorstel waarop de raad vervolgens instemming kon geven. Voor de gemeenteraad was het daarbij belangrijk dat er binnen de Klankbordgroep instemming/consensus was voor een specifiek stedenbouwkundig plan. Zelfs op het moment dat dit moeilijk haalbaar leek, koos de raad ervoor de groep nogmaals de ruimte te geven tot een overeenstemming te komen. Pas nadat dit bereikt was kon ook de raad instemmen met het stedenbouwkundig voorstel voor de invulling van Wegwijzer Den Oord.

Bij volgende participatievraagstukken zul je vooraf de rollen van de verschillende betrokkenen moeten vaststellen. Dus de cirkels van invloed goed invullen voordat je start. Hiermee wordt voorkomen dat er ruis en onduidelijkheid ontstaat tijdens het participatieproces.

Ook voor raad & college geldt daarbij dat zij hun rollen op de juiste momenten en op de juiste manier invullen. Dit kan betekenen dat ze zich soms afzijdig zullen houden en op andere momenten juist een actieve rol moeten/kunnen spelen.

4.3.2 De afzender

Om meer en andere gespreksdeelnemers te vinden kan het effectief zijn te werken met een andere afzender, of te werken met een combinatie van afzenders. Voor Wegwijzer Den Oord was de gemeente de partij/afzender die informeerde over de ontwikkeling en uitnodigde voor gesprek daarover. Daarnaast werden omwonenden geïnformeerd en geactiveerd door de bewonersbelangengroep DOBB. Door het afzenderschap van participatietraject op deze wijze in te vullen en te communiceren, worden de verschillen tussen de partijen versterkt.

Om juist het feit dat je samen op zoek bent naar een oplossing te benadrukken, adviseren we bij toekomstige trajecten in de communicatie te laten zien wat die samenwerking betekent. Door te kiezen voor een gezamenlijke afzender en/of zichtbaar te maken wie de gesprekspartners zijn in een participatietraject. Gezamenlijkheid in communicatie kan hier een bijdrage aan leveren.

4.4 Sleutel 4

Hoe
in gesprek?
(vorm & middel)

Bij het invullen van deze sleutel zijn er twee aspecten die van belang zijn: de regie en de gespreksvormen:

- **Regie op het gesprek:**
Een goed participatietraject heeft een duidelijk begin-, midden- en eindeel. Zo wordt naar een resultaat toegewerkt. Daarbij wordt er in het verloop van het participatietraject ook gestuurd op deze fasering en voortgang. Alle deelnemers aan het traject hebben hier ook inzicht in. Het is een transparant traject.
- **Gespreksvormen:**
Door het kiezen van gespreksvormen die goed aansluiten bij je publiek zullen er meer gespreksdeelnemers gevonden worden, die een bijdrage kunnen en willen leveren in de discussie.

4.1 Bij wie lag de regie?

De gemeente wilde graag draagvlak creëren voor de ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord. Hiervoor werd het gesprek gezocht met omwonenden. De regie hierop lag in theorie bij de gemeente. Maar doordat de gemeente ook inhoudelijke belangen had bij de uitkomsten en er tegelijkertijd gezocht werd naar consensus, ging het er steeds meer op lijken dat de groep waarin overlegd werd, als geheel de regie op het proces bepaalde. De groep werd zo verantwoordelijk voor planning, voortgang en uitkomsten. Enkele van de deelnemers aan het traject vertelden in dit verband dat ze ruimte namen die ze zagen. Dit was mogelijk omdat daar vanuit de gemeente geen duidelijke grenzen aan gesteld werden.

De gemeente heeft vervolgens met de aanstelling van de onafhankelijk procesbegeleider geprobeerd de werking van deze groep te verbeteren en de regisseursrol daarbij neer te leggen bij de procesbegeleider. Dit heeft ervoor gezorgd dat er constructiever werd toegewerkt naar plannen voor Wegwijzer Den Oord waarvoor binnen de Klankbordgroep overeenstemming was.

Voor het voeren van een goede regie is het belangrijk zicht te hebben op het gewenste eindresultaat, de stappen die nodig zijn om daar te komen, de planning die daarbij hoort, de rollen die alle deelnemers aan het proces hebben en de randvoorwaarden waarbinnen gewerkt wordt. In het geval van Wegwijzer Den Oord is dit alles bij aanvang te summier ingevuld en daardoor was het moeilijk het traject en de Klankbordgroep, goed te regisseren. Reparatie hiervan tijdens het traject heeft wel een positief effect gehad, maar dit nam niet geheel de onvrede met proces en resultaat weg. Ook zorgde de langere duur van het traject voor extra kosten.

Zorg bij de start voor duidelijkheid over: de verschillende stappen, de beslismomenten, het eindresultaat. Beoordeel vervolgens per vraagstuk hoe de scheiding tussen de inhoudelijke verantwoordelijkheden en de proces verantwoordelijkheden ingevuld wordt. Zo wordt de basis voor een goede regie op het traject gelegd. Daarbij is het van belang te werken met een registijl die past bij de opgaven en past bij de deelnemers. Dat kan van vrij en open, tot strak en procesgericht zijn.

4.2 Gespreksvormen

Door het kiezen van gespreksvormen die goed aansluiten bij je publiek zullen meer gespreksdeelnemers een bijdrage kunnen en willen leveren. Door bijvoorbeeld gebruik te maken van de Participatiebox van SIR met daarin 124 verschillende gespreksvormen kunnen gemakkelijk nieuwe vormen gevonden worden.

4.2.1 Gespreksvormen in de Klankbordgroep voor meewerken & meebepalen

Bij Wegwijzer Den Oord zien we veel nadruk op het gesprek en het overleg dat gevoerd werd in de overleggroep/klankbordgroep. De gespreksvorm was een geformaliseerd overleg op basis van een agenda. Waarbij dan de verschillende onderwerpen besproken werden. De deelnemers probeerden hier in gezamenlijkheid instemming op te bereiken. Dit ging echter moeizaam omdat het gesprek over veel aspecten van de ontwikkeling ging, de belangen als tegenstrijdig gezien werden en het onderling vertrouwen laag was.

Bij de doorstart met de nieuwe externe procesbegeleider werd er in eerste instantie gekozen voor een meer open en verbindende manier van samenwerken, met meer nadruk op raakvlakken en gemeenschappelijke belangen. Maar ook na deze veelbelovende start lukte het niet om dit vast te houden. Het wantrouwen tussen de gesprekspartners kwam weer terug.

Pas nadat een nieuwe stedenbouwkundige aanhaakte en er ontwerpen met meer aansluiting bij beleefwereld van de gespreksdeelnemers gemaakt konden worden, kwam er schot in de samenwerking en kon er naar een eindpunt toegewerkt worden.

De werkwijze met een overleggroep/klankbordgroep en het periodieke overleg betekende een flinke inspanning voor alle deelnemers. Een voorwaarde om dan ook deel te kunnen nemen was beschikking over veel tijd en motivatie.

Te overwegen valt om in volgende situaties te kiezen voor andere vormen van samenwerking en overleg. Waarbij in ieder geval de verschillende te beantwoorden vragen niet allemaal tegelijk op tafel liggen. Ook kan er daarbij gekozen worden voor werkvormen die minder tijd en inspanning van betrokkenen vragen. Het participatieproces kan hiermee efficiënter en effectiever worden.

4.2.2 Gespreksvormen voor alle om- en aanwonenden voor meeweten

De gespreksvormen die de andere omwonenden geboden werden bestonden uit informatieavonden en brieven van de gemeente waarop formeel gereageerd kon worden. Dit formeel reageren kon bijvoorbeeld in de vorm van inspreken bij raadsbijeenkomsten of door het schriftelijk indienen van bezwaren of ideeën. Deze vorm van formeel reageren nodigt uit tot het indienen van bezwaren tegen de ontwikkeling. Het nodigt minder uit tot delen van ideeën en suggesties hoe de ontwikkeling beter, passender, mooier kan worden gemaakt.

Daarnaast werden omwonenden geïnformeerd via nieuwsbrieven en de website die door DOBB verzorgd werden. De nieuwsbrief van DOBB werd H.a.H. verspreid in de buurt en bood informatie over de stand van zaken en de ontwikkelingen rondom de plannen voor Wegwijzer Den Oord. Doordat deze nieuwsbrief en website door DOBB verzorgd werden, vertegenwoordigde dit ook de DOBB visie op het proces.

Te overwegen valt om in volgende situaties te kiezen voor gespreks- en werkvormen met betere mogelijkheden voor alle omwonenden om hun stem te laten horen. Dit zal ook als voordeel hebben dat de representativiteit van de uitkomst hoger kan zijn.

Wanneer er daarbij wel in een overleggroep/klankborggroep wordt samengewerkt verdient het de voorkeur te communiceren/informeren vanuit de gehele overleggroep/klankborggroep. Om zo ook te laten zien dat er gezamenlijk gewerkt wordt aan het oplossen van de participatievragen.

4.2.3 Gespreksvormen voor toekomstige bewoners en/of hun vertegenwoordigers voor meeweten & meedenken

De ouderenbonden en de huurdersvereniging werd uitgenodigd mee te praten in de Klankbordgroep om zo meer inzicht in de wensen van toekomstige huurders te krijgen. Ook PiMH was één van die uitgenodigde gesprekspartners. Om verschillende redenen konden deze partijen geen gehoor geven aan de uitnodiging.

Te overwegen valt om bij volgende trajecten gespreks- en werkvormen te kiezen die beter passen bij de groep toekomstige bewoners. Deze groep is minder persoonlijk betrokken bij een inbreiding. De inspanning die van ze gevraagd wordt, zal daarmee in balans moeten zijn. Kies dan ook voor gespreksvormen die minder inspanning kosten en daardoor aantrekkelijker zijn voor toekomstige bewoners om aan deel te nemen.

Daarnaast zijn er uiteraard andere bronnen waar de woonwensen van toekomstige bewoners gevonden kunnen worden. Denk bijvoorbeeld aan eerder uitgevoerde woonwensenonderzoeken.

4.2.4 Gespreksvormen voor de andere inwoners van Houten voor meeweten

De andere inwoners van Houten hadden geen actieve rol bij het participatietraject rondom Wegwijzer Den Oord. Zij werden geïnformeerd via berichtgeving in de lokale en regionale on- en offline media. Maar ze werden daarbij niet actief opgeroepen hun stem te laten horen. Wel konden deze inwoners ongevraagd hun stem laten horen via sociale media. Dit werd ook wel gedaan, maar er was geen sprake van grote betrokkenheid van andere inwoners bij het onderwerp.

Deze informerende communicatie paste bij het onderwerp en bij de informatiebehoefte van de inwoners. Wanneer de gemeente in toekomstige gevallen meer ideeën, wensen en behoeften zou willen horen vanuit deze andere inwoners, zijn er andere gespreksvormen nodig. Dan zul je inwoners juist moeten uitnodigen actief mee te denken en mee te praten. Kies daarvoor dan gespreksvormen die laagdrempelig in gebruik zijn.

5) Interviews met betrokkenen

We gingen in gesprek met zes individuen en groepjes die direct of indirect bij het participatietraject betrokken waren. We vroegen hen naar hun ervaringen, hoe ze terugkijken en wat er in volgende gevallen anders en beter kan. We spraken daarvoor met:

- De direct betrokken ambtenaren
- Vertegenwoordiger van de woningstichting Viveste
- Extern procesbegeleider die het traject begeleidde
- De wethouder
- Vertegenwoordiging van Den Oord Bewoners Belangen
- Vertegenwoordiging van de gemeenteraad

Er zijn tijdens deze interviews veel ideeën, gedachten en meningen met ons gedeeld. We werkten per interview een verslag uit. Ieder interview verslag sluiten we af met het 'achteraf advies' dat ons meegegeven werd. Deze verslagen vindt u op de volgende pagina's terug.

5.1 Direct betrokken ambtenaren: **Ineke Kosterman, Wieger Sloot, Pim de Moed** **Datum: 5 december 2019**

We spraken met Ineke Kosterman, Wieger Sloot en Pim de Moed. Zij waren alle drie gedurende verschillende periodes en in verschillende rollen als vertegenwoordiger van de gemeente Houten betrokken bij het participatietraject Wegwijzer Den Oord.

Hoe kijken jullie terug op dit participatie traject?

'Terugkijkend zien we dat in de participatie met inwoners en de woningstichting om te komen tot een goede oplossing voor Wegwijzer Den Oord te veel problemen zijn tegen gekomen. Discussie hoort er natuurlijk bij wanneer je als gemeente over zo'n inbreidingsonderwerp met omwonenden in gesprek gaat. Maar in het geval Wegwijzer Den Oord we hebben het onszelf misschien wel extra moeilijk gemaakt. Wij als gemeente waren niet consequent over de kaders die we stelden aan de ontwikkeling. Vervolgens hebben we de kaders van het gesprek dat we hierover wilden voeren ook niet goed benoemd. Een belangrijke daarin is natuurlijk het aantal woningen en het type woningen dat je wilt realiseren. Doordat de raad ons uiteindelijk op pad stuurde met een opdracht die veel ruimte voor interpretatie bood, kwamen we terecht in een moeilijke discussie over aantallen woningen. Dit zorgde ervoor dat we niet goed meer aan de andere inhoud en andere onderwerpen toekwamen. Vervolgens wisten we ook niet goed waar de omwonenden op de participatieladder stonden. Was het nu meedenken of meebepalen. Waarover dan meebepaald kon worden en wat de ruimte daarin was, hadden we niet helder genoeg. Bij DOBB, onze belangrijkste gesprekspartner, was veel wantrouwen gegroeid. Veel van wat we als gemeente deden en zeiden was verdacht. Zelf als we ons open en kwetsbaar opstelden vertrouwde de DOBB ons niet. Er is in het participatietraject veel gebeurd en ook diverse zaken zijn misgegaan. Hier willen we van leren voor de toekomst. Om het beter te doen en om het voor alle betrokkenen effectiever en plezieriger te maken om in de toekomst mee te doen aan participatietrajecten.'

Kun jullie wat vertellen over de start van het traject?

'Nog voor de start van het project in 2011/2012, toen we net wisten dat de school op den duur wegging, kwamen buurtbewoners al bij de wethouder. Ze hadden al wensen en ideeën voor de locatie. De toenmalige wethouder is daar niet op ingegaan. Maar de onderlinge toon werd al wel gezet. Het was daarbij een krachtige goed geïnformeerde groep, die veel tijd en energie stak in het traject. Met als doel de aard van de ontwikkeling hun kant op te krijgen. Dit botste met de woningbouwopdracht waar Houten voor stond en staat. Daar zie je het meningsverschil dan ook ontstaan. Pas laat in het proces, nadat er al veel gebeurd was, kwamen we wat dichter bij elkaar. We zijn als gemeente open en met vertrouwen gestart, maar hoe concreter het plan werd, hoe moeizamer de samenwerking met inwoners verliep. Tegelijkertijd voelden we ook dat inwoners ons als gemeente niet vertrouwden. Dit alles bevorderde de samenwerking niet.'

Wat deden jullie om de eindstreep te halen?

'Om het participatietraject dat op een gegeven moment echt dreigde te mislukken weer in de goede richting te krijgen hebben we veel extra investeringen gedaan: In 2017 schakelden we een externe procesbegeleider in. Twee verschillende stedenbouwkundigen zijn met uitwerkingen van het plan voor Wegwijzer Den Oord aan de slag gegaan. De laatste stedenbouwkundige heeft veel tijd gestoken in het samen met belanghebbenden komen tot een plan. Dit alles zorgde voor een lang traject waar vanuit DOBB, Viveste en gemeente continu tijd en energie in gestopt

moest worden. Doordat daarbij het vertrouwen laag was kost het alle deelnemers nog meer energie om er gezamenlijk door heen te komen.'

Was je in gesprek met goede partijen?

'We voerden overleg in de zogenaamde Klankbordgroep. De omwonenden waren hierin vertegenwoordigd via Den Oord Bewoners Belangen. Wat het lastig maakte was dat de resultaten die we haalden in de groep a.h.w. door de gehele DOBB achterban konden worden 'weggestemd'. Dan maakt afspraken maken in de Klankbordgroep moeilijk. Verder gingen er daarbij van uit dat de bewonersbelangengroep het geluid van alle omwonenden vertolkte. Dit bleek aan het einde van het traject toch niet helemaal het geval te zijn geweest. We hadden ons beter moeten realiseren dat de bewonersbelangengroep niet automatisch voor alle omwonenden hoeft te spreken. Naast omwonenden zijn er natuurlijk ook nog andere geluiden die belangrijk zijn bij de ontwikkeling van iets nieuws. Vooral waren we nieuwsgierig naar de mening van toekomstige bewoners.'

Hoe zorgde je voor verbreding van het gesprek?

'We wilden eigenlijk meer gespreksdeelnemers hebben om mee te praten over de ontwikkeling op Wegwijzer Den Oord. We waren geïnteresseerd in de mening van toekomstige bewoners maar het is ons niet gelukt om de Klankbordgroep succesvol te verbreden. De partijen als ouderenbond en huurdersbond zagen af van deelname. Dus het bleef een gesprek tussen inwoners, Viveste en gemeente. Het moeizame onderlinge gesprek dat we in de Klankbordgroep voerden heeft hier mogelijk een rol bij gespeeld. Het is dan voor anderen niet aantrekkelijk om aan te haken in zo'n overlegvorm.'

Wat was het voordeel van een onafhankelijke procesbegeleider?

'Dat het uiteindelijk toch de goede kant opging is de verdienste van Mirko Buining en de nieuwe stedenbouwkundige. Zij konden door hun meer onafhankelijke rol het wantrouwen verminderen en komen tot vernieuwing in denken en uiteindelijk tot vernieuwing het stedenbouwkundig plan. We hadden als gemeente het vertegenwoordigen van inhoudelijke belangen en de procesverantwoordelijkheid bij één persoon gelegd. We hebben geleerd dat dit bij complexe vragen met tegenstrijdige belangen een onmogelijke opgave is.'

Hoe kijken jullie aan tegen de rol van de raad en het college?

'De raad heeft ons en het college met een moeilijke en niet goed te beantwoorden opgave weggestuurd; zoveel mogelijk woningen met zoveel mogelijk draagvlak. Het college had daar tegen in moeten gaan. Daarbij ligt er in Houten een duidelijke opgave om bijvoorbeeld voor senioren woningen te realiseren. Door voor Wegwijzer Den Oord geen duidelijke opdracht te formuleren zijn we nu uitgekomen op een resultaat waarmee we niet optimaal voldoen aan de opgave die we hebben. Zo schuiven we het probleem weer ergens anders naar toe.'

Wat vind je van de werkvormen waarmee je aan de slag ging?

'Meedenken en meebeslissen kan op veel verschillende manieren en met veel verschillende werkvormen. Ons instrument was de Klankbordgroep waarin de verschillende belangengroepen met elkaar in gesprek gingen om een plan met draagvlak te komen. Waarbij we daarvoor eigenlijk consensus in deze groep wilden hebben voor het plan. Dat is een moeilijke opgave want het ging in die groep vervolgens over alles en dan kun je het ook over alles oneens met elkaar zijn. Bij volgende participatietrajecten zouden we betere passende werk- en gespreksvormen moeten vinden en bij start van een traject besluiten wie waarover meedenkt en meebeslist. Zo kunnen we de kwaliteit participatietraject verbeteren.'

Advies achteraf van de betrokken ambtenaren:

- Je moet als gemeente je eigen rol en verantwoordelijkheden duidelijk hebben en daar zo helder mogelijk over communiceren naar de andere deelnemers in het participatieproces.
- Maak gebruik van werk- en gespreksvormen die passen bij de deelnemers aan het participatieproces. Het moet effectief zijn, maar het moet tegelijkertijd ook uitnodigen om mee te doen. In het geval van Wegwijzer Den Oord zou je voor andere vormen dan de Klankbordgroep hebben moeten kiezen om met andere belangengroepen in gesprek te komen.
- Maak de kaders, randvoorwaarden en grenzen van de participatie duidelijk en zo eenduidig mogelijk. In het geval van Wegwijzer Den Oord hadden we dus helder moeten maken dat we 'xx' aantal woningen wilden realiseren voor de specifiek benoemde doelgroepen.
- Werk met een goede volgorde. Begin integraal, werk daarna pas aan de echte invulling. In het geval van Wegwijzer Den Oord dus eerst nadenken over woonconcepten die je wilt en daarna pas nadenken over de stenen. Door dit zo te doen wordt het ook logischer wie, wanneer, waarover meepraat.
- Bij complexe vragen met veel verschillende belangen verdient het de voorkeur met een onafhankelijke procesbegeleider te werken.

5.2 Woningstichting Viveste

Petra Dijkstra

Datum: 22 november 2019

Woningbouwstichting Viveste is als partner betrokken bij de ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord. Een deel van de woningen/appartementen zal eigendom worden van Viveste en verhuurd worden door Viveste. Om hieraan een goede invulling te kunnen geven was Viveste deelnemer aan het overleg over Wegwijzer Den Oord. We spraken met Petra Dijkstra die namens Viveste deelnam aan de overleggen.

Wat was voor jullie de aanleiding om mee te praten over Wegwijzer Den Oord?

'Het gesprek over de ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord startte eigenlijk al in 2014. Ik was er toen nog niet zelf bij betrokken. Wel ging ik later namens Viveste deel uitmaken van het overleg dat vanaf 2016 gevoerd werd om te komen tot plannen voor het bouwen op Wegwijzer Den Oord. Daarbij waren de andere gesprekspartners de gemeente en een afvaardiging van de bewonersbelangen groep (DOBB). Voor Viveste is Wegwijzer Den Oord een middelgroot project en voor ons is het belangrijk dat in Houten meer locaties ontwikkeld worden waar senioren goed kunnen wonen. Wij waren daarbij als woningstichting in het begin ook intern nog wat zoekende wie zou moeten instappen in het participatieproces en wat onze rol daarin zou moeten zijn.'

Wat wilde Viveste?

'Ons idee was dat er op Wegwijzer Den Oord seniorenappartementen ontwikkeld konden worden met extra zorgmogelijkheden. Het is een mooie plek, dicht bij het centrum, met voorzieningen in de buurt en in een wijk die al aan het vergrijzen is. Liefst wilden we daarbij ook een ontmoetingsruimte mogelijk maken. Voor bewoners, maar ook te gebruiken voor anderen. We wilden 'bouwen met de afnemers' om zo beter aan te sluiten op de vraag. Het gesprek met de omwonenden was daarbij ook belangrijk voor draagvlak, maar al snel bleek dat onze wens voor seniorenwoningen met zorg, niet gedeeld werd door DOBB. Zij wilden juist graag jongere mensen in de buurt hebben. Dat maakte het voor ons al wat moeilijk. Uiteindelijk lukte het niet om dit 'bouwen met afnemers' te realiseren omdat deze toekomstige bewoners niet verleid konden worden mee te praten.'

Wanneer je kritisch terugkijkt wat is dan je beoordeling?

'Er gingen in mijn ogen best veel dingen niet goed, of het werd onhandig aangepakt. Dit bemoeilijkte de samenwerking en voortgang. Ik noem een paar voorbeelden: Aannames die niet klopten en verkeerde beelden die zo ontstonden. Zo werd er tijdens een inspraakavond bijvoorbeeld door iemand gezegd dat er wel een gebouw 6 lagen hoog zou kunnen komen. Van dat beeld, dat nooit geklopt heeft, hebben we het hele traject last gehad. De gemeente liet ontwerpschetsen maken, maar die schetsen werden vervolgens weer niet gedeeld. Dit leverde weer voeding op voor wantrouwen dat er al was in de Klankbordgroep. Dit onderlinge wantrouwen was sowieso iets wat erg speelde tijdens het hele traject. Verder was de rol van de bewonersbelangengroep niet duidelijk: konden zij alleen meedenken of ook meebeslissen? Moest er consensus komen over het ontwerp? Over dat soort belangrijke uitgangspunten is onvoldoende helderheid geweest.'

'Er waren een aantal kaders waarmee we startten, maar die kaders veranderden tijdens het participatietraject. De belangrijkste verandering daarbij was het aantal appartementen dat wisselde. Verder hebben we de fasering in het participatietraject niet goed benoemd. De

spelregels waarmee we dus werkten waren niet afgestemd met en niet bekend bij alle deelnemers.'

'Ik vond daarbij ook dat de opdracht van de raad te open. De uitspraak dat er zoveel mogelijk appartementen met zoveel mogelijk draagvlak ontwikkeld moesten worden, daar konden alle betrokken belanghebbenden een eigen draai aan geven. De raad had aan de voorkant goed moeten sturen en daarna achteraf alleen nog maar moeten toetsen aan de kaders.'

'Ik zag dat er in de verhouding tussen de gemeente en DOBB wantrouwen zat. Ook na de inzet van Mirko Buining lukte het uiteindelijk niet om dit wantrouwen helemaal weg te nemen. Daardoor hebben we als Klankbordgroep niet goed gefunctioneerd en liep alles moeizamer dan nodig. Wanneer we meer onderling vertrouwen zouden hebben gehad, hadden we ook meer in gezamenlijkheid kunnen werken en de daarbij gezamenlijke keuzes kunnen maken. Dan nog kun je wel verschillen van inzicht hebben, maar dan ga je daar meer om met de gedachte 'Daar komen we ook wel uit.'

'De komst van de nieuwe stedenbouwkundige zorgde er uiteindelijk wel voor dat we weer stappen konden zetten. Hij nam de groep beter mee in het ontwerp en keek ook beter naar wat in de omgeving paste. Gelukkig werden we het zo op hooflijnen met elkaar eens. Maar zodra het weer ging over de verschillende details kwam de onenigheid toch al snel weer boven. Het bleef dus lastig.

Ben je tevreden over het resultaat?

'Hoewel de samenwerking moeizaam ging, heb ik respect gekregen voor ieders inzet bij dit langdurige samenwerkingstraject. Ook het feit dat we in staat bleken met elkaar te blijven praten zie ik als een belangrijke voorwaarde dat er uiteindelijk toch een eindresultaat kwam waar iedereen zich wel min of meer in kon vinden.'

Wat is je raad voor de gemeente?

'Het hele traject Wegwijzer Den Oord is niet uniek in Houten. Ik zie dat het vaker moeizaam gaat, bijvoorbeeld bij project de Slinger. We wilden daar sociale huurwoningen, maar het participatieresultaat was dat er geen sociale huurwoningen komen. De partijen hadden ook in dit participatieproces 'alle ruimte' gekregen met dit als resultaat. Nieuwbouw waarmee je maar een deel van je woningbehoefte realiseert.'

'Ik doe een oproep aan de raad om ook goed te blijven kijken naar het belang van de totale Houtense bevolking en niet alleen te luisteren naar de omwonenden. Om zo te komen tot ontwikkeling van woningen die echt passen bij de behoefte in Houten. Ik noemde al een aantal punten waar ik kritisch op ben. Het was daardoor bij Wegwijzer Den Oord, maar ook op andere plekken, moeilijk om het resultaat te halen dat je voor ogen hebt. Daar worstelt Viveste samen met de gemeente bij die inbreidingstrajecten dan ook mee. Maar ik zie ook dat het steeds beter gaat. Ik vind het verder heel positief dat raad dit wil evalueren.'

Advies achteraf van Petra Dijkstra als vertegenwoordiger van Viveste:

- Zorg bij een volgend traject bij de start voor betere afspraken en meer duidelijkheid over rollen en besluitvorming. Maak zo de verwachtingen helder en manage die verwachtingen tijdens het traject vervolgens goed.
- College en raad moeten daarin een constructievere rol spelen, in de zin dat zij goede kaders moeten maken. Vervolgens moeten zij de groep mensen die inhoudelijk hiermee aan de slag

gaat, ruimte geven en daarbij niet de eerder gemaakte afspraken tijdens het traject gaan wijzigen.

- Wanneer het nodig is met meer partijen te praten, moet je dit organiseren op een manier die voor die partijen ook passend is. In ons geval waren dat de toekomstige bewoners die we een plek in het gesprek hadden moeten bieden.
- Communiceer over het participatietraject vanuit een gezamenlijke afzender. Hiermee laat je ook zien dat er in gezamenlijkheid gewerkt wordt aan een uitkomst van het traject.
- Bij een volgende participatievraag:
 - > Geef een duidelijke opdracht met daarin kaders rondom: bandbreedte aantal woningen, doelgroepen en tijdsbestek van het traject.
 - > Houd meer regie over de communicatie.
 - > Blijf ieders rol evalueren en leer hiervan zodat het steeds beter gaat.

5.3 Buining & Partners (procesbegeleiding):

Mirko Buining

Datum: 29 november 2019

Na een inspraakronde voor omwonenden en belanghebbenden is eind 2016 is door de gemeente een 'Startnotitie' opgesteld voor de Wegwijzer/Den Oord, welke aan de gemeenteraad is voorgelegd ter besluitvorming. Tijdens de raadsvergadering bleek dat een aantal belangengroepen een andere verwachting had over de inhoud van de Startnotitie. De Startnotitie is daarom aangenomen inclusief een aantal amendementen. Aan Buining is in de periode daarna gevraagd om te analyseren waar het verschil in verwachting tussen de belangengroepen en de gemeente (wethouder) vandaan kwam. Daarbij met de verschillende belangengroepen de verwachtingen scherp te krijgen ten aanzien van het vervolgtraject en de wethouder te adviseren hoe dit vervolgtraject te benaderen. Buining heeft na gesprekken met vijf belangengroepen of -partijen een advies uitgebracht aan de gemeente (wethouder).

Wat voor situatie trof je aan bij de start?

'Het was voor de belangengroepen of -partijen niet duidelijk op welke wijze ze konden meedenken in het traject van de wegwijzer. Er was geen rolverdeling en de informatie van de gemeente naar de belangengroepen was gefragmenteerd. Er waren geen spelregels en kaders waarbinnen de deelnemers mee konden denken of mee konden beslissen. De bewonersgroep was goed geïnformeerd, sterk betrokken en ook goed georganiseerd. Viveste had in het voortraject een moeizame relatie met de gemeente ervaren, en ook PimH, de ouderenbonden en de huurdersraad waren kritisch over de rol van de gemeente. Buining adviseerde om eerst te werken aan een duidelijk proces en daarmee aan het vertrouwen van genoemde groepen.'

Welke aanpak gebruikte je om de samenwerking weer op gang te krijgen?

'In de gesprekken met de verschillende groepen werd duidelijk wat de rol van elk zou kunnen worden in het vervolgtraject. Daarover heeft Buining de gemeente geadviseerd*. Dat plan is geborgd door het voor te leggen aan het college van B&W. Na hun goedkeuring startte Buining in zijn rol als procesbegeleider, en organiseerde hij de klankbordgroep, waarin de gemeente, een bewonersvertegenwoordiging en Viveste was vertegenwoordigd. In de klankbordgroep zijn heldere afspraken gemaakt over het vervolg, waarna een gesprek plaatsvond tussen de klankbordgroep en de wethouder om het vertrouwen wederzijds te herstellen.'

**MBU/TLE/20170011*

Hoe werkte je aan verbeteren van het vertrouwen?

'Het vinden van raakvlakken met elkaar is daarvoor belangrijk. Die raakvlakken waren er zeker wel, maar die waren ondergesneeuwd geraakt. We startten hiervoor met een 'droomsessie'. De omwonenden, de gemeente en Viveste konden eerst hun eigen ideaalplaatje voor de invulling van Wegwijzer Den Oord maken. Door die plaatjes naast elkaar te leggen vonden we de raakvlakken met elkaar. Die konden we daarna vertalen in wensen voor de stedenbouwkundige ontwikkeling. Deze aanpak werd gewaardeerd en leverde het inzicht op dat ieders wensen niet mijlenver uit elkaar lagen. Dat gaf weer wat vertrouwen voor de rest van het traject.'

Hoe zetten jullie de volgende stap?

'De droomsessies waren een goede nieuwe start van het traject. We hadden nu een aantal gezamenlijke uitgangspunten en raakvlakken. Dit was de input waarmee een stedenbouwkundige een ruimtelijke vertaalslag kon maken. De gemeente koos in een korte procedure voor een bekende stedenbouwkundige. Buining had als procesbegeleider voor ogen

dat het proces van ruimtelijke vertaling, in gepast tempo en met 'medeneming van de groep' zou plaatsvinden. Hij had in zijn beleving zowel de projectleider van de gemeente als de stedenbouwkundige daartoe geïnstrueerd. Echter bij de eerstvolgende bijeenkomst had de stedenbouwkundige al een heel plan klaar, waardoor de leden van de klankbordgroep het sterke gevoel kregen dat de gemeente het plan al klaar had en dat de participatie een wassen neus was. Hierdoor werd het wantrouwen opnieuw groot. Buining heeft toen een scherpe interventie gepleegd en het overleg afgeblazen.'

Wat had er anders gekund?

Buining stelt dat het was beter geweest wanneer we de deelnemers aan de Klankbordgroep in meer stappen hadden betrokken bij het maken van de ruimtelijke vertaling van hun ideeën. Hij had daartoe de stedenbouwkundige op voorhand beter moeten bevragen op zijn aanpak en visie op dit proces. De stap van uitgangspunten naar de gedeelde beelden van een behoorlijk uitgewerkt plan was te groot. Buining vindt dat hij in dit deel van het proces te veel ongetoetst vertrouwen legde bij de projectleider en de stedenbouwkundige. Hij had scherper moeten nagaan of ze deze stap in het proces ook zo voor ogen hadden als hij. In het proces dat volgde bleek de samenwerking met de stedenbouwkundige geen gelukkige. De stedenbouwkundige bleek onvoldoende in staat om de groep stapsgewijs en met 'consequent terugpakken op de uitgangspunten' door het ontwerpproces heen te leiden. Bovendien was het op deze wijze moeilijk, zo niet onmogelijk om de tegenstrijdige uitgangspunten in de met amendementen aangevulde Startnotitie met elkaar uit te kristalliseren. De tweede interventie die Buining daarom pleegde is dat hij geadviseerd heeft de samenwerking met deze stedenbouwkundige op te zeggen.

Patstelling of doorgaan?

De samenwerking in de klankbordgroep was op dit moment in een patstelling geraakt. Buining heeft op dat moment een tussentijdse rapportage aan de wethouder (van Liere) uitgebracht. De stand van zaken werd daarin vermeld, evenals een advies voor het vervolg van het proces. Een andere stedenbouwkundige kon in zijn ogen het proces en het vertrouwen redden. Echter op dat moment (maart 2018) waren er gemeenteraadsverkiezingen. De wethouder ontving het advies, maar kon er niet meer op acteren. De nieuwe wethouder (Geerdes) pakte na zijn installatie in juni 2018 het dossier op. Hij bezocht de klankbordgroep en zegde een nieuwe stedenbouwkundige toe, maar gaf de deadline van 31 december 2018. Dan zou er een overeenstemming moeten zijn over de stedenbouwkundige invulling van 'de Wegwijzer'. Op verzoek van de projectleider van de gemeente heeft Buining vervolgens twee stedenbouwkundigen voorgesteld, welke in zijn ogen voldoende ervaring hadden in een dergelijk participatieproces. De gemeente heeft vervolgens een keuze gemaakt voor één van hen, en met de opdracht aan hem kreeg het proces een doorstart én een nieuwe impuls.

Wat was het effect van de nieuwe stedenbouwkundige?

'De nieuwe stedenbouwkundige, Christian Messing van Stijlgroep, had een heel andere aanpak om te komen tot een gedragen plan. Stapsgewijs en met veel meer betrokkenheid van alle deelnemers zorgde hij ervoor dat wensen en uitgangspunten vertaald werden in een stedenbouwkundig ontwerp. Dit werkte veel beter om alle deelnemers binnen de Klankbordgroep bij het ontwerpproces betrokken te houden en daarmee voor het winnen van draagvlak.'

Was het toen akkoord?

'In de maanden die volgden ontwikkelden we een plan waarin alle partijen zich herkenden. Niet altijd op basis van volle consensus, maar dan in ieder geval met consent: met respect en begrip voor de gemaakte keuzes. Afgesproken werd dat alle groepen vertegenwoordigd in de

klankbordgroep het plan nogmaals zouden afstemmen met hun achterban, zodat maximaal draagvlak zou ontstaan. De stedenbouwkundige werd gevraagd het plan te presenteren aan de achterban van de bewoners (de DOBB). Dit zorgde echter voor een onverwacht grote weerstand bij die achterban. Ondanks het feit dat de kleinere vertegenwoordiging van de bewoners in de klankbordgroep veel energie en tijd hadden gestoken in het informeren van hun achterban over de voortgang en overwegingen (middels tussentijdse bijeenkomsten, nieuwsbrieven etc.), bleek er een te grote onenigheid over de resultaten. Kortom we hadden een plan ontwikkeld met veel medewerking van iedereen in de klankbordgroep. De DOBB leden binnen de klankbordgroep konden zich vinden in dit plan, maar kregen nu vanuit hun achterban geen akkoord. De Klankbordgroep besloot dat dit het moment was (eind 2018) om de opgave terug te geven aan de gemeenteraad.'

Als procesbegeleider wilde Buining eenieder binnen de klankbordgroep de gelegenheid geven om vanuit de eigen invalshoek de resultaten te beoordelen. Zo kon een evenwichtig beeld worden teruggegeven aan de gemeenteraad, open en transparant. Echter in de weergave van de DOBB stonden meerdere beschrijvingen van de gang van zaken waarin Buining zich in het geheel niet herkende. Het document dat de DOBB aanleverde gaf opnieuw een groot gebrek aan vertrouwen weer. Dat was voor Buining het moment om zijn opdracht terug te geven aan de gemeente.

Hoe kijk je nu terug?

Buining kijkt terug op een boeiend proces waarin door alle betrokkenen met veel energie en inzet is gewerkt om te komen tot een gedragen invulling van het gebied 'de Wegwijzer'. 'Het bleek voor omwonenden en belanghebbenden lastig om te beoordelen of de geboden oplossingen niet vooropgezet en wel in hun voordeel zouden zijn. Ondanks dat deze groep meerdere referentie-mogelijkheden zijn aangeboden om beter tot een oordeel te komen, is dat richting de grotere achterban niet gelukt. Wellicht dat we in het proces zelfs te ver zijn gegaan in het faciliteren van 'het begrip'. Soms blijken partijen gewoon 'tegen'. Dat participeer je niet weg. Daarvoor zijn andere instrumenten wellicht meer geschikt: zoals inspraak, bezwaar, beroep.' Buining is overtuigd van zijn integere en open houding naar alle betrokken deelnemers en hij staat voor de uitkomst die hij met de klankbordgroep bereikte.

Advies-'achteraf' van procesbegeleider Mirko Buining:

- Bereid je als gemeente terdege voor op projecten in de openbare ruimte, zeker als het gebiedsinbreiding betreft zoals bij de Wegwijzer. Denk na over de communicatie, de wijze van participeren, de krachtenvelden en de projectaanpak. Zoek na de definitie van deze zaken de passende projectleider (procesbegeleider) voor zo'n proces.
- Besef (met alle betrokkenen binnen de gemeente) dat elke stap in een projectproces zorgvuldig genomen dient te worden, want het vertrouwen van derden blijkt snel geschaad.
- Zorg er bij een participatieproces voor dat de professioneel verantwoordelijken allen eenzelfde visie hebben op de aanpak. Zo kom je zorgvuldig over. Je bent namelijk o.a. in gesprek met belanghebbenden over een onderwerp dat hen persoonlijk raakt in de eigen woonomgeving.
- Zorg ervoor dat de projectleider (procesbegeleider) vertrouwd wordt door alle betrokkenen. Daarvoor is het belangrijk dat de projectleider (procesbegeleider) transparant, geduldig, communicatief en nauwkeurig te werk gaat.
- Geef de wethouder, het college van B&W en de gemeenteraad een duidelijke plek en rol in het traject. Organiseer bij deze gremia het (trotse) ambassadeurschap, bij elke stap een borging, maar ook de mogelijkheid tot inbrengen van bedenkingen, zonder dat dat het proces frustreert.

- Zorg ervoor dat je in gesprek bent met de juiste mensen: vraag je af of alle belangen aan tafel zitten, of er gesproken wordt met representatieve vertegenwoordigers, en of zij met het juiste mandaat aan tafel zitten.
- Het is essentieel dat eenieders rol scherp is, maar misschien nog wel belangrijker dat elke partij zich conformeert aan de mate waarin de partij deelneemt in de participatie. Maak daarom duidelijk wie er besluit, wie er adviseert, wie er meedenkt en wie er geïnformeerd wordt.

5.4 Wethouder Herman Geerdes

Datum: 5 december 2019

We spraken met wethouder Herman Geerdes over Wegwijzer Den Oord en de wijze waarop gemeente met belanghebbenden gewerkt heeft aan een plan voor deze inbreidingslocatie. Hij is sinds mei 2018 betrokken bij dit traject als verantwoordelijk wethouder.

Hoe kijkt u terug op hele traject?

'Het is een bijzonder traject met sterke betrokkenheid van de omwonenden. Iedereen heeft er veel energie en tijd in gestoken om tot een eindresultaat te komen. Het was niet gemakkelijk om dat resultaat te bereiken. Toch ben ik blij dat we met z'n allen hebben doorgezet. We kunnen daarvan leren voor de toekomst. Wat is er nodig om met belanghebbenden te komen tot plannen waarvoor draagvlak is, maar die ook antwoorden vormen op de vragen waar we als Houten voor staan. Dat zou ik ook graag als belangrijke opbrengst van het participatietraject Wegwijzer Den Oord willen zien.'

Wat was de oorzaak van dat moeilijke verloop?

'De vertrouwensbasis tussen gemeente en omwonenden was te smal. Om goed met elkaar in gesprek te zijn hoef je het niet eens te zijn, maar je moet wel een zekere mate van vertrouwen in elkaar hebben. Toen ik in 2018 bij Wegwijzer Den Oord betrokken raakte zag ik dat het onderlinge vertrouwen laag was. Het verloop van de gebeurtenissen tot aan 2018 had dit veroorzaakt. Deels moeten we ons dat als gemeente zelf aantrekken. Bewoners hadden andere verwachtingen bij het aantal woningen dat de locatie aankon, dan de gemeente. Toen we vervolgens in de Startnotitie meer te ontwikkelen woningen opnamen, ontstond veel rumoer. Dit aantal werd vervolgens door de raad vervangen door de tekst 'zoveel mogelijk woningen met zoveel mogelijk draagvlak.' Dit zorgde voor een moeilijk begin van dit laatste deel van het participatietraject.'

'Maar daarvoor was er natuurlijk ook al het één en ander aan de hand. We hadden aan het begin van het traject goed nagedacht over de kwaliteiten van de woonmogelijkheden op Wegwijzer Den Oord. Daar konden gemeente en inwoners elkaar nog vinden. Maar later in het traject, bij het verder concreet worden, zie je dat de persoonlijke belangen ook steeds meer van invloed zijn op proces en de uitkomsten.'

Verschillende belangen heb je toch wel vaker?

'De omwonenden waren gemotiveerd en goed geïnformeerd. Ze hadden ook goed voor ogen wat hun wensen waren voor de ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord. Wij hadden als gemeente wel een woonvisie en duidelijke kaders die daaruit voortkwamen. Doordat we deze kaders door het aanpassen van de startnotitie weer minder concreet maakten, ontstond onduidelijkheid in het gesprek met de omwonenden. Dit leidde tot discussies waar we gezamenlijk niet goed uitkwamen.'

Hoe is dat ontstaan?

'Direct bij start zei de raad dat er met de buurt moest worden geparticipeerd. Maar er lag geen grondig participatieplan met daarin meer over aanpak, vragen, participatieruimte en planning. We boden wel procesbegeleiding door gemeente, maar dat was te weinig. De bewonersgroep had zich inmiddels georganiseerd. Vervolgens kwamen we als gemeente in een spagaat terecht met de: opdracht zoveel mogelijk woningen met zoveel mogelijk draagvlak te gaan realiseren.'

Wist de gemeente goed genoeg wat ze wilde realiseren?

'We hadden in het geval van Wegwijzer Den Oord helder moeten zijn over ambitieniveau van de kavels bij de start. Je moet als gemeente bij dit type initiatieven eerste stappen kunnen zetten om te weten waar je het over hebt. Dat is overigens wel een dilemma. Want wanneer je teveel uittekent en regelt, is er dan nog wel ruimte voor meedenken?'

Een nieuwe wethouder en een nieuwe stedenbouwkundige; wat ging er toen beter?

'Nadat ik net benoemd was als wethouder, ben ik in de zomer 2018 met DOBB in gesprek gegaan. We kwamen overeen dat er nieuwe gespreksrondes kwamen met een nieuwe stedenbouwkundige. Met als afspraak: eind van het jaar moet er een plan liggen. Dit was een harde eis. Er is niet opnieuw gesproken over de mate van participatie. Er kwam ook geen participatieplan. Door het stellen van de deadline kwam er voldoende druk op de voortgang. Daarbij had de stedenbouwkundige een heel andere aanpak. Het resultaat was dat er eind 2018 een stedenbouwkundig plan lag. Helaas bleek de achterban van DOBB zich daar nog niet in te kunnen vinden. Er was binnen de achterban van DOBB onvoldoende draagvlak. Er kwam vervolgens een brief vanuit DOBB, dat er bezwaren bleven in verband met de parkeermogelijkheden en de bouwhoogte.'

'Het plan en de bezwaren werden daarna onderwerp in een raadsvergadering hierover. Daar werd vervolgens een motie aangenomen met de volgende strekking: Er ligt nu grotendeels acceptabel plan, we geven nog 3 maanden voor het verbeteren hiervan. DOBB was hier blij mee, ik vond het een moeilijke opdracht. Vanwege alle gevoeligheden heb ik me neutraal opgesteld. Ik kon leven met een variant die niet geheel de voorkeur had van de gemeente maar waarvoor wel consensus zou zijn. Dat is uiteindelijk gelukt. Achteraf gezien had ik het plan en de bezwaren daarop niet zo direct naar de raad moeten sturen, maar moeten zorgen voor een betere afronding.'

Heeft gemeente voldoende de regie genomen?

'Er kunnen verschillende vormen van regie zijn. Je kunt als regisseur je 'acteurs strak aan het script houden'. Wij hebben er in dit traject vooral voor gekozen om de acteurs te laten improviseren. Bewoners claimden dit ook zelf. Achteraf had dit misschien strakker gekund. Waarbij ik me wel afvraag of we er dan uitgekomen waren met de bewoners.'

Was het moeilijk om met inwoners op een goede manier in gesprek te blijven?

'In de gesprekken met de DOBB ging het veel over details en de gemeente werd gewantrouwd. De DOBB vertegenwoordigers in de Klankbordgroep worstelden daarbij met de eigen achterban. De 7 vertegenwoordigers van DOBB doorliepen het gehele ontwikkelproces, maar de achterban had al die ervaring en niet. Dat wrong. Daar kwam vervolgens ook nog eens een groep bij die aangaf niet betrokken te zijn geweest. Dat gaf een hoop gedoe, ook tussen de bewoners onderling.'

Positieve zaken uit het traject:

- Met deze uitkomst verwacht ik een goed vervolgtraject
- De relatie met DOBB bleef goed. De DOBB heeft gezien dat wij de maximale transparantie hebben betracht en dat we er als gemeente veel tijd en geld in hebben gestoken.
- Gesprekken met de klankbordgroep waren goed. Ik was vanaf het moment dat ik verantwoordelijk werd voor project, steeds bij de gesprekken aanwezig. Ik vond het 'goed om er te zijn'. Mijn rol bestond daarbij vooral uit luisteren en niet zozeer inhoudelijk meepraten.

Advies achteraf van wethouder Herman Geerdes:

- Voorkom dat je teveel op detailniveau met elkaar in gesprek bent. De participatie was in principe ingestoken als 'meewerken' aan het komen tot een goed plan. We hebben niet goed ingeschat dat dit ook betekende dat heel veel details ook onderwerp van gesprek werden.
- De raad is kaderstellend en heeft opdracht om aan algemeen belang te denken. Maar er was veel invloed van omwonenden op raadsfracties. Er waren ook diverse fracties die aangaven dat er niet werd geluisterd naar de omwonenden. Hierdoor gaat raad dan op zoek naar manieren om inwoners tevreden te stellen.
- We hebben een woonvisie (meer bouwen voor senioren). We hadden ons beter moeten afvragen hoe we die woonvisie mee gingen nemen in de participatietraject.
- Participatie betekent niet 'iedereen moet meepraten én mee besluiten'. Voor projecten die nog gaan komen, moeten we dat beter uit elkaar halen: je stelt kaders, er is participatie, er komt een plan uit (al of niet in aangepaste vorm) en dan volgt de inspraak.
- Goed de verschillende fases in een participatietraject markeren en afronden. Zodat deelnemers ook weten welke resultaten gehaald moeten worden, wat de consequenties en vervolgstappen zijn bij bepaalde resultaten.

5.5 Den Oord Bewoners Belangen (DOBB)

Vertegenwoordigd door: Rudi Bakker, Jaap Doeven, Ria Frowijn, Imbert Jebbink, Mariëlle Geertman

Datum: 5 december 2019

We spraken met de vertegenwoordigers van DOBB over het verloop van het participatietraject Wegwijzer Den Oord. Hoe zij daarop terugkijken, wat er goed ging, wat er minder goed ging en wat hun advies is om het in toekomstige situaties beter te doen.

Hoe kijkt DOBB terug op het gehele traject?

'Vanaf de start van het participatietraject hebben wij het gevoel gehad dat de gemeente als gesprekspartner ons niet als gelijkwaardig beschouwde en de eigen gemeentebelangen voorop stelde. We voelden ons gelijk al met kluitjes in het riet gestuurd. Er werd geen open kaart gespeeld door de gemeente. Vooral omdat er steeds over wisselende aantallen woningen werd gepraat en de gemeente veel meer woningen wenste dan DOBB. Die aantallen waren niet bespreekbaar en ook bood de gemeente geen inzicht in het financiële deel van de ontwikkeling. Dat maakte het verhaal van de gemeente inconsistent en versterkte het gevoel dat er sprake was van een verborgen agenda. Hierdoor ontstond er bij ons wantrouwen. We hadden het gevoel dat duidelijkheid vanuit de gemeente over de ontwikkeling op Wegwijzer Den Oord bewust werd achtergehouden.'

'Daarbij is veel beloofd over het mee kunnen denken, dat achteraf toch niet mogelijk was. Zo introduceerde wethouder van Liere het ook: 'Jullie krijgen alle ruimte om een mooi plan voor Wegwijzer Den Oord te maken'. Verder waren er geen kaders en wij vinden dat de gemeente onvoldoende de regie op zich nam. Zo werden wij als groep verantwoordelijk gemaakt voor veel zaken. Bijvoorbeeld het betrekken en informeren van iedereen in de directe omgeving van het gebied. Wij waren er vervolgens wel de groep naar, om die ruimte dan ook goed te pakken.'

'De opdracht die de raad vervolgens meegaf aan de Klankborggroep: 'Zoveel mogelijk woningen met zoveel mogelijk draagvlak', was daarbij moeilijk te beantwoorden. Dat zagen wij als DOBB ook. Het onderhandelen hierover bleef dan ook een lastig verhaal.'

Hoe verliep de samenwerking met de gemeente?

'Wij realiseren ons dat we een kritische groep zijn, maar dat is ook ontstaan vanuit de manier waarop de gemeente gestart is met ons. We hoorden al heel vroeg dat er nieuw gebouwd zou gaan worden op Wegwijzer Den Oord, dat was ergens in 2009. Maar toen ook al mochten we niet alle informatie daarover zien en lezen. Zo waren er bijvoorbeeld al tekeningen en plannen. Die mochten we niet zien. Dat maakte ons toen al wantrouwend. Verder werd daarna bij het wat concreter worden van de ontwikkeling tegen ons gezegd: Ga je organiseren en denk mee. Dat hebben we dan ook gedaan.'

'Na de startbijeenkomsten en het eerste stukje van het traject waarin we over de richtlijnen voor de nieuwe ontwikkeling dachten gebeurde er een hele tijd niets. Tot ineens de inloopavond in november 2016 en ander info avonden kort daarna. Wat ons daarbij opviel en stoorde was dat het aantal woningen dat ontwikkeld zou gaan worden steeds fluctueerde.'

'Vervolgens is er zowel vanuit de ambtenaren en vanuit de raadsleden vrijwel niemand in de wijk geweest om ter plekke de situatie met ons te bekijken. Dat vinden wij onbegrijpelijk. Door grondig rond te kijken in wijk, hadden ambtenaren en raadsleden veel beter inzicht kunnen krijgen in onze vragen, wensen en de knelpunten.'

'We merkten in de loop van het traject steeds duidelijker dat we op het gemeentehuis bekend stonden als die groep lastige bewoners die niets wil en overal tegen is. Dat voelden we zo. Dat is niet prettig. Wij wilden van Wegwijzer Den Oord een mooie toevoeging voor Houten maken en staken daar onze tijd en energie in. Dat moet je waarderen als gemeente en ons niet wegzetten als die lastige bewoners.'

Kunnen jullie het overleg in de Klankbordgroep karakteriseren?

'In deze groep werd veel van het overleg gevoerd over Wegwijzer Den Oord. Dat liep niet goed. De gemeente wilde voortgang maar was tegelijkertijd niet duidelijk over wat wel en wat niet kon. Ook had de gemeente allemaal inhoudelijke belangen die via de groep gerealiseerd moesten worden. Dit botste met onze belangen. Doordat de gemeente met zoveel petten op in de klankbordgroep zat, werd het moeilijk overleggen en vertrouwen wij het steeds minder. We vinden dat je dan iemand nodig hebt die boven de partijen kan staan. Dit was in eerste instantie niet het geval. Later met het aantrekken van de externe procesverantwoordelijke ging dit beter.'

'Toen ook kregen we weer meer vertrouwen in de goeie afloop. Het liep na een goede herstart beter. Maar toch bleef ook toen boven de gesprekken hangen dat de gemeente het aantal woningen hoger wilde hebben dan waarover we het met elkaar eens waren. Die spanning voelden we continu. Dan is je basis voor overleg niet goed. Wij waren dan ook continu op ons hoede en bleven alles tot op de bodem uitzoeken en weerleggen waar nodig.'

Wat is jullie mening over de invulling die de gemeente gaf aan de samenwerking?

'De gemeente was natuurlijk onze belangrijkste gesprekspartner. We hebben van Viveste eigenlijk nooit zoveel gehoord tot aan het eind toen het ineens ging over aantallen appartementen die nodig zijn voor een gebouw met een lift. De gemeente heeft in onze ogen de regie niet goed gevoerd. Dan krijg je vanzelf dat je als DOBB een deel daarvan naar je toe trekt. Met regie bedoelen we afspraken maken en je daaraan houden, voortgang, duidelijkheid, beslissen, betrekken van iedereen.'

'Verder zien we dat er inconsistenties waren bij gemeente in beleid, visies en plannen. Wanneer je eerder ontwikkelde ruimtelijke visie documenten voor Houten naast de plannen voor Wegwijzer Den Oord legt, zie je dat het niet klopt. Voorbeelden daarvan:

- De 'Kwaliteitsleidraad Veranderlocaties' uit 2009 die volgens de gemeente achterhaald was, maar die wel weer gebruikt werd voor een recent project in het oude dorp. Dat is dus inconsistent.
- Er is een beleidsplan Wegwijzer Den Oord waarin staat waar wel en niet woningen kunnen komen. Het speelveldje blijft daarin buiten het bouwplan. De gemeente komt dan vervolgens met een kaart waarop getekend is dat nieuwe woningen ook op het speelveldje komen. Die boodschap was in strijd met wat eerder gecommuniceerd werd.
- Ook werden parkeernormen aangepast: De gemeente zei: 'Die laten we in de wijk los: ze kunnen naar beneden. Ook dat is willekeur.'

'Daarbij hebben we vanaf het begin van het traject verzocht om de juiste criteria voor het bouwen op locatie Wegwijzer Den Oord. De afwezigheid van deze criteria is toegegeven en de ontwikkeling hiervan is toegezegd. Helaas is er gedurende 3 jaar niets opgeleverd. Hierdoor lijkt het alsof de gemeente van de steeds ontstane verwarring gebruikt heeft gemaakt en daarmee op het afhaken van bewoners rekent (...een soort uitputtingslag).'

'Binnen het gemeentehuis weet men van elkaar niet goed waar men mee bezig is. Er zijn veel tegenstrijdige geluiden. Dan maak je het voor ons als inwoners moeilijk om met de gemeente

samen te werken en erop te vertrouwen dat je goed afspraken met elkaar kunt maken. Dit patroon bleef zich herhalen en dat maakte dat wij als DOBB steeds volhardender werden in het uitzoeken en weerleggen van de plannen en voorstellen van de gemeente. Gemeente dacht te gemakkelijk dat ze met de inconsistenties weg konden komen. Daar hebben we als DOBB veel weerwerk in moeten leveren en dat bevorderde de sfeer in de onderlinge samenwerking niet.'

Wat werd er anders met de komst van de extern procesbegeleider?

'Er was ondertussen al zoveel gebeurd en we kwamen er gezamenlijk niet verder uit. Dat was het moment dat de gemeente een nieuwe externe procesbegeleider inschakelde. Dat hebben we als positief ervaren en toen daarna ook de nieuwe stedenbouwkundige aan boord kwam, ging alles beter. We luisterden beter naar elkaar en er kwam meer schot in de zaak. Uiteindelijk heeft dit met nog enkele hobbels ook gezorgd voor een voorlopig eindresultaat van het participatietraject.'

'Toch verliep ook dit deel van het traject niet vlekkeloos. Zo maakte de nieuwe procesbegeleider in mei/juni 2018 een evaluatie van de situatie. Deze evaluatie werd door de Klankbordgroep gedragen. De gemeente heeft van die evaluatie maar één punt uitgevoerd. Namelijk het aantrekken van de nieuwe stedenbouwkundige. Over het afwijzen van de rest van het advies is niet gecommuniceerd naar de bewoners. Kort daarna was de procesbegeleider ineens vertrokken.'

Ideeën en initiatieven; hoe werd daarmee omgegaan?

'Wat we tijdens het hele traject als storend hebben ervaren is dat de gemeente de door ons of anderen ingebrachte ideeën, plannen, ontwerpen en expertise, niet serieus nam en snel naast zich neerlegde. Iedereen die een idee of initiatief indient, of die extra kennis kan brengen, moet je serieus nemen en op z'n minst heel correct behandelen. Zo brachten we bijvoorbeeld een burgeridee in voor een alternatieve leefgemeenschap voor jong en oud (meer-generatie-wonen). Daar hadden wij als buurt wel oren naar. Gemeente wilde dat in eerste instantie ook wel want het paste in Houten als proeftuin. Maar dat initiatief is nooit verder gekomen. Het is niet opgepakt door de gemeente. Dat vinden we jammer.'

Hoe kijken jullie aan tegen de rol van wethouder en gemeenteraad?

'We voerden als DOBB het gesprek in de Klankbordgroep, maar ook hadden we te maken met wethouders en de gemeenteraad. Zij hebben ook invloed en nemen beslissingen. We zijn daar wel wat kritisch over:

- Zo vinden we dat je er als wethouder bij dit soort gevoelige onderwerpen, dicht op het verloop moet zitten zodat je niet voor verrassingen komt te staan.
- De gemeente wilde de opdracht van de raad niet uitvoeren. Met minder appartementen was er namelijk een gedragen en betaalbaar plan mogelijk met patiowoningen ontworpen door de 1^e stedenbouwkundige. Maar de gemeente wilde 50 appartementen en keurde dit plan af. Voor ons een voorbeeld van de verborgen agenda. Zelfs de petitie met meer dan 300 handtekeningen baatte niet. Terwijl het plan als positief in het raadsvoorstel stond beschreven.
- De gemeenteraad beslist, maar ook zij moeten zich aan kaders en afspraken houden die wij in de Klankbordgroep maakten.
- Uiteindelijk hebben we ervaren dat de gemeenteraad onze bezwaren tegen plannen serieus nam, waarna we alsnog weer met elkaar om tafel gingen.'

En de inbreng van Viveste als gesprekspartner?

'Naast de gemeente en DOBB was ook Viveste deelnemer aan de Klankbordgroep. De rol die Viveste speelde, of wilde spelen is niet goed van de grond gekomen. Het bleef een beetje een raadsel wat zij wilden. Laat in het traject werd Viveste pas duidelijker. Toen ging het om de aantallen appartementen die ze nodig hadden voor het kunnen plaatsen van een lift in een gebouw.'

Beschrijf de eigen rol van DOBB eens?

'Wanneer we naar onszelf kijken zien we een flinke groep sterk betrokken inwoners die als doel hebben van Wegwijzer Den Oord een plek te maken die wat toevoegt aan Houten. Wat dat betreft waren we constructief en wilden we vooruit. Maar doordat het in de samenwerking met de gemeente zo moeizaam liep, kregen we steeds meer het imago dat we overal tegen waren. Dat was niet zo. We zijn ook van mening dat wanneer de gemeente wat beter naar ons geluisterd zou hebben, we er gezamenlijk al veel eerder uit hadden kunnen komen. De kansen daarop zijn zeker voorbij gekomen. We hebben naar onze mening zoveel mogelijk ons best gedaan om integer en constructief te handelen en te communiceren. Hoewel we ons vanuit de gemeente niet altijd serieus behandeld hebben gevoeld. Want daar stonden we toch wel bekend als die lastige inwonersgroep.'

'Wij vertegenwoordigden een grote groep directe omwonenden, maar wij spraken niet voor iedereen. Zo heb je de bewoners van de Akkerwindehof die pas laat zelf in actie kwamen, toen de bebouwing teveel hun kant op kwam. Deze inwoners waren in onze groep niet goed vertegenwoordigd. Het informeren van een grote kring bewoners en het organiseren van vergaderingen deden we allemaal zelf. Dit hebben we graag en zo goed mogelijk gedaan, maar eigenlijk had de rol van de gemeente hierin groter moeten zijn. Daarbij hebben we ook veel extra werk moeten doen, omdat de gemeente in onze ogen inconsistent was in de planvorming. Eigenlijk is dat niet iets dat je als inwoners zou moeten doen. Daarop moet je de gemeente kunnen vertrouwen.'

We zijn als DOBB positief over:

- De wijk BBQ waarvoor de gemeente budget beschikbaar stelde
- Dat we door de gemeente helemaal zijn meegenomen in het gehele proces
- De grotere binding onder bewoners die dit traject opgeleverd heeft

Advies achteraf van de DOBB leden:

- Een beter plan en betere regie leidt tot betere samenwerking. Het idee bij de gemeente over samenwerking in het participatietraject was: We gaan er met elkaar in en dan komen er met elkaar ook wel uit. Zonder dat daar veel voorwerk bij gedaan was. Wij als DOBB hebben toen al gezegd: Geef ons de goede kaders en houd vervolgens zelf de regie op de voortgang. Dit kun je natuurlijk ook lezen als: gemeente bereid je goed voor en maak een realistische planning.
- Stel goede en acceptabele criteria op voor het bouwen op een inbreidingslocatie. Dit is nuttig en handig en maakt het mogelijk te starten vanuit een gezamenlijk referentiekader. Bouwen binnen een bestaande woonwijk betekent ruimtelijk en emotioneel veel voor de woonbeleving van direct omwonenden. Houd daar rekening mee bij het formuleren van criteria.
- Zorg tijdens de samenwerking voor kloppende en betrouwbare informatie en maatvoering. Het als bewoners moeten corrigeren van opgeleverd werk door stedenbouwkundigen en projectleiders is en blijft ongewenst en frustrerend voor de samenwerking.

- De gemeente had de representativiteit van en communicatie met de 250 bekende adressen van omwonenden beter moeten bewaken. Dit is ook een vorm van regievoering die beter had gekund.
- Wanneer je samen in een traject zit moet je elkaar niet voor verrassingen plaatsen. Dat er in de eerste startnotitie ineens sprake was van 60 tot 70 woningen, was voor ons een nare verrassing. Dat hadden we in ieder geval moeten weten.
- Gemeente moet met open vizier strijden en uitgangspunten helder te maken (geen verborgen agenda). Gemeente had bij start gewoon moeten zeggen: 'we willen 50 woningen bouwen'. Dan weet je waar je aan toe bent en heb je het gedonder in het begin
- We hadden beter en regelmatig moeten evalueren en met de uitkomsten van evaluatie moet vervolgens ook echt wat gedaan worden. Burgers die in zo'n proces deelnemen moeten er vanuit kunnen gaan dat tussentijdse evaluaties door de gemeente serieus genomen worden.
- We moeten als partijen in het proces starten met naar elkaar te luisteren in plaats van meteen het eigen standpunten te gaan verdedigen.
- Maak vanuit gemeente meer contact met de belanghebbenden; ga kijken en praten op locatie en besef je wat de impact is voor omwonenden. Dit is een oproep aan de ambtenaren én aan de gemeenteraad.

5.6 Gemeenteraad Houten:

Vertegenwoordigd door: Marcel van Gooswilligen, Anneke Dubbink, Robert Paling

Datum: 6 december 2019

We spraken met drie vertegenwoordigers van de gemeenteraad over het participatietraject Wegwijzer Den Oord, de rol van de gemeenteraad hierin en wat we daar voor de toekomst van kunnen leren.

Hoe kijken jullie terug op het totstandkomen van het plan voor Wegwijzer Den Oord?

'We hebben gemengde gevoelens. Het was een lang en ook moeizaam traject. We zijn blij dat er uiteindelijk een resultaat is gekomen. Die uitkomst is gezien het verloop van het proces goed. Maar het heeft lang geduurd, er waren veel hobbels in het traject en het verstoort de onderlinge verhoudingen tussen alle betrokkenen. Als raad worden we vervolgens ook geconfronteerd met een financiële realiteit, waarbij de opbrengst van de ontwikkeling op deze inbreidingslocatie minder is dan dat we voorzien hadden.'

'We moeten dit traject dan ook echt gebruiken om van te leren. Als raad hebben we overigens veel respect voor alle bij dit traject betrokken deelnemers. Er is door veel mensen zeer veel tijd en energie gestoken in het participatietraject en dit is ook tot het eind toe volgehouden. Dat is bewonderenswaardig en laat zien dat ondanks de problemen die dit participatietraject met zich meebracht, het zinvol bleef om door te werken.'

Jullie werkten vanuit een Startnotitie Wegwijzer Den Oord. Hoe is die ontstaan?

'We zien eigenlijk een participatietraject in twee delen. Deel 1 eindigde met de formulering van de uitgangspunten voor de nieuwbouw Wegwijzer Den Oord in oktober 2016. Dit eerste deel van het traject startten we overigens met te weinig goede voorbereiding. Er was niet goed nagedacht over het proces, over het gesprek dat je hierover gaat voeren en wat de consequenties daarvan zijn.

Vanuit die uitgangspunten is vervolgens toegewerkt naar een startnotitie die we in de raad bespraken en definitief maakten. Voor ons als raad startte het traject met die startnotitie uit februari 2017 over de ontwikkeling van Wegwijzer Den Oord. Natuurlijk kwam deze startnotitie voor ons ook niet uit de lucht vallen. Het denken over de ontwikkeling van dit gebied was al veel eerder gestart. In de raad was dit ook al diverse keren uitgebreid besproken.

Het resultaat van dit alles kwam samen in de Startnotitie waar we als gemeenteraad een voortgangsbeslissing over konden nemen. Het feit dat we startten met deze Startnotitie met daarin de verschillende aspecten en achtergronden van de ontwikkeling was goed. De notitie bood een integrale blik op de ontwikkeling. Zo deden we dat nog niet vaak eerder.'

Veel discussie over aantallen woningen. Wat was daarvoor de aanleiding?

'De aantallen te realiseren woningen waren in de startnotitie hoger dan wat eerder in de uitgangspunten geformuleerd was. Het argument hierbij was dat door te bouwen voor senioren en meer in de vorm van appartementen er minder ruimtebeslag was. Dit past daardoor bij de eerder geformuleerde uitgangspunten. Hierop werden we als politiek door de omwonenden aangesproken. Zij zagen dit anders. Vervolgens gingen we in de gemeenteraad ook weer de discussie met elkaar aan. Met als resultaat de befaamde opdracht aan de ambtenaren om te zorgen voor 'Zoveel mogelijk woningen, met zoveel mogelijk draagvlak'. Dat is achteraf gezien

geen goed kader geweest. Daarmee hebben we een politiek probleem dat we zelf niet konden oplossen, bij de ambtenaren neergelegd. Dat hadden we niet zo moeten doen.'

Andere oorzaken voor het moeizame verloop?

'Wat het participatiegesprek nog moeilijker maakte, was dat we in eerste instantie twee rollen van de gemeente gingen combineren. We hadden een rol in verband met het vertegenwoordigen van de inhoudelijke belangen van de gemeente en een rol als gespreksleider in het proces. Pas later hebben we die twee rollen uit elkaar gehaald. Daarbij waren we ook in de richting van DOBB niet duidelijk wat er van hen verwacht werd en wat er mogelijk was.

Dit alles zorgde voor een participatietraject dat niet goed liep. De belangen bleven te tegenstrijdig, de gesprekspartners bleven tegenover elkaar staan en de onderlinge verhouding werd slechter. We merkten als raad dat ook het gesprek met DOBB over de samenwerking in de overleggroep en hoe dit beter zou kunnen, niet meer mogelijk was.

Wat was de rol van de raad?

We hebben daarbij niet het gevoel dat er tijdens de gesprekken die er binnen de Klankbordgroep plaatsvonden ook politiek onderhandeld werd via college en raad. De groep ontwikkelde plannen / liet plannen ontwikkelen. Wij kwamen weer aan zet op het moment dat er in raadsverband hierover gesproken en besloten moest worden.

Wel zien we dat het participatieproces bestond uit een lang onderhandelingstraject met de DOBB. Daar kwam wel meer schot in na het opnieuw opstarten met een externe procesbegeleider en nieuwe stedenbouwkundige. Maar het definitieve plan met draagvlak kregen we niet. De totale DOBB kon zich er uiteindelijk toch niet achter zetten. Zo kregen we het terug in de raad. Met daarbij de vraag of we een beslissing wilden nemen over het plan dat ontwikkeld was op basis van 48 appartementen.

Hoe werd de eindstreep gehaald?

Vervolgens kozen we toch nog voor een laatste poging om ook met de aanwonenden tot een plan te komen dat voor hen toch acceptabel was en waar ze zich achter konden stellen. Hiervoor hebben het overleg met omwonenden extra ruimte geboden. Uiteindelijk kwam hier toch een resultaat uit met nog enkele aanpassingen, waardoor ook omwonenden konden instemmen. Zover zijn we nu gelukkig. Maar het is een resultaat met wat wrange bijmaak. Daar moeten we dan ook van leren.

Wat zijn de lessen voor de toekomst?

Er komen binnen Houten nieuwe inbreidingstrajecten aan. Daar speelt participatie en overleg met belanghebbenden een belangrijke rol. Die moeten we beter laten verlopen en dat kan ook met de ervaring die we de afgelopen jaren hebben opgedaan. Daarom formuleerden de geïnterviewden 12 punten voor een beter participatietraject.

Advies achteraf van de raadsleden:

- Begin altijd eerst (meermaals) met het bieden van context aan de belanghebbenden: wat zijn de doelen van de Raad in het kader van het algemeen belang en de plaats van participatie daarbij (meedenken, meedoen, meebeslissen). Op basis daarvan een analyse maken van de mogelijke problemen die omwonenden en andere belanghebbenden hebben bij de ontwikkeling. Dit kan ook integraal gebeuren waardoor een vlekkenkaart met verschillende participatieopgaves ontstaat.

- Voorzien we een traject met moeilijkheden/weerstand maak dan een uitgebreider en goed doortimmerd participatieplan gebaseerd op de goede aannames en voorzien van de goede randvoorwaarden en kaders.
- Zet het participatietraject breed op en houd het breed. Beperk overleg niet tot gesprekken met (een vertegenwoordiging) van een vaste, verenigde groep omwonenden maar overleg steeds met alle omwonenden.
- Zorg voor meer samenhang van de integrale visies, de concrete inbreidingsplannen en de rol van participatie die daarbij hoort.
- Wanneer we ons als raad realiseren dat we te ambitieus zijn, durf dan ook op het goede moment te veranderen (niet vast blijven zitten)
- Stuur de ambtenaren en het participatieproces op pad met goede en heldere kaders en criteria op basis van aantallen, tijd, opbrengst
- Wanneer we als gemeente teveel belang hebben kijk dan naar de eigen rol in het participatieproces en zorg bij twijfel voor een onafhankelijke procesbegeleider/facilitator.
- Zorg ervoor dat we als raad meer procedureel omgaan participatieprocessen. Dit betekent tijdens het proces minder inhoudelijke bemoeienis vanuit de raad (tenzij we natuurlijk als raad betrokken worden vanuit het proces).
- Door als raad in een vroeg stadium te kiezen voor heldere kaders, kiezen we er ook bewust voor dat we kritische discussies krijgen bij de start van trajecten. Om zo te voorkomen dat nog niet gemaakte keuzes voortdurend boven het participatieproces blijven hangen en of aan het eind pas besproken kunnen worden.
- Vervolgens zal met name het college vraagstukken waarbij kaders niet helder zijn, terug moeten geven aan de raad met de vraag om duidelijker keuzes.
- Wanneer we als raad in dit soort situaties duidelijker keuzes en kaders maken zal het participatiegesprek daar niet meer over kunnen gaan. Vervolgens moet er wel per situatie/vraagstuk beoordeeld worden waar die participatieruimte dan wel zit en of het zinvol is hierover in gesprek te gaan.
- Als het participatie traject binnen het gestelde tijdsbestek en kaders niet tot een resultaat leidt, komt het College naar de Raad voor besluitvorming op basis van de door de Raad vastgestelde visie en kaders en de beschikbare informatie.

6 Advies voor uitvoering toekomstige burgerparticipatietrajecten

Alle betrokken bij het participatietraject Wegwijzer Den Oord realiseren zich dat in volgende vergelijkbare situaties de participatie en het gesprek dat hiervoor met elkaar nodig is, op een andere manier moet worden ingevuld. Op basis van de analyse van het participatiegesprek en op basis van de 'achteraf adviezen' van de geïnterviewden hebben we de verbeteringen samengevat in 9 richtlijnen voor de voorbereiding en 7 richtlijnen voor de uitvoering.

Door het volgen van deze richtlijnen en door daarbij gebruik te maken van de methode Relevant Gesprek® (of een andere gestructureerde methode) wordt de kans op een succesvol traject sterk verhoogd. Ook wordt het zo voor alle betrokken aantrekkelijker om mee te doen aan zo'n traject. Want wanneer je als gemeente aan inwoners en andere belanghebbenden vraagt om mee te praten en mee te denken, verplicht dit je als gemeente ook er alles aan te doen er met goede vragen, werkvormen en samenwerking een aantrekkelijk traject van te maken. Zodat meedoen voor alle deelnemers nuttig én leuk is.

| Richtlijnen voorbereiding van een burgerparticipatietraject | |
|--|---|
| 1 | Begin met een goed uitgewerkt participatieplan. Onderdeel daarvan moet zijn de Omgevingsanalyse. Kies vervolgens in het participatieplan voor een aanpak die op basis van de omgevingsanalyse rekening houdt met relevantie/impact van het onderwerp voor verschillende stakeholders/publieksgroepen. |
| 2 | Zorg als gemeente bij aanvang van het traject voor helderheid over de keuzes in beleid die gemaakt zijn. Formuleer dit in het plan vervolgens als de kaders die gesteld worden aan het participatieproces. |
| 3 | Stel de vraag of er binnen die kaders voldoende ruimte is voor een vruchtbare samenwerking met betrokkenen. Is die ruimte er niet, kies dan ook niet voor een participatie-aanpak, of verruim alsnog de kaders waardoor er wel ruimte ontstaat is voor een zinvol gesprek. |
| 4 | Formuleer de participatievraag/vragen die beantwoord moeten worden en maak daar aantrekkelijke en relevante publieksvragen van. |
| 5 | Beschrijf in meer detail welke publieksgroepen/stakeholders nodig zijn in het participatieproces en beschrijf de relevantie van het onderwerp voor hen. |
| 6 | Wat zijn de rollen die we de publieksgroepen kunnen geven op basis van de participatieopgave (meeweten, meedenken, meewerken, meebepalen). |
| 7 | Kies gespreks- en werkvormen die voor de verschillende publieksgroepen aantrekkelijk zijn om aan mee te werken en die daarmee ook aansluiten op hun behoeften en mogelijkheden. |
| 8 | Beoordeel of het onderwerp vraagt om onafhankelijkheid van de procesbegeleider. De noodzaak hiervoor wordt hoger wanneer er sprake is van belangen die groot zijn en meningen daarover die tegengesteld zijn. |
| 9 | Zorg ervoor dat raad, college en betrokken ambtenaren commitment geven voor uitvoering van het traject op basis van het participatieplan. Dit betekent ook dat er vervolgens niet ongevraagd wordt ingebroken tijdens de uitvoering van het participatietraject. |



| Richtlijnen uitvoering van een burgerparticipatietraject | |
|---|--|
| 1 | Ga bij de start van het participatietraject met de verschillende deelnemende publieksgroepen het (lastige) gesprek over de kaders, niet uit de weg. Om zo te voorkomen dat dit aan het eind van het traject als een boemerang terug komt |
| 2 | Wordt het met elkaar eens over de spelregels, planning en deadlines. Zodat alle deelnemers weten hoe er gewerkt gaat worden en wat de waarde van hun inbreng is. |
| 3 | Wees zo open en transparant mogelijk en stel elkaar tijdens het traject niet voor (inhoudelijke) verrassingen. |
| 4 | Zorg voor een blijvende basis van onderling vertrouwen. Blijf tijdens het traject ook bewust werk maken van dit vertrouwen. |
| 5 | Overvraag de deelnemers aan het traject niet. De deelnemers doen veelal mee op vrijwillige basis. Het is geen betaald werk waar ze mee bezig zijn. |
| 6 | Zorg voor een eenduidige communicatie vanuit en over het participatietraject richting andere betrokkenen die niet direct aan het traject deelnemen. |
| 7 | Houd steeds zicht op het beantwoorden van de participatievragen en blijf het werken hieraan bewaken. Zodat niet de kostbare tijd en inspanning van deelnemers in de bijzaken en andere onderwerpen gestoken wordt. |