

Buurtrechten zijn meer dan een recht op participatie.

Het recht op participatie = het recht om deel te nemen aan overheidsplannen of projecten
Buurtrechten = het recht van een buurt om zelf eigenaar te zijn of te worden van een publiek goed (een zorg- of welzijnsvoorziening, een maatschappelijk vastgoed, een burgerbegroting).

In de kabinetsnota over de doe-democratie (juni 2013) wordt duidelijk onderscheid gemaakt tussen

- a. de representatieve of vertegenwoordigende democratie, waarin de overheid aan burgers het recht toekent te participeren (burgerparticipatie) en
- b. een tweede domein van collectieve besluitvorming (zelfsturing in gemeenschappen en coproductie in netwerken), waarin sprake is van overheidsparticipatie in burgerinitiatieven

Vastgesteld wordt dat er een meervoudige democratie is ontstaan waarin spanningen tussen beide systemen niet kunnen uitblijven.

De Raad van Advies voor het Openbaar Bestuur heeft in haar advies *Loslaten in Vertrouwen* (december 2012) duidelijk aangegeven wat de omslag van een overheid die meer gaat loslaten, faciliteren en stimuleren (de 3 aanbevolen treden van de overheidsparticipatieladder) betekent: *“Een nieuwe overheid weet zich afhankelijk van de kennis en ervaring die in de samenleving aanwezig is. Die overheid laat dus niet alleen uitvoeringstaken los, maar is ook bereid daarbij de benodigde bevoegdheden en verantwoordelijkheden over te dragen.”*

In hetzelfde advies wordt met instemming het initiatief van de gemeente Peel en Maas geciteerd die het begrip “zelfsturing” als leidend principe hanteert voor haar relatie met de buurt- en dorpsraden. “De gemeente wil dan ook niet meer spreken over participatie want dat woord “drukt nog steeds uit dat de overheid of maatschappelijke organisatie iets wil en aan de burger vraagt: “wil je meedenken?” Terwijl wij zeggen: “het gebeurt daar bij de burgers en wij blijven daarvan af. Pas als de burgers zeggen: we kunnen daarbij wel wat steun gebruiken van overheid of maatschappelijke organisaties, dan gaan we daarin participeren, maar niet eerder.”

In de brief waarin de minister van Binnenlandse Zaken begin 2015 aankondigt dat hij in het najaar van 2015 met een standpunt zal komen over o.m. de buurtrechten in het kader van de noodzakelijke vernieuwing van de lokale democratie haalt hij met instemming het rapport van de Denktank VNG 2013 aan *“Niet de eerste overheid, maar eerst de burger: De publieke zaak is niet langer het monopolie van de overheid, maar steeds meer een zaak van de samenleving zelf. Het moet een kernkwaliteit van gemeenten zijn om in te spelen op en aan te sluiten bij maatschappelijke initiatieven.”*

Buurtrecht = voorkeursrecht voor maatschappelijke initiatieven en initiatiefnemers

In diezelfde brief geeft de Minister ook aan dat hij wil onderzoeken of en hoe buurtrechten een verankering kunnen krijgen in regelgeving. Bij de uitwerking daarvan worden ten onrechte de buurtrechten zoals die uit Engeland zijn komen overwaaien, voorgesteld als een recht op participatie. In de Engelse Localism Act wordt niet vastgelegd dat buurtorganisaties mogen participeren in een aanbestedingstraject of mogen bieden op een maatschappelijk vastgoed of zelf een buurtplan mogen maken. Neen, zij hebben als buurtorganisaties een

voorkeursrecht bij aanbestedingen, biedingen of buurtplannen maken, als dat recht wordt opgeëist voor een initiatief waar burgers zelf verantwoordelijkheid voor willen nemen. Dat recht kan en moet ons inziens vorm krijgen in een tweede domein van collectieve besluitvorming via zelfsturing in gemeenschappen, zoals de Nota over de doe-democratie terecht als uitgangspunt stelt.

Belemmeringen voor zelfsturing opheffen en aanpakken.

De belangrijkste taak voor de overheid is om die nieuwe vormen van zelfsturing die zich overall aan het ontwikkelen zijn, te faciliteren en te stimuleren en waar het gaat om overheidstaken die los te laten en zeggenschap over te dragen.

Op lokaal nivo is dat een primaire taak voor gemeenten, zoals de Denktank VNG ook heeft vastgesteld. Diverse gemeenten zijn inmiddels begonnen met experimenten waarin afspraken over buurtrechten worden opgesteld en vastgesteld in overleg met maatschappelijke en buurtorganisaties. Op rijksniveau ligt er een schone taak voor het ministerie van BZK en de afzonderlijke vakministeries om te waarborgen dat de buurtrechten ook daadwerkelijk geëffectueerd kunnen worden.

Uit de praktijk van maatschappelijke en buurtinitiatieven weten we inmiddels al het een en ander over de knelpunten die bestaan bij het daadwerkelijk realiseren van die burgerinitiatieven. In ca. 20 buurt- en wijkgesprekken die in het kader van het Maak de Buurt (wet) project in Amsterdam zijn gevoerd, komen de volgende 5 knelpunten als meest voorkomende naar voren:

1. gebrek aan erkenning als volwaardige en gelijkwaardige gespreks- en overlegpartner
2. maatschappelijk eigenaarschap over publieke zaken en voorzieningen door buurtinitiatieven en buurtgerichte sociale ondernemers wordt afgehouden door overheidsdiensten en maatschappelijke organisaties (woningcorporaties, zorg- en welzijnsinstellingen, onderwijsinstellingen) die van mening zijn dat zij daarvoor in het leven zijn geroepen.
3. Gebrek aan professionele ondersteuning die met name in de startfase van vele buurt- en maatschappelijke initiatieven noodzakelijk is
4. Gebrek aan investeringsmiddelen die in de startfase nodig zijn voor zowel het meedoen aan een aanbestedingstraject als het meedoen aan een bieding op maatschappelijk vastgoed
5. Onvoldoende toegang tot en mede-zeggenschap over de besteding van publieke middelen, bijvoorbeeld via het opstellen van buurtagenda's en buurtbegrotingen waarin maatschappelijke en buurtinitiatieven voorrang krijgen

Verankering buurtrechten op Rijksnivo

Hoewel de meeste afspraken over het opheffen van deze knelpunten op lokaal nivo in afspraken met gemeenten en plaatselijke welzijns-, zorg- en onderwijsinstellingen en met woningcorporaties moeten worden geregeld, blijven er ook op rijksniveau maatregelen wenselijk die het effectief doorvoeren en stimuleren van buurt- en maatschappelijke initiatieven sterk kunnen stimuleren. Wij denken daarbij aan de volgende maatregelen:

1. Gebrek aan erkenning opheffen.

De erkenning van buurt- en maatschappelijke initiatieven als dragers van het tweede nivo van collectieve besluitvorming, zowel op lokaal als op nationaal nivo zou goed kunnen

worden vastgelegd in een Wet op de vernieuwing van de Lokale Democratie. Geen wet die voorschrijft en afdwingt, maar een wet die lokale overheden en maatschappelijke instellingen stimuleert het “tweede nivo van collectieve besluitvorming” te faciliteren en te stimuleren. We kunnen hier een parallel trekken met de Wet op de dorps- en stadsvernieuwing in de jaren '80. Ook daar moest het merendeel van de werkzaamheden worden uitgevoerd op lokaal nivo, maar de Kaderwet die toen is ontworpen, maakte rijksbijdragen aan deze vernieuwing mogelijk en bood ook een kapstok om het voorkeursrecht voor verwerving van gronden die noodzakelijk waren voor de stads- en dorpsvernieuwing, aan op te hangen. Het rijk stelde met deze wet in de hand ook voorwaarden aan de wijze waarop bewoners en maatschappelijke organisaties betrokken dienden te worden bij het proces van stads- en dorpsvernieuwing.

Op lokaal nivo wordt de erkenning van buurt- en maatschappelijke initiatieven vastgelegd in een Nota of verordening op de bewoners- en buurtorganisaties en sociale wijkondernemers, waarin hun positie als belichaming van het “tweede nivo van collectieve besluitvorming” zoals bedoeld in de Nota over de doe-democratie wordt vastgelegd. Ook hier niet met dwingende regels en voorschriften maar met maatregelen die voortvloeien uit de uitgesproken wil van lokale overheden om deze initiatieven te faciliteren en te stimuleren

2. Maatschappelijk eigenaarschap over buurtgebonden voorzieningen en gebouwen .

In de regelgeving die het Rijk vaststelt als kader voor de prestatieafspraken die gemeenten maken met woningcorporaties, kunnen clausules worden opgenomen waarin corporaties prestaties moeten leveren om zeggenschap en beheer van maatschappelijk vastgoed over te dragen aan buurt en maatschappelijke initiatieven en zeggenschap over complexen woningen aan wooncoöperaties van bewoners. Die wooncoöperaties beginnen zich in de praktijk al te vormen.

In het kader van de transitie die plaats vinden in het domein van zorg en welzijn kunnen eveneens prestatie-afspraken worden ingebouwd die zich richten op de daadwerkelijke overdracht van voorzieningen en zorgtaken aan buurtorganisaties die zich daarvoor opwerpen. Dit kan ofwel via een AMvB van een bestaande wet zoals de WMO of via aanvullende wetgeving voor buurtzorg- en welzijnsvoorzieningen vastgelegd worden.

In de nieuwe Omgevingswet kunnen bepalingen worden opgenomen die het voorkeursrecht voor het maken van ruimtelijke plannen voor inrichting, beheer en ontwikkeling van buurten en dorpsgemeenschappen door die gemeenschappen worden vastgelegd.

Op lokaal nivo wordt het maatschappelijk eigenaarschap over buurtgebonden voorzieningen en gebouwen van communities en buurtorganisaties vastgelegd in prestatieafspraken die de lokale overheid maakt met middenveldinstellingen (woningcorporaties en zorg- en welzijnsinstellingen) . De lokale overheid stelt ook zelf leegstaand en leegkomend maatschappelijk vastgoed ter beschikking (gebruik en/of maatschappelijk eigendom) van buurtorganisaties

3. Het recht op zelfgekozen ondersteuning.

Vele buurt- en burgerinitiatieven hebben in de startfase professionele ondersteuning nodig om het voorkeursrecht op aanbesteden, bieden en plannen maken te kunnen realiseren en/of een businesscase of verdienmodel te kunnen ontwikkelen.

Tijdens het instellen van de Localism Act is in het Verenigd Koninkrijk tegelijkertijd het besluit genomen voor de financiering van een pool van 500 community workers die decentraal de buurtinitiatieven kunnen ondersteunen. In Nederland zouden deze community workers kunnen worden ondergebracht bij provinciale of stedelijke opbouworganen. Zij kunnen op afroep ondersteuning bieden aan gemeenschapsinitiatieven die daar tijdelijk behoefte aan hebben. Financiering van deze ondersteuning kan ofwel uit de algemene middelen (gekoppeld aan de transitie- en decentralisatie trajecten of via besteding van een deel van de vrijkomende middelen in de komende jaren) ofwel decentraal gekoppeld aan een verruiming van het gemeentelijk belastinggebied gerealiseerd worden. Ook is denkbaar dat zij op lokaal nivo worden vastgelegd in prestatie-afspraken die een gemeente maakt met de middenveldinstellingen.

4. Gebrek aan investeringsmiddelen

De middelen die nodig zijn om succesvol invulling te geven aan het voorkeursrecht voor aanbesteden, bieden en plannen maken op buurtniveau dienen bij voorkeur te komen vanuit lokale overheden en maatschappelijke organisaties die taken overdragen c.q. het gebruiksrecht of eigendom van maatschappelijk vastgoed overdragen. Het Rijk zou hier een stimuleringsregeling voor kunnen ontwerpen waarin een subsidie beschikbaar wordt gesteld voor haalbaarheidsonderzoeken (zoals nu geschiedt voor rijksmonumenten) die leiden tot hergebruik en/of maatschappelijk eigendom voor groepen burgers die dat recht voor hun gemeenschap vorm willen geven. Voorwaarde is dat wordt uitgegaan van de maatschappelijke meerwaarde die het aanbesteden, bieden of plannen maken opleveren voor de gemeenschap. Ook is denkbaar een premieregeling voor hergebruik van leegstaand maatschappelijk vastgoed zoals die door het Nationaal Renovatiefonds beschikbaar wordt gesteld middels zeer laagrentende leningen voor de herontwikkeling van rijksmonumenten.

Op lokaal nivo kan het Amsterdams Investeringsfonds een beperkt deel van de middelen (10%) reserveren voor investeringen in projecten die een maatschappelijke meerwaarde opleveren.

5. Mede-zeggenschap over de besteding van publieke middelen.

Het recht op zelfsturing over onderdelen van het publieke domein of een dorp of buurt impliceert het recht op mede-zeggenschap over de publieke middelen die beschikbaar zijn voor dit domein of voor deze gemeenschap. De afgelopen jaren zijn in vele gemeenten al ervaringen opgedaan met diverse vormen van wijkbudgetten (ooit gestart in Deventer als meer dan 25 jaar geleden), met uitbesteding van taken en middelen voor dorps- en buurtbeheer (met Reduzum in de gemeente Bergum als lichtend voorbeeld) en met vormen van budgetbestedingsrecht op dorps- en buurtniveau (meest sprekende voorbeeld gemeente Hoogeveen). Daarnaast zijn succesvolle experimenten uitgevoerd met budgetmonitoring op buurtniveau en daaraan gekoppeld het opstellen van een buurtbegroting. (zie hiervoor het Nederlands Centrum voor Budgetmonitoring) Tenslotte zijn nu in enkele gemeenten (Oldebroek en Breda) ook projecten met het opstellen van een burgerbegroting gestart.

Al deze ervaringen en voorbeelden laten zien dat het zeer goed werkbaar en uitvoerbaar is dat een gemeenteraad besluit om de besluitvorming over delen van een begroting of over bepaalde gebiedsdelen over te dragen naar een "tweede domein van collectieve besluitvorming". Iedere gemeente en ieder dorp of buurtgemeenschap moet de ruimte

krijgen die collectieve besluitvorming zelf in te richten, maar wel gelden steeds twee randvoorwaarden: alle individuele burgers moeten kunnen deelnemen aan de besluitvorming en er wordt publiekelijk verantwoording afgelegd over het besteden van de publieke middelen.

Het Rijk hoeft hiervoor geen wetten af te kondigen of op te stellen, maar kan wel dit proces van “publieke middelen voor publieke taken” stimuleren. Bijvoorbeeld door een jaarlijkse stimuleringsprijs voor de tien meest vernieuwende experimenten of door een verruiming van het gemeentelijk belastinggebied te koppelen aan prestatieafspraken of premies voor projecten met zelfsturing en zelfbeheer en budgetbestedingsrecht voor communities.

Eisse Kalk / 240615