

Wijkondernemingen en Zwerfafval

Een verkennende studie

In opdracht van Gemeente Schoon

Oktober 2013
Public Result B.V.
Postbus 11649
2502 AP Den Haag
Tel: 070 – 3468816
Fax 070 – 3644151
e-mail: info@publicresult.nl
[http: www.publicresult.nl](http://www.publicresult.nl)

Opdrachtnummer: ZWETJ13/30

Handreiking: Opzet wijkonderneming en zwerfafval

Steeds meer zien we dat burgers zelf invulling en uitvoering geven aan publieke taken en gemeenschappelijke voorzieningen. Het ontstaan van wijkondernemingen is een logische nieuwe stap in het proces van toenemende burgerparticipatie. Vanuit de overheid wordt deze ontwikkeling sterk gestimuleerd en het lijkt dan ook dat wijkondernemingen een structureel element in de samenleving worden. In opdracht van Gemeente Schoon heeft Public Result daarom een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de rol die wijkondernemingen kunnen spelen bij het beheer van de openbare ruimte door bewoners, waaronder de aanpak van zwerfafval. Op basis van een literatuurstudie en interviews met betrokkenen bij 11 (verschillende typen) wijkondernemingen zijn conclusies getrokken over het opzetten van een wijkonderneming (onder meer) gericht op het onderhoud en beheer van de openbare ruimte en het tegen gaan van zwerfafval.

KANSEN VOOR WIJKONDERNEMINGEN EN ZWERFAFVAL

Wijkondernemingen en zwerfafval kunnen in de praktijk goed samen gaan zo is gebleken. Er zijn wijkondernemingen gevonden die zijn opgericht door de gemeente – al dan niet in samenwerking met een woningcorporatie – die onderhoud en beheer van de openbare ruimte, waaronder het opruimen van zwerfafval, als hoofddoel hebben. De ‘echte’ wijkondernemingen (d.w.z.: community based, owned and led) die zijn geanalyseerd in dit onderzoek gaan over het algemeen over meer dan alleen zwerfafval. Deze wijkondernemingen opgericht door bewoners richten zich op thema’s als duurzaamheid, ontmoeting of economische activiteiten. Zwerfafval speelt een marginale rol, hoewel enkele wijkondernemingen verbreding naar dit thema overwegen. Er is een enkele wijkonderneming gevonden waar het schoonhouden van de openbare ruimte een specifiek thema is, maar er is geen wijkonderneming gevonden die specifiek voor dit doel is opgezet door bewoners.

Op basis van deze bevindingen lijkt een brede aanpak voor zwerfafval het meest kansrijk voor wijkondernemingen. De activiteiten rondom zwerfafval kunnen goed worden ingevoegd als onderdeel van een bredere doelstelling van een wijkonderneming met betrekking tot het beheer en onderhoud van de openbare ruimte (bijvoorbeeld van groenvoorzieningen), of een nog bredere insteek waarbij activiteiten in zowel het fysieke, als het sociaal-maatschappelijke domein worden ontplooid. Voor de wijkondernemingen opgericht door de gemeente geldt dat het is denkbaar dat deze worden omgevormd tot zelfstandige, door bewoners geëxploiteerde wijkondernemingen die zich bezig houden (onder meer) met het tegen gaan van zwerfafval. Op welke wijze dit georganiseerd kan worden en welke rol de gemeente daarbij speelt wordt in deze handreiking uiteen gezet.

FORMULEREN DOELEN EN RANDVOORWAARDEN

Of een wijkonderneming nu door de bewoners zelf of door de gemeente (al dan niet met partijen uit het middenveld zoals woningcorporaties) wordt opgezet, het is steeds gewenst helder de doelen en uitgangspunten te beschrijven.

De betekenis die het schoonhouden van de openbare ruimte vervult, kan per wijkonderneming verschillen:

- Met name in wijken met relatief veel zwerfafval is het primaire doel te komen tot een woonomgeving die schoon en heel is, om zo de leefbaarheid te verbeteren.
- Mede daardoor kan de identificatie van de bewoners met hun omgeving toenemen, wat leidt tot minder zwerfafval.
- De activiteiten rondom het schoonhouden van de openbare ruimte kunnen tot doel hebben om daarmee financiële middelen voor andere activiteiten van de wijkonderneming te genereren (op basis van afspraken met de gemeente over de te betalen vergoeding).
- Het schoonhouden van de openbare ruimte kan als middel worden gezien om inwoners met afstand tot de arbeidsmarkt weer toe te leiden naar (regulier) werk.
- Het schoonhouden van de openbare ruimte kan tot slot als middel worden gezien om de sociale cohesie in een wijk te versterken en met name inwoners die in een zeker isolement verkeren, meer bij de samenleving te betrekken. Dit punt en het voorgaande punt zullen vaak hand in hand gaan.

In hoeverre hierbij de doelen voor het schoon houden nader worden gepreciseerd, is afhankelijk van de situatie in de wijk en de ambities van de gemeente. De doelen kunnen als een globaal streven worden geformuleerd met betrekking tot de inzet die bewoners leveren, maar ook als een concreet te leveren prestatie¹.

De geformuleerde doelen zijn daarnaast afhankelijk van een aantal randvoorwaarden die betrekking hebben op de wijze waarop met de gemeente wordt samengewerkt en de rol die eventuele andere partijen spelen (woningcorporatie, afvalinzamelaar, enz.). Bij de rol van de gemeente gaat om de wijze waarop zij de wijkonderneming met materiaal of

¹ De wijze waarop dit nader uitgewerkt kan worden, staat beschreven in de door Public Result opgestelde publicatie van Gemeente Schoon 'Regie in zwerfafval: van reguleren naar participeren' (2013)

scholing ondersteunt, hoe de taakverdeling tussen de gemeente en wijkonderneming is, enz. Hetzelfde geldt voor de rol van de andere genoemde partijen.

Ook van de kant van de gemeente kunnen bij het onderhoud en beheer inhoudelijke randvoorwaarden aan de orde zijn. Voorbeelden van randvoorwaarden:

- de ruimte blijft openbaar (aan de orde bij het onderhoud en beheer van groenvoorzieningen, niet bij uitsluitend het opruimen van zwerfafval),
- de afgesproken minimale beeldkwaliteit blijft gewaarborgd,
- de activiteiten van de wijkonderneming werken niet belemmerend voor de activiteiten die de gemeente blijft uitvoeren,
- er wordt voldaan aan de van toepassing zijnde wet- en regelgeving,
- de risico's voor de leden van de wijkonderneming (verzekeringen) zijn afgedekt,
- de verwachtingen zijn over en weer goed vastgelegd (bijvoorbeeld in een convenant),
- afspraken over monitoring van de eventuele afgesproken resultaten,
- afspraken over de wijze waarop de gemeente met de wijkonderneming communiceert.

Uiteraard is ook continuïteit bij de wijkonderneming een belangrijke randvoorwaarde, zowel in het belang van de gemeente als de bewoners van de wijk.

SLAGKRACHT DOOR CONTINUÏTEIT EN PROFESSIONALITEIT

Continuïteit

Als een wijkonderneming zich op het vlak van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte gaat bewegen en een deel van de taken (en verantwoordelijkheden) van de gemeente overneemt, is continuïteit een voorwaarde. Het gaat immers niet om het organiseren van een incidentele opschoonactie, maar om het structureel schoonhouden van delen van de openbare ruimte. De continuïteit kan worden gerealiseerd door enerzijds het beschikken over voldoende vrijwilligers en anderzijds over een goede organisatie om de vrijwilligers aan te sturen.

Professionaliteit

Eisen aan de professionaliteit van de burger zullen vooral worden gesteld als er aanzienlijke risico's zijn met betrekking tot het in stand houden van het gewenste of vereiste prestatieniveau. Gemeenten hoeven weinig eisen aan bewoners stellen als het gaat om het opruimen van zwerfafval. Anders ligt het als het gaat om het snoeien van beplanting (wat vanzelfsprekend deskundig moet gebeuren) en zeker als het gaat om onderhoud gericht op de constructieveiligheid van speeltoestellen. In dat geval moet het verlenen van een mandaat door de gemeente aan de wijkonderneming voldoende omgeven zijn met waarborgen, bijvoorbeeld het uitsluitend door deskundige bewoners laten uitvoeren van de werkzaamheden (eventueel na een opleiding) en goede inspectie door de gemeente.

Bij de professionaliteitsvraag speelt niet alleen de feitelijke deskundigheid van de burger een rol, maar ook de perceptie van de gemeentelijke professional ten opzichte van de burger. De ervaring leert dat professionals soms uit een beroepstrots moeite hebben zaken uit handen te geven. De verschuiving van een regisserende naar een participerende overheid vraagt dan ook om een mentaliteitsverandering bij de professionals en daarmee om een goede communicatie met en begeleiding van de professional.

Slagkracht

Naarmate wijkondernemingen door hun continuïteit en professionaliteit een groter mandaat krijgen, kunnen zij meer slagkracht ontwikkelen; zeker als er een redelijke vergoeding door de gemeente tegenover staat. De gemeente wordt hiermee ontlast van een aantal activiteiten, maar er zijn grenzen aan wat een wijkonderneming aan onderhoud en het beheer van de openbare ruimte kan uitvoeren (zie kader).

Onderhoud en beheer

Bij onderhoud gaat om het in een aanvaardbare conditie houden of brengen van de openbare ruimte en daarmee het borgen van het (vastgelegde) gewenste prestatieniveau, zonder het niveau zelf te wijzigen. Het onderhoud kan correctief zijn (herstellen van gebreken), curatief (zodanig herstellen dat het gebrek niet meer kan voorkomen) of preventief (voorkomen van gebreken). Voorbeelden van onderhoud van de openbare ruimte zijn: het signaleren en verwijderen van zwerfafval, doorprikken van verstopte ondergrondse afvalcontainers, legen van prullenbakken, maaien van gras, snoeien van beplanting, schilderen en reparaties van speeltoestellen. Sommige zaken kunnen eenvoudig door een wijkonderneming worden uitgevoerd. Voor het snoeien van beplanting en onderhoud van speeltoestellen zijn meer vaardigheden nodig en is ook steeds goede controle door de gemeente nodig. Zeker bij het laatste blijft de uiteindelijke verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid bij de gemeente liggen.

Het beheer kan er op gericht zijn het gewenste prestatieniveau aan te passen aan veranderende inzichten. Dat betekent dat naast technische eisen ook beleidsmatige (organisatorische, juridische) aspecten een rol spelen. Voorbeelden van beheer van de openbare ruimte zijn: het door bewoners laten bepalen van het gewenste kwaliteitsniveau voor schoon en heel, het uitgeven van adoptiegroen aan bewoners waarbij zij zelf de beplanting mogen kiezen, het veranderen van de inrichting van speelplekken.

In het bijzonder wanneer sprake is van de inrichting van een nieuwe woonomgeving of herinrichting van bestaande woonomgeving kan een wijkonderneming van meet af aan betrokken worden en kunnen afspraken gemaakt worden over het toekomstige onderhoud en beheer. Daarmee is sprake van een voor beide partijen efficiënt proces en een maximale identificatie van de bewoners met hun woonomgeving.

Beheer kan ook gaan om het uitvoeren van wijkschouwen en monitoring van de wijk op zaken als schoon en heel. Bij de wijkschouw inspecteert de wijkonderneming (eventueel samen met de gemeente en andere partijen) de woonomgeving op punten die verbetering behoeven, bij monitoring wordt gemeten in hoeverre de woonomgeving schoon is en hoe het proces van samenwerking tussen de wijkonderneming en de gemeente verloopt. Het gaat niet alleen om functioneel nuttige activiteiten, maar ook om zaken die bijdragen aan de identificatie van de bewoners met hun wijk. Voor de monitoring zijn objectieve meetmethoden beschikbaar, zoals de CROW methode voor het meten van de schoonheidsgraad.

Bij uitsluitend onderhoudswerkzaamheden die door de wijkonderneming worden uitgevoerd, blijft de zeggenschap over de openbare ruimte bij de overheid liggen. Bij het beheer verschuift de zeggenschap richting de wijkonderneming.

SAMENWERKING TUSSEN DE GEMEENTE EN DE WIJKONDERNEMING

De wijze waarop de wijkonderneming en de gemeente samenwerken, is afhankelijk van de ambities van de gemeente en de wijze waarop de wijkonderneming haar werkzaamheden verricht. De manier waarop de gemeente regie kan voeren over de wijkonderneming, is weergegeven in het rapport 'Regie in zwerfafval, van reguleren naar participeren', opgesteld door Public Result in opdracht van Gemeente Schoon (2013).

Uit de interviews komen de volgende randvoorwaarden vanuit de gemeente naar voren om tot een goede samenwerking met de wijkonderneming te komen:

- voldoende professionele ondersteuning van de wijkonderneming (de wijkonderneming kan hier uiteraard ook zelf voor zorg dragen);
- een goede kennisoverdracht vanuit gemeente voor het verrichten van de taken door de wijkonderneming;
- het voldoende afdekken van de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van de wijkonderneming, waarbij de wijkonderneming zelf voldoende verzekerd dient te zijn;
- vertrouwen vanuit de ambtelijke organisatie naar de wijkonderneming, waarbij de ambtenaren zich niet in hun eigen positie bedreigd voelen;
- in samenhang met het laatstgenoemde punt: wethouders die vertrouwen geven aan hun eigen ambtenaren;
- één centraal aanspreekpunt bij de gemeente als probleemeigenaar;
- heldere gemeentelijke beleidsaders voor de wijkonderneming waarbinnen zij hun activiteiten kunnen verrichten;
- ondersteuning van de democratische legitimiteit van de wijkonderneming.

Een belangrijk punt is de tegenprestatie die de gemeente bereid is te leveren voor de werkzaamheden van de wijkonderneming. Zeker als het doel van de wijkonderneming is om met de werkzaamheden andere (sociaal-maatschappelijk) activiteiten te financieren, zal een materiële (geldelijke) beloning de voorkeur verdienen. Het achterliggende idee is hierbij dat als de gemeente kan bezuinigen op de werkzaamheden die voordien door de eigen organisatie of een commercieel bedrijf werden gedaan, dat een deel van de opbrengsten van die bezuinigingen ten goede kan komen aan de wijkonderneming, die vervolgens deze middelen in kan zetten voor sociaal-maatschappelijke activiteiten in de wijk. Mochten de werkzaamheden voordien door medewerkers van een sociale werkvoorziening worden gedaan (die wordt afgebouwd), dan kunnen deze medewerkers mogelijk door de wijkonderneming worden overgenomen.

Het is ook denkbaar dat de wijkonderneming haar werkzaamheden op een minder zakelijke maar vooral ideële basis (betrokkenheid bij de wijk) wil vervullen (voorbeeld is het Soesterkwartier, Amersfoort). In dat geval kan het 'voor wat hoort wat' principe invulling krijgen met een niet-materiële beloning, bijvoorbeeld extra voorzieningen in de wijk die door de gemeente worden gerealiseerd. In ieder geval is het belangrijk dat regelmatig een symbolische beloning in de vorm van een schouderklopje, een jaarlijkse feestelijke bijeenkomst, o.i.d. wordt gegeven.

JURIDISCHE EN ORGANISATORISCHE ASPECTEN

Een wijkonderneming die herkenbaarheid in de wijk, continuïteit en professionaliteit beoogt, beschikt over een goede juridische basis en is goed georganiseerd. De publicatie van AgentschapNL/Ministerie van BZK 'Informatieblad wijkondernemingen, oriëntatie op rechtsvormen' is een handreiking voor de te kiezen rechtsvorm. Op grond van de doelstellingen en risico-inschatting kan een wijkonderneming een rechtsvorm kiezen; een stichting, vereniging, coöperatie of BV. Is sprake van maatschappelijke doelen en wordt daarbij gebruik gemaakt van giften of subsidies, dan ligt een vereniging of stichting voor de hand. Staan democratische legitimiteit en mobilisering van de achterban van de wijkonderneming voorop, dan is een vereniging voor de hand liggend gezien de zeggenschap van de leden. Staat slagvaardigheid voorop, dan is een stichting de aangewezen vorm, aangezien het bestuur besluitvormend is. Met uitzondering van de vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid bieden deze rechtsvormen bescherming voor bestuurlijke aansprakelijkheid, tenzij sprake is van onbehoorlijk bestuur.

De coöperatie en BV zijn belastingplichtig (winstbelasting of Vpb), de vereniging of stichting zijn onder voorwaarden vrijgesteld als het maatschappelijk doel (stichting) of sociaal belang (vereniging) voorop staan. Voor alle rechtsvormen geldt dat zij BTW-

plichtig zijn als het ondernemen voorop staat; voor vrijgestelde instellingen geldt dit niet voor bepaalde activiteiten. Ook subsidies zijn doorgaans vrijgesteld van BTW.

Wijkondernemingen die bijvoorbeeld inkomsten hebben uit groenonderhoud of schoonmaak en die als rechtsvorm een stichting of vereniging hebben, kunnen vrijwilligers tot een bepaalde hoogte een vergoeding geven die vrijgesteld is van loonbelasting (in principe € 1.500 per jaar).

Er zijn ook tussenvormen denkbaar: een vereniging kan slagvaardiger worden door niet elk lid op te nemen in de Algemene Ledenvergadering, een stichting kan democratischer worden door de instelling van een adviesraad die het bestuur adviseert. Bij commerciële rechtsvormen biedt de coöperatie de mogelijkheid van betrokkenheid door medezeggenschap van de leden, bij een BV is dat niet het geval.

Het LSA (Landelijk Samenwerkingsverband Aandachtswijken) geeft op de website www.bewonersbedrijven.nl een aanzet voor een breed inzetbare organisatiestructuur. Het gaat om:

- een bestuur dat de koers bepaalt en voor het merendeel uit bewoners bestaat;
- een zakelijk leider in dienst van de wijkonderneming, onder aansturing van het bestuur;
- eventueel een raad van advies, bestaande uit partners en deskundigen;
- na verloop van tijd (1 jaar na oprichting) een 'certificaathoudersplatform', bestaande uit bewoners/vrijwilligers, waarmee de inbreng vanuit de wijk is gewaarborgd.

Het laatste raakt aan de vraag hoe de legitimiteit van de wijkonderneming geborgd kan worden. Met een wijkonderneming wordt de openbare ruimte teruggegeven aan de burger. De vraag is echter wie die burger is, aangezien de openbare ruimte in principe van alle burgers is. De wijkonderneming zal zich daarom altijd moeten inspannen de burgers die geen deel uitmaken van de wijkonderneming er bij te betrekken. Dit kan door actieve communicatie (burgers periodiek op de hoogte brengen van activiteiten, ontwikkelingen en voornemens) en door een podium aan deze burgers te bieden waar zij hun mening kunnen verkondigen. In het geval van een vereniging kan dit ook in de vorm van een Algemene Ledenvergadering. Er zijn overigens voorbeelden bekend van initiatieven waarbij nieuwe bewoners verplicht lid zijn van een wijkonderneming (Eindhoven Woensel West, Leusden).

FINANCIERING

Als de wijkonderneming structureel een bijdrage levert aan het schoonhouden van de openbare ruimte, zal daar een financiële vergoeding tegenover staan. Deze middelen

kunnen – na aftrek van de door de wijkonderneming gemaakte kosten – worden ingezet door de wijkonderneming voor sociale en maatschappelijke activiteiten in de wijk.

De financiering kan op verschillende manieren plaats vinden:

- Door de gemeente zelf, waarbij een deel van de kosten voor het schoonhouden van de openbare ruimte aan de wijkonderneming wordt betaald.

Rekenvoorbeeld

In dit voorbeeld gaan we er van uit dat de gemeente in een buurt 30% wil besparen op het schoonhouden van de openbare ruimte en van het resterende budget de helft wil overhevelen naar een wijkonderneming voor het schoonhouden van straten en groenvoorzieningen (dus 35% van het oorspronkelijke budget). De resterende 35% besteedt de gemeente aan het zelf schoonhouden van bijvoorbeeld doorgaande wegen en waterlopen, alsmede bij evenementen.

Financiën

Op basis van gegevens van de gemeente Breda kan worden berekend wat dit voor de wijkonderneming betekent. Breda (178.280 inwoners in 2012) gaf in dat jaar € 3,5 miljoen uit aan reiniging van de openbare ruimte², oftewel €19,63 per inwoner. Bij de gehanteerde percentages zou dit voor een fictieve buurt met 5.000 inwoners waarvan de bewoners de openbare ruimte zelf (mede) schoonhouden, betekenen dat de betreffende wijkonderneming een vergoeding krijgt van €35.630 per jaar, dat de gemeente eenzelfde bedrag uitgeeft voor haar werkzaamheden en dat de gemeente per saldo €19.630 per jaar voor de betreffende buurt bespaart.

Personele inzet

De personele consequenties kunnen berekend aan de hand van gegevens van de gemeente Maastricht (120.000 inwoners). In deze gemeente is ruim 30 fte als rompformatie plus 7 fte externe inhuur beschikbaar voor straatreiniging, waar overigens ook het verwijderen van illegale stortingen, graffiti bestrijding, gladheidsbestrijding en ongediertebestrijding onder vallen³. Voor dezelfde fictieve buurt van 5.000 inwoners betekent dit dat bij overheveling van 35% naar de bewoners - 0,54 fte bespaard kan worden. Omdat in de praktijk bewoners mogelijk minder efficiënt werken, zal de wijkonderneming al gauw 0,7 fte zelf moeten inzetten, uitgaande van een 'inefficiency' van 30%.

- De gemeente kan tijdelijke bijdragen verlenen, bijvoorbeeld vanuit budget dat de gemeente nog heeft vanuit de wijknaanpak van het ministerie van BZK (in geval van

² Rapport Rekenkamer gemeente Breda

³ Collegenota gemeente Maastricht: Exploitatie opzet straatreiniging i.h.k.v. IBOR, 25-1-2006

achterstandswijken, zoals de 40 pluswijken) of vanuit de uitkering op basis van de afvalstoffenheffing (€ 1,19 per inwoner). Deze middelen kunnen met name een rol spelen om aanloopkosten voor de wijkonderneming te financieren (professionalisering en deskundigheidsbevordering).

- Partners kunnen bijdragen aan de financiering. Een voorbeeld is het buurtbedrijf zoals dat in Amsterdam Noord, Haarlem en Antwerpen is opgezet waarbij de gemeente en de woningcorporaties samen zorg dragen voor de financiering. Ook kan worden gedacht aan het uitgeven van 'social impact bonds' (SIB), waarbij overheden of private partijen (woningcorporaties, maatschappelijke instellingen, bedrijven) activiteiten van de gemeente gericht op verbetering van de leefbaarheid (zoals onderhoud en beheer van de openbare ruimte) voorfinancieren. Als dat leidt tot besparing op de (maatschappelijke) kosten, worden de investeringen en het bepaalde rendement terugbetaald aan de investeerders.
- Tot slot kan de financiering worden gevonden door bewoners van een wijk verplicht lid te maken van een wijkonderneming en hen een maandelijkse bijdrage te laten betalen. In Leusden is dit geval, waarbij een daartoe ingestelde stichting speeieilanden, het groen, de tennisbanen en een zwembad onderhoudt. Dit zou ook kunnen voor het schoonhouden van de openbare ruimte.

VASTLEGGEN VAN DE AFSPRAKEN

In het geval van een structurele bijdrage van de wijkonderneming aan het schoonhouden van de openbare ruimte is het gewenst hierover goede en bindende afspraken te maken tussen de wijkonderneming als uitvoerder en de gemeente als opdrachtgever. Het verdient aanbeveling de afspraken tussen de gemeente en de wijkonderneming vast te leggen in de vorm van een convenant of wijkcontract. Een (fictief) voorbeeld van een overeenkomst is hieronder opgenomen.

Voorbeeld overeenkomst tussen wijkonderneming en gemeente

Wijkonderneming De Schone Bloemenbuurt, te dezen vertegenwoordigd door de voorzitter van de Vereniging, de heer A. Bezemer, hierna te noemen 'de vereniging';

Gemeente Schoonhuizen, te dezen vertegenwoordigd door wethouder mevrouw B. Veegstra, hierna te noemen 'de gemeente';

Hierna gezamenlijk te noemen 'Partijen';

Overwegende dat:

1. Een schone, hele en veilige woonwijk een absolute voorwaarde is om de leefbaarheid op peil te houden en te bevorderen;
2. De vereniging een actieve rol wil vervullen in het bevorderen van de sociale en fysieke leefbaarheid in de Bloemenbuurt;
3. De gemeente de verantwoordelijkheid voor het schoonhouden van de openbare ruimte ten dele wil overdragen aan de vereniging;
4. Partijen zich realiseren dat uitsluitend een goede onderlinge samenwerking leidt tot het beoogde resultaat, zodat partijen afspraken met elkaar willen maken om een schone Bloemenbuurt te borgen;
5. Onder de Bloemenbuurt in dit convenant wordt verstaan het gebied, als volgt begrensd: noordkant: Stationsstraat tot aan de Margrietstraat, oostkant: Oostelijke Randweg, zuidkant: Rembrandtweg, westkant: spoorlijn Groningen – Maastricht. De trottoirs en groenstroken langs de genoemde wegen c.q. spoorlijn die direct grenzen aan de wijk, vallen binnen het gebied.

Komen het volgende overeen:

1. Als het gaat om de in dit convenant geregelde zaken, is de voorzitter van de vereniging voor de gemeente het centrale aanspreekpunt en de wijkmanager stadsdeel West voor de vereniging of de individuele bewoners en ondernemers in de Bloemenbuurt het centrale aanspreekpunt.
2. De vereniging en de gemeente overleggen ten minste vier keer per jaar over het onderhoud en beheer van de openbare ruimte in de Bloemenbuurt en de kwaliteit en uitstraling van het gebied.
3. De vereniging organiseert tenminste éénmaal per jaar een wijkschouw, waaraan ook bewoners die geen lid van de vereniging zijn deel kunnen nemen om de kwaliteit van de openbare ruimte te inventariseren en bespreekt de resultaten hiervan eerst in de jaarlijkse Algemene Ledenvergadering van de vereniging en vervolgens met de gemeente.
4. De vereniging waarborgt in de Bloemenbuurt schoonheidsgraad B voor zowel de verharding als de groenvoorzieningen, gemeten volgens de CROW-methodiek en monitort dit samen met de gemeente aan het einde van elk kwartaal. De vereniging draagt tevens zorg voor het signaleren van afval bij ondergrondse afvalcontainers (bijplaatsingen), het doorprikken van verstopte ondergrondse afvalcontainers, het tijdig legen van de in de wijk aanwezige prullenbakken en het schoonhouden van de openbare ruimte rondom de ondergrondse afvalcontainers.

5. De vereniging is gerechtigd de in punt 4 genoemde prestatie te leveren op basis van de inzet van haar leden, dan wel de te verrichten werkzaamheden uit te besteden aan derden.
6. De gemeente draagt zorg voor de afvoer van het door de vereniging verzamelde (zwerf-) afval en het grofvuil rondom de ondergrondse afvalcontainers en blijft verantwoordelijk voor het onderhoud en beheer van de in de Bloemenbuurt aanwezige waterlopen en -partijen.
7. De ondernemers in de Bloemenbuurt zijn verantwoordelijk voor het schoonhouden van de openbare ruimte (stoep, straat, enz.) in een straal rond 25 meter rond hun pand dan wel tot aan de grens van het gebied dat door de aanpalende ondernemers dient te worden schoongehouden of dat onder directe verantwoordelijkheid van de gemeente valt (zoals waterlopen en -partijen). De gemeente houdt hier op basis van de APV (Algemene Plaatselijke Verordening) toezicht op.
8. De gemeente betaalt de vereniging voor de onder punt 4 te leveren prestaties een vergoeding van € 36.000 per jaar excl. de eventueel verschuldigde BTW in vier driemaandelijke termijnen van € 9.000 (aan het einde van elk kwartaal), mits uit de daaraan voorafgaande monitoring blijkt dat de vereniging in voldoende mate de onder punt 3 genoemde werkzaamheden heeft uitgevoerd. Als de vereniging gezien de uitkomsten van de monitor in gebreke blijft, wordt zij in de gelegenheid gesteld om alsnog binnen 14 dagen te voldoen aan haar verplichtingen waarna de gemeente overgaat tot betaling. Als de vereniging drie opeenvolgende keren of binnen één kalenderjaar drie keer in gebreke blijft, is de gemeente gerechtigd de overeenkomst met de vereniging met onmiddellijke ingang eenzijdig op te zeggen.
9. De vereniging is gehouden de netto opbrengsten van de door de gemeente te betalen vergoeding in te zetten voor sociale en maatschappelijke doeleinden in de Bloemenbuurt, conform haar statuten. Onder de netto opbrengsten wordt verstaan de door de gemeente betaalde vergoeding zoals genoemd in artikel 8, verminderd met de direct voor de werkzaamheden noodzakelijke kosten, waaronder begrepen de eventuele fiscaal vrijgestelde vrijwilligersvergoeding voor de leden die de werkzaamheden verrichten en/of vergoeding voor de onder punt 4 genoemde eventueel in te zetten derde partij. De gemeente krijgt daartoe inzicht in de jaarrekening, die de vereniging na afloop van elk kalenderjaar opstelt.
10. Partijen overleggen in die zaken waarin het convenant niet of onvoldoende voorziet. Bij geschillen tussen partijen worden deze aan de gemeenteraad voorgelegd, die vervolgens een voor beide partijen bindende uitspraak doet.

11. Beide partijen zijn gerechtigd dit contract te beëindigen met een opzegtermijn van drie maanden, behoudens de in artikel 8 beschreven mogelijkheid voor de gemeente om het contract met onmiddellijke ingang op te zeggen.

Aldus overeengekomen en getekend te Schoonhuizen op 2 januari 2014,

De Schone Bloemenbuurt,

Gemeente Schoonhuizen,

namens deze A. Bezemer

namens deze B. Veegstra

Inhoud

1. INLEIDING	2
1.1 ACHTERGROND	2
1.2 BURGERPARTICIPATIE EN WIJKONDERNEMINGEN	2
1.3 DOEL EN VRAAGSTELLING	3
1.4 WERKWIJZE	5
1.5 LEESWIJZER	6
2. LITERATUURVERKENNING WIJKONDERNEMINGEN	7
2.1 THEORETISCH KADER	7
2.2 BESTUURLIJK KADER	9
2.3 PRAKTISCH KADER	14
2.4 VOORBEELDEN VAN WIJKONDERNEMINGEN	25
2.5 CONCLUSIES OP BASIS VAN DE LITERATUURSTUDIE	32
3. UITKOMSTEN INTERVIEWS	37
3.1 OVERWEGINGEN OM EEN WIJKONDERNEMING TE STARTEN	37
3.2 WIJKONDERNEMINGEN IN DE PRAKTIJK	39
3.3 WIJKONDERNEMINGEN EN DE ROL VAN DE GEMEENTE	42
3.4 WIJKONDERNEMINGEN EN ZWERFAFVAL	46
3.5 JURIDISCHE EN FINANCIËLE ASPECTEN VAN WIJKONDERNEMINGEN	50
BIJLAGE 1: GEÏNTERVIEWDE PERSONEN	
BIJLAGE 2: GERAADPLEEGDE LITERATUUR	

1. Inleiding

1.1 ACHTERGROND

Op 1 januari 2010 is het Focusprogramma Zwerfafval van start gegaan. Dit ambitieuze actieprogramma wordt uitgevoerd in opdracht van VNG en VNO-NCW en bestaat uit twee onderdelen: Gemeente Schoon en Nederland Schoon. Het onderdeel Gemeente Schoon wordt door Rijkswaterstaat Leefomgeving (voorheen door Agentschap NL) uitgevoerd in samenwerking met de Vereniging voor afval- en reinigingsmanagement (NVRD) en Nederland Schoon door de Stichting Nederland Schoon.

Dit thematraject, waarbij gemeenten en intermediairen worden ondersteund bij het uitvoeren van een effectieve aanpak van zwerfafval, valt onder het onderdeel Gemeente Schoon. Thematrajecten hebben als doel om gemeenten kennis en ervaring op te laten doen met een specifiek aspect van zwerfafvalbestrijding. Te denken valt aan monitoring, reiniging, communicatie, handhaving en participatie. De ondersteuning vanuit Public Result richt zich op participatie en dient gemeenten te helpen (nieuwe) kennis over bepaalde thema's eigen te maken en in de praktijk toe te passen.

Binnen dit kader heeft Public Result een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de rol die wijkondernemingen kunnen spelen bij het beheer van de openbare ruimte door bewoners, waaronder de aanpak van zwerfafval. Met dit onderzoek wil Gemeente Schoon gemeenten en andere partijen ondersteunen bij hun veranderende rol in de openbare ruimte van reguleren naar participeren en van uitvoeren naar regisseren.

1.2 BURGERPARTICIPATIE EN WIJKONDERNEMINGEN

Steeds meer zien we dat burgers zelf invulling en uitvoering geven aan publieke taken en gemeenschappelijke voorzieningen. Initiatieven ontstaan soms als reactie op de terugtrekkende overheid of omdat burgers het heft in eigen hand willen nemen, bijvoorbeeld als het gaat om duurzame energieproductie ontstaan lokale samenwerkingen om energie op te wekken en te delen. Het is echter vaak nog zoeken naar de geschikte organisatievormen om deze initiatieven duurzaam te maken en nieuwe samenwerkingen te bestendigen. Dit geldt zowel bezien vanuit de burgers als vanuit de gemeente van wie de rol verschuift als gevolg van deze burgerinitiatieven. Op gebied van zwerfafval zijn al wel voorbeelden bekend van adoptie van een plantenbak of afvalbak door individuele burgers of ondernemers, of wat groter: een

stadstuintje of snoeproute, maar via een wijkonderneming of -corporatie worden deze initiatieven naar een hoger plan getild en is bijna sprake van privatisering van de openbare ruimte (zie kader).

Wijkondernemingen als logische vervolgstap in het proces van burgerparticipatie

Op veel terreinen waar de overheid in het verleden een leidende rol heeft vervuld, treedt een verschuiving op waarbij het initiatief en de verantwoordelijkheid meer bij de burger komt te liggen. Dit proces voltrekt zich al decennia: de eerste generatie burgerparticipatie is in de jaren '70 van de vorige eeuw ontstaan en richtte zich op inspraak voor de burger. In de jaren '90 ontstond de tweede generatie burgerparticipatie, namelijk 'interactieve beleidsvorming': overheid en burger maakten gezamenlijk het beleid.

Sinds het begin van deze eeuw heeft – parallel aan de twee andere generaties – een derde generatie burgerparticipatie het licht gezien, waarbij de rollen worden omgedraaid: doordat het initiatief bij de burger komt te liggen en de overheid in deze initiatieven participeert. Dat vergt voor zowel de burger als de overheid een nieuwe manier van denken: de burger zet zelf de eerste stap om ontwikkelingen in het publieke domein te realiseren, de overheid heeft niet alleen een (mede)sturende rol om ontwikkelingen van de grond te krijgen maar moet ook de condities scheppen om de burger in staat te stellen zijn nieuwe rol goed te kunnen vervullen. Weliswaar heeft deze ontwikkeling met de economische crisis en daarop volgende overheidsbezuinigingen een extra impuls gekregen, maar het is in feite niet meer dan een logische vervolgstap in een langer lopend proces van burgerparticipatie.

Wijkondernemingen zijn een belangrijke uiting van de derde generatie burgerparticipatie: burgers organiseren zich, zien hoe zij elkaar en de wijk of het dorp waar ze wonen, kunnen versterken door samen aan de slag te gaan met bijvoorbeeld energie-opwekking, voedselproductie, groenonderhoud, verbeteren van de veiligheid, vermindering van (zwerf-)afval, het organiseren van informele zorg en vervoer. Wijkondernemingen kunnen een zekere mate van institutionalisering ondergaan wanneer sprake is van een formele juridische structuur en een economische onderbouwing.

1.3 DOEL EN VRAAGSTELLING

Het primaire doel van dit onderzoek is inzicht geven in de actuele ontwikkelingen met betrekking tot wijkondernemingen en de mogelijkheden die deze vorm van burgerorganisatie kan bieden aan gemeenten als het gaat om het kanaliseren van bewonersinitiatieven met betrekking tot het beheer van de openbare ruimte, waaronder de aanpak van zwerfafval. In het verlengde hiervan kan de rapportage ook door gemeenten worden gebruikt als handreiking om te participeren bij het oprichten van wijkondernemingen.

Het onderzoek richt zich op beantwoording van de volgende vragen:

1. Zijn een wijkonderneming of een vergelijkbare coöperatieve vorm een geschikte organisatiestructuur om invulling te geven aan participatie van bewoners bij het beheer van de openbare ruimte c.q. aanpak zwerfafval?
2. Hoe kan een dergelijke onderneming worden vorm gegeven en opgezet om de betrokkenheid en invloed van bewoners te waarborgen en welke mogelijke rollen speelt de gemeente daarbij?
3. Op welke wijze kan de slagkracht van de initiatieven van burgers zo groot mogelijk worden gemaakt en welke rol vervult de gemeente dan nog?
4. Hoe kunnen afspraken tussen de onderneming en de gemeente worden gemaakt en hoe ziet bijvoorbeeld een resultaatgerichte overeenkomst er uit?
5. Onder welke (juridische) randvoorwaarden functioneert een wijkonderneming of een vergelijkbare coöperatieve vorm? Hoe ga je om met financiën, verantwoordelijkheden, aansprakelijkheid, uitkering etc.?

Een eerste vraag is wat onder een wijkonderneming verstaan moet worden. Opvallend is dat we in de literatuurstudie geen sluitende definitie hebben kunnen vinden. In het 'Tijdschrift Wijkondernemingen' van Aedes vereniging voor woningcorporaties en het Ministerie van BZK wordt gesproken van wijkondernemingen, waaronder ook buurtondernemingen, bewonersbedrijven en dorpsbedrijven vallen. Maar ook zorgcoöperaties en bewonersinitiatieven gericht op het exploiteren van buurt- en dorpshuizen lijken er onder te vallen. Kenmerkend is dat het steeds gaat om ondernemende bewoners die in hun buurt zelf het heft in handen nemen. In dit rapport zal om aan te sluiten bij de terminologie van BZK consequent de verzamelterm 'wijkonderneming' worden gebruikt.

De wijkondernemingen (en dergelijke) zijn gebaseerd op de Britse 'Development-trusts', waarvan er inmiddels meer dan 500 zijn. De (Wikipedia) definitie van deze trusts luidt als volgt:

Development Trusts are organizations which operate in the United Kingdom, that are:

- community based, owned and led;
- engaged in the economic, environmental and social regeneration of a defined area or community;
- independent but seek to work in partnership with other private, voluntary and public sector organisations;
- self-sufficient or aiming for self-sufficiency, and not for private profit.

There is no set form of legal structure, and a development trust may be registered as a company limited by guarantee, a community interest company or an industrial and provident society. Many register as charities.

The activities undertaken by development trusts are various and include:

- running the local shop and post office;
- developing play park and recreational facilities;
- managing a housing development ;
- developing renewable energy projects such as wind farms
- setting up training programmes.

They are informed by a belief that community regeneration which is achieved through community owned enterprise is the way to build strong and sustainable communities.

De wijkonderneming vraagt niet alleen van de burger een heroriëntatie met betrekking tot zijn rol, maar vooral ook van de overheid. Een belangrijke vraag is op welke wijze de gemeente bij een grotere verantwoordelijkheid van de burger nog de regie wil en kan voeren. Specifiek gericht op het terrein van zwerfafval heeft Public Result in opdracht van Gemeente Schoon het rapport 'Regie in zwerfafval: van reguleren naar participeren' (oktober 2013) opgesteld, dat gemeenten een handreiking biedt om een rol nieuwe invulling te geven. Het voorliggende rapport over de wijkonderneming en het rapport over de regierol van de gemeenten gaan dan ook hand in hand. In dit rapport zal geregeld worden ingegaan op de dwarsverbanden tussen beide thema's.

1.4 WERKWIJZE

Als eerste stap is in samenspraak met Gemeente Schoon een plan van aanpak opgesteld voor het project. Op basis van het geaccordeerde plan is een literatuurstudie naar nieuwe ontwikkelingen met betrekking burgerparticipatie en al bestaande vormen van wijkondernemingen in Nederland en België uitgevoerd.

Vervolgens is op basis van de – voor het huidige onderzoek – meest relevante initiatieven met de betrokkenen gesproken in een telefonisch interview. Het gaat om:

- Alkmaar: buurtonderneming De OeverOudorp;
- Amersfoort: Soesterkwartier;
- Amsterdam, deelgemeente Noord: Noorderparkkamer;
- Amsterdam, deelgemeente Noord: Van der Pek werkt;
- Antwerpen: buurtbedrijf Manus;
- Breda: Hoge Vucht;
- Den Haag: Laak, Coöperatief Eigenwijzer u.a.;
- Eindhoven: Woensel West;
- Elsendorp (Gemeente Gemert-Bakel): dorpsoverleg;
- Haarlem: buurtbedrijf Oost;
- Veenwouden (Gemeente Dantumadeel): Frysantis.

Als derde en laatste stap is op basis van de in de voorgaande stappen verkregen informatie het voorliggende rapport opgesteld.

1.5 LEESWIJZER

De eerste twee stappen bij de werkwijze vormen elk een hoofdstuk in deze rapportage. In hoofdstuk 2 (literatuurverkenning) wordt ingegaan op een theoretisch kader met betrekking tot bewonersparticipatie en vervolgens op de in de voorgaande paragraaf genoemde initiatieven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een algemene concluderende paragraaf. In hoofdstuk 3 komen de uitkomsten van de interviews aan bod geordend naar subthema.

2. Literatuurverkenning wijkondernemingen

In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op de wenselijkheid van actieve burgerparticipatie aan de hand van de ideeën van de Britse theoloog/filosoof *Philip Blond* en het daarop gebaseerde beleidsprogramma *The Big Society* van premier David Cameron. Vervolgens wordt het bestuurlijk en het praktisch kader geschetst, waaronder de adviezen gericht op samenwerking tussen gemeente en burger. Ook wordt een aantal wijkondernemingen beschreven, waarna het hoofdstuk besluit met een concluderende paragraaf op basis van deze literatuurverkenning.

2.1 THEORETISCH KADER

Philip Blond en David Cameron: The Big Society

De ideeën van Philip Blond over de samenleving vormen een vruchtbare basis voor burgerparticipatie in zijn algemeenheid en wijkondernemingen in het bijzonder.

Phillip Blond is een van de meest invloedrijke politieke denkers in Groot Brittannië en adviseur van premier David Cameron. Als nieuw conservatief denker acht hij het links collectivistisch denken verantwoordelijk voor de teloorgang van de civil society en het rechtse 'Thatcherism' in het Verenigd Koninkrijk verantwoordelijk voor de sociale uitsluiting van delen van de bevolking die steeds armer zijn geworden. De Britse samenleving moet in zijn optiek dan ook sterker worden ten opzichte van zowel de staat als de markt: *'De laatste dertig jaar hebben we ons zowel tot de staat als tot de markt gewend, alsof een van beide de endemische crisis waarin we ons bevinden, kon oplossen. We hebben er een hoge prijs voor betaald. Onder de hoede van zowel de staat als de markt heeft zich een massa van rechteloze en ontheemde burgers gevormd. Links heeft hun cultuur uitgekleeft, rechts hun kapitaal. In naaktheid komen ze op de beursvloer van het leven, met alleen hun arbeidskracht als koopwaar. Geproletariseerd en losgeslagen kunnen de burgers die het product zijn van de deal tussen markt en staat nooit een echte gemeenschap vormen.'*⁴

Door het omarmen van de Big Society zou de neergang van de samenleving gestuit kunnen worden en zelfs worden omgebogen. Big Society is een concept waarin de maatschappij draait om burgerlijke participatie, sociale verbanden en distributie van politieke macht en economisch eigendom (sociaal kapitaal). Blond citeert onderzoek

⁴ Volkskrant 5 juni 2010

waaruit blijkt dat steeds meer mensen geloven in de gemeenschap in plaats van het individualisme. Sociale ondernemingen blijken beter in staat tot het bieden van oplossingen voor sociale problemen dan de staat.

Geïnspireerd door het werk van Phillip Blond wil premier Cameron met het beleidsprogramma van de *The Big Society* het eigen initiatief van burgers en hun verbanden versterken, de publieke dienstverlening hervormen en de eigen kracht van lokale netwerken versterken. De drie speerpunten in het beleid zijn:⁵

1. Versterking van de eigen kracht van lokale gemeenschappen: wijken en buurten, maar ook lokale overheden, moeten weer zeggenschap krijgen om vorm te geven aan hun eigen lokale gemeenschap.
2. Hervorming van de publieke dienstverlening: vrijwilligersorganisaties, verenigingen, coöperaties en maatschappelijke ondernemers moeten kunnen meedingen naar opdrachten om publieke diensten te verlenen, zodat zij (mede-)eigenaar worden van de diensten waarvan zij zelf gebruik maken.
3. Stimulering van maatschappelijke participatie: burgers moeten in staat gesteld worden om een actievere rol in de samenleving te spelen.

Concrete maatregelen zijn een fonds van £ 10 miljoen om initiatieven voor vrijwilligerswerk en liefdadigheid stimuleren, een bank voor sociale investeringen en een 'National Citizen Service': in de zomers moeten tienduizend 16-jarigen deelnemen aan lokale projecten in hun eigen buurt of wijk.

In binnen- en buitenland is veel kritiek op het beleidsprogramma van The Big Society, niet in de laatste plaats van Bond zelf. Zo worden de plannen vooral doorgevoerd als bezuinigingsmaatregelen en vindt geen goede analyse plaats van de (gewenste) verhoudingen tussen staat, markt en samenleving. De zeer grote bezuinigingen drukken daarbij vooral op de schouders van de armen en niet van de rijken.

Voor de Nederlandse situatie wordt gesteld dat de samenleving hier een veel sterkere positie inneemt dan in het Verenigd Koninkrijk en dat bijvoorbeeld nieuwe ontwikkelingen in de Wmo veel beter aansluiten bij de gewenste versterking van de samenleving. Wat wel positief wordt gewaardeerd uit het beleidsprogramma, is het idee om buurtbewoners, maar bijvoorbeeld ook frontliniewerkers, eigenaar te laten worden van lokale of buurtgebonden publieke voorzieningen (Winsemius en Steyaert).

⁵ Aletta Winsemius en Jan Steyaert: 'Big Society past Nederland niet' (www.socialevraagstukken.nl, 31-10-2011)

2.2 BESTUURLIJK KADER

Het beleid van de Nederlandse (rijks-)overheid speelt inmiddels ook in op een grotere rol voor burgerparticipatie in de samenleving. De Troonrede van september 2013 is hier een duidelijk voorbeeld van. Een drietal rapporten van adviesorganen van de rijksoverheid vormt de basis voor het nieuwe beleid:

- *'Participatie en vertegenwoordiging, burgers als trustees'* van de Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO),
- *'Terugreden is vooruitzien'* van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO)
- *'Loslaten in vertrouwen'* van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob).

Het eerste rapport gaat in op de democratische randvoorwaarden voor besluitvorming door de participerende burger, de beide andere rapporten geven aanbevelingen voor het overheidsbeleid. In het bijzonder de laatste rapporten hebben geleid tot een *'Kabinetsstandpunt inzake Doe-democratie'* dat in juli 2013 aan de Tweede Kamer is aangeboden.

Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO): Participatie en vertegenwoordiging, burgers als trustees

Wijkondernemingen zijn 'community based'. Een belangrijke vraag met betrekking tot het functioneren van wijkondernemingen is daarom de vraag of zij voldoende de belangen van alle burgers in een buurt, wijk of dorp representeren en welke legitimering daaraan ten grondslag ligt. De in het kader van het NWO onderzoeksprogramma 'Omstreden Democratie' uitgevoerde studie (2009-2011) geeft hiervoor handvatten, namelijk door de vraag te stellen wat in het licht van burgerparticipatie onder democratische vertegenwoordiging moet worden verstaan.

De traditionele gedachtengang in de politieke vertegenwoordiging is dat na verkiezingen de opinies en belangen van burgers zijn gegeven, vertegenwoordigers louter de voorkeuren van hun achterban verwoorden en dat zij door de kiezers geautoriseerd ('delegate model'). Het probleem van deze benadering is de passieve rol die aan de burger is toebedacht, het niet altijd consciëntieus omgaan met de belangen van de achterban (zeker na verkiezingstijd) en het probleem dat de opinie van de burger vaak niet is uitgekristalliseerd maar berust op vluchtige indrukken en vooroordelen. Naast onvrede bij de burger heeft dit de afgelopen decennia geleid tot aandacht voor een bredere opvatting over representatie. Wetgevende en bestuurlijke lichamen met voor een ieder toegankelijke electorale procedures zijn onontbeerlijk voor de democratie. Maar daarnaast is in het kader van de netwerksamenleving een continuüm ontstaan waarin burgers, bewegingen en organisaties zich in de civil society als vertegenwoordigers kunnen opwerpen.

Deze vormen van informele vertegenwoordiging kennen vergeleken met de formele vertegenwoordiging als problemen het ontbreken van formele autorisatie (het overdragen van de macht door de vertegenwoordigde aan de vertegenwoordiger) en verantwoording. Informele vertegenwoordigers, die zichzelf dus hebben benoemd, zouden dan ook in sterkere mate hun achterban moeten consulteren en verantwoording afleggen om de verdenking te voorkomen dat zij louter hun eigen visie representeren. De basis voor hun autoriteit ligt dus bij het vertrouwen dat zij genieten: zij fungeren als hedendaagse 'trustee' voor hun achterban, waarbij zij ook open moeten staan voor andermans opvattingen. Ook is een goede – bij voorkeur onafhankelijke externe – controle gewenst.

Met deze ontwikkelingen is de samenleving voor bestuurders afnemend herkenbaar: er is niet langer één duidelijk herkenbaar machtscentrum, maar meerdere gezagscentra en loyaliteiten, die tevens instabieler en vloeibaar zijn geworden. Rigide wetgeving en vaste beleidsprocédés voldoen vaak niet meer. Electorale legitimiteit laat zich niet direct meer vertalen in beleidsspecifieke legitimiteit. Dat vraagt om nieuwe benaderingen vanuit de overheid, zowel bij bestuurders als professionals. Voor hen geldt het subsidiariteitsbeginsel: wat door de burger besloten en gedaan kan worden, kan aan hen worden gedelegeerd. Formulering en regulering door de overheid is een ultimum remedium. Interventies vanuit de overheid zouden zoveel mogelijk moeten aansluiten bij wat aan de basis gebeurt. Met het door Public Result ontwikkelde regiemodel worden hiervoor handvatten gegeven (zie hieronder).

Initiatieven komen overigens niet alleen vanuit de samenleving zelf, maar worden soms ook van 'boven' door bestuurders en beleidsmakers geïnitieerd. Burgerparticipatie wordt dan vaak gezien als strategie om advies in te winnen en sociale bewegingen in te sluiten. In dat geval is het doel burgerbetrokkenheid en niet burgerbesluitvorming.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO): Terugtrekken is vooruitzien

De Raad constateert dat we een omslag maken van een verzorgingsstaat naar een maatschappij met meer eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van de burger. Tegelijkertijd stelt de Raad dat de overheid moeite heeft om zaken los te laten. Door de 'verstikkende dynamiek' tussen democratische samenleving en verzorgingsstaat wil de burger steeds meer een beroep doen op overheidsvoorzieningen. Daarnaast ontstaat 'politiek ongemak' doordat maatschappelijke initiatieven kunnen leiden tot in- en uitsluiting van burgers en de kwaliteit van voorzieningen ter discussie kan komen te staan. Tot slot geeft de overheid de voorkeur aan een centrale ordening in plaats van een spontane ordening op basis van een variëteit aan actoren en initiatieven. De Raad adviseert de overheid om minder te denken vanuit de principes van de verzorgingsstaat en meer vanuit de rechtsstaat. Ze doet daartoe drie aanbevelingen.

In de eerste plaats zou de overheid maatschappelijke initiatieven inhoudelijk zeggenschap moeten geven en consequenties accepteren dat de dat dit leidt tot verschil in inhoud, omvang, identiteit en kwaliteit van de voorzieningen. In de tweede plaats zou de overheid nieuwe financieringsarrangementen moeten ontwikkelen met meer ruimte voor particuliere middelen, waarbij de particuliere initiatieven (mede) risicodragend zijn. In de derde plaats zouden maatschappelijke initiatieven vanuit de rechtsstaat beschermd moeten worden om teveel in- en uitsluiting te voorkomen en zou de eventuele wrijving als gevolg van verschillen in aanbod begrensd moeten worden. Hoewel de RMO hierbij uiteraard niet direct denkt aan initiatieven op het vlak van het opruimen van zwerfafval, kunnen de drie adviezen ook naar dit terrein toe vertaald worden.

Raad voor het openbaar bestuur (Rob): Loslaten in vertrouwen

De ROB heeft eind 2012 een rapport opgesteld dat ingaat op de wijze waarop de overheid praktisch kan inspelen op burgerparticipatie. Ook in dit rapport wordt gewezen op de veranderingen in de samenleving en de wijzigende rol van de overheid. De Raad stelt dat vitaliteit in de samenleving niet gestimuleerd hoeft te worden, maar dat deze al voldoende bestaat. Het is vooral een zaak van ruimte geven aan de aanwezige vitaliteit. Omdat mensen de kans moeten krijgen initiatieven te ontplooiën die passen bij hun competenties, zelfvertrouwen en interesses, moet de overheid accepteren dat er verschillen ontstaan. Ook een vitale samenleving vraagt onverminderde inzet van politiek en bestuur. De rolkeuze van de overheid verschilt daarbij per situatie: sommigen willen door de overheid bij de hand worden genomen, anderen zien liever zo min mogelijk overheidsbemoeienis. Ruimte geven aan een vitale samenleving betekent niet dat de overheid haar verantwoordelijkheden mag afwentelen: kwetsbaren in de samenleving die niet vanzelf participeren, blijven om zorg van de overheid vragen. Voor de politiek en het bestuur adviseert de Rob dat zij met de overdracht van taken ook de zeggenschap overhevelen naar de burger. Daarbij moet worden geaccepteerd dat mensen of organisaties dat op een andere wijze invullen dan door de overheid wordt gewenst of verwacht. De adviezen voor ambtenaren hebben vooral betrekking op een andere rol, vaardigheden en sturingsinstrumenten.

De overheid zal minder dan in het verleden met geld en regels moeten sturen en vooral met een goede communicatie. Ambtenaren zullen op een andere wijze moeten gaan werken: het gaat om een omslag van beleidsmakers naar procesmanagers. De traditionele 'participatieladder' voldoet niet langer, omdat de overheid niet langer de gewenste inbreng van de burger bepaalt. Aan de orde is nu een overheidsparticipatieladder, om te kunnen inhaken bij initiatieven van de burger: loslaten, faciliteren, stimuleren, regisseren en reguleren. De overheid zou minder sectoraal en meer geografisch te werk moeten gaan: het gaat om een kanteling naar een nieuwe frontlijnorganisatie, die op maat burgers en organisaties met elkaar in contact brengt op basis van behoeften en mogelijkheden in een gebied.

Maatschappelijke organisatie zouden weer meer in de samenleving moeten zijn geworteld en moeten worden aangestuurd door de gebruikers: huurders van woningcorporaties, ouders van scholieren. Maatschappelijke organisaties kunnen een signalerende en ondersteunende functie hebben bij initiatieven van burgers. De participerende burger wordt geadviseerd vooral eerste zelf initiatieven te ontwikkelen zonder betrokkenheid van de overheid. Het kennismaken van al bestaande initiatieven is belangrijk om niet telkens opnieuw het wiel uit te vinden. Vervolgens moet voor goede ideeën draagvlak en steun worden gevonden bij anderen. Tot slot moet niet in een tegenstelling tussen burger en overheid worden gedacht: de overheid is het instrument van de samenleving om de publieke zaak uiteindelijk vorm te geven door een besluitvormingsproces te ontwikkelen en de rechtstatelijke principes te bewaken.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR): Vertrouwen in Burgers

De Raad begint het rapport met de constatering dat beleidsmakers zich de afgelopen jaren veel inspanning hebben getroost om de burger meer te betrekken, maar dat de resultaten teleurstellend zijn: veel projecten, weinig lering, onvoldoende structurele inbedding en daardoor vooral het ontbreken van aansluiting op de (inmiddels sterk veranderende) samenleving. Omdat zowel de praktijk als theorie bevestigen dat de burger inventief is, veel kan en tot veel bereid is, moeten beleidsmakers de burger vertrouwen en de ruimte geven voor betrokkenheid en initiatieven. Geen blind vertrouwen, maar vertrouwen met een gezonde dosis wantrouwen. De overheid zou daarbij vooral vanuit het perspectief van de burger moeten leren denken. Burgers hebben uiteenlopende behoeften en kwaliteiten. Het hier onvoldoende rekening mee houden leidt tot het afhaken van burgers. Een succesvolle burgerparticipatie vraagt om 'trekkers' (mensen die zich inhoudelijk verbinden met een onderwerp en anderen in hun enthousiasme meenemen) en om 'verbinders' ('meertaligen' die de verbinding vormen tussen groepen burgers en de beleidsmakers of groepen burgers onderling). Daarnaast vraagt het van de kant van de overheid om een respectvolle benadering van de burger en om het vinden van een evenwicht tussen loslaten en steunen.

Burgers zijn op drie manieren betrokken: in de vorm van beleidsparticipatie, maatschappelijke participatie (bij deze twee vormen ligt het initiatief bij de beleidsmakers) en maatschappelijke initiatieven (waarbij het initiatief bij de burger ligt). Op alle velden liggen nog onbenutte kansen, zodat de overheid de kaders hiervoor moet verruimen. Vooral maatschappelijke initiatieven zouden moeten worden gestimuleerd, ook als ze niet passen in bestaand beleidsperspectieven. Beleidsmakers kunnen burgerbetrokkenheid vergroten door goed tegenspel (waaronder een betere communicatie en informatieverstrekking), het versterken van de alledaagse invloed van de burger, het stimuleren van het maatschappelijk verkeer tussen burgers en het bouwen van steunpilaren door de inzet van maatschappelijke instellingen en 'informele hoofdrolspelers'. De doorbraak naar een ander

betrokkenheidsbeleid die leidt tot een 'doedemocratie, vergt een aanzienlijke verandering van de overheidscultuur op basis van 'visie, rugdekking en vonk'.

Kabinetsstandpunt inzake Doe-democratie

De bovengenoemde rapporten hebben geleid tot een kabinetsstandpunt dat op 9 juli 2013 aan de Tweede Kamer. Doel is de geschetste ontwikkelingen te duiden en in het bijzonder de positie van de overheid met betrekking tot het eigenaarschap en de zeggenschap van de burgers te bepalen. De rol van de rijksoverheid is hierbij beperkt en vooral voorwaardenscheppend en stimulerend. Vooral de lokale overheid vervult een belangrijke rol, omdat de meeste initiatieven zich op dit niveau afspelen. Minister Plassterk verwijst hierbij naar de rol van bestuurlijke schaalvergroting die ruimte biedt voor initiatieven dicht bij bewoners en op buurt- en wijkniveau, en naar de drie op handen zijnde decentralisaties (AWBZ, Jeugdzorg en Participatiewet). Als de transitie lukt, voorziet het kabinet een kansrijke verbetering in de verdeling van verantwoordelijkheden en zeggenschap in het publieke domein.

In de achterliggende kabinetssnota 'De Doe-democratie' wordt een aantal mogelijke praktijkinterventies genoemd, gericht op:

- de gemeenschap: actieve burgers helpen met bijvoorbeeld financiering, kennis en maatwerk, niet-actieve burgers uitnodigen en een goed vrijwilligersbeleid;
- de markt van aanbieders van publieke diensten: door zeggenschap over te dragen, gebruikers te betrekken en activeren, sociale ondernemers toegang bieden bij (maatschappelijke) aanbestedingen;
- de overheid zelf: door maatschappelijk initiatief structureel te verwelkomen en burgers en beleidsvorming serieus te bejegenen.

Een aantal ministeries heeft samen met maatschappelijke partners een versnellingsagenda opgesteld, die:

1. *burgers* in positie brengt door (extra) aandacht voor burgerschap en sociaal ondernemerschap in het onderwijs, de ondersteuning van vrijwilligers en initiatiefnemers, het overdragen van zeggenschap en discussie over instrumenten als het PGB, aanpassen van regeles en (verkennen van) nieuwe financieringswijzen, buurtrechten, wijkonderneming en maatschappelijke aanbesteding;
2. aansluitingsvermogen van *overheden* vergroten door vergroten leervermogen decentraal bestuur (leerkringen, experimenten, casusondersteuning en landelijke helpdesk), bevorderen (internationale) kennisontwikkeling (kennismakelaar, internationale inspiratieconferentie), beleidstoets vitale samenleving (starten met ex-ante evaluaties nieuw beleid), responsief maken van de overheid (inspraak- en procesmanagement, regeldrukbeheersing, risico-acceptatie, prettig contact met de overheid en open overheid).

2.3 PRAKTISCH KADER

Hieronder komen de meer op de dagelijkse praktijk gerichte rapporten aan de orde; het werkboek *'Help een burgerinitiatief!*' van het ministerie van BZK (bedoeld om gemeenten goed in te laten spelen op burgerinitiatieven), het rapport *'Regie in zwerfafval'* van Public Result (dat de mogelijke keuzes beschrijft in de wijze waarop de gemeente met de burger kan samenwerken en in gaat op de consequenties voor de gemeentelijke organisatie), het *'Informatieblad wijkondernemingen: oriëntatie op rechtsvormen'* van AgentschapNL/Ministerie van BZK (een handreiking voor de te kiezen rechtsvorm), de ideeën van het LSA (Landelijk Steunpunt Aandachtswijken) voor de *organisatiestructuur van bewonersbedrijven* en tot slot het rapport *'De ideale openbare ruimte'* (dat in gaat op het samen met bewoners inrichten en beheren van de openbare ruimte). Dit laatste rapport is vooral relevant als na de (her-)inrichting van een buurt en onderhoud en mogelijk ook delen van het beheer worden ondergebracht bij een wijkonderneming.

Ministerie BZK: Help een burgerinitiatief!

Het werkboek (2010) helpt gemeenten om in te spelen op de energie en kansen die initiatieven van burgers kunnen bieden om zo van losse projecten tot een vanzelfsprekende manier van werken voor de hele gemeente te komen. In de publicatie wordt gesproken over de veranderende rol van de naoorlogse overheid en de 'drie generaties burgerparticipatie'. Die overheid heeft zich volgens de auteurs ontwikkeld van een voorschrijvende en verzorgende naar een verbindende en faciliterende overheid. Dat heeft weer tot gevolg dat houding en gedrag van bestuur, ambtenaren en burgers veranderen.

Het werkboek geeft praktische vragen op antwoorden als:

- Waarom wil een gemeente burgerinitiatieven ondersteunen?
- Wat kan de gemeente doen om burgerinitiatieven te ondersteunen?
- Hoe kunnen bewonersactiviteiten worden georganiseerd?
- Hoe kunnen ze in de uitvoering worden ondersteund?
- Hoe kunnen initiatieven doorwerken in het beleid en worden verbreed?

Het werkboek stelt daartoe als eerste stap kritische vragen aan de gebruiker over de relatie met de burger. Afhankelijk van de antwoorden wordt een gemeente daarmee getypeerd als overheid op afstand, overheid als facilitator, overheid als stimulator en overheid als dirigent. Daarmee kan (net als met het hierna te beschrijven regiemodel zwerfafval) de positie van de gemeente ten opzichte wijkondernemingen worden bepaald.

De tweede stap geeft inzicht wat de gemeente kan doen om burgerinitiatieven te ondersteunen, bijvoorbeeld gericht op zelfbestuur of zelfbeheer. Aanbevelingen hierbij zijn buiten bestaande kaders denken, veel aandacht geven aan het proces, creatief

communiceren, kleine stappen bewandelen, een uitgestoken antenne om voortdurend ook kleine signalen van de samenleving op te vangen, een persoonlijke benadering voorop stellen, capaciteiten en mogelijkheden voorop stellen in plaats van problemen, wensen en belevingswereld van de bewoners voorop stellen in plaats van zaken opleggen, blijven vasthouden en motiveren, verbindingen leggen in de volle breedte en beschikken over 'smeermiddelen' of die bij partners kunnen organiseren. Uiteraard is dit alleen nodig als sprake is van een directe relatie tussen een gemeente en een wijkonderneming. Overigens is niet alleen de gemeente aan zet, zo zijn er private subsidiefondsen en ook bedrijven kunnen burgerinitiatieven materieel en immaterieel ondersteunen.

De derde stap gaat in op de eisen die aan de gemeentelijke organisatie worden gesteld. Dat leidt tot de volgende aanbevelingen:

Voor de uitvoerende ambtenaren:

- zorg voor één vast aanspreekpunt en één vaste contactpersoon;
- regel zelf voldoende ambtelijke en bestuurlijke betrokkenheid voor burgerinitiatieven;
- zorg voor een goede terugkoppeling en communicatie naar de initiatiefnemers;
- kijk over de grenzen van de eigen taak/afdeling heen;
- geef de initiatiefnemers persoonlijke aandacht;
- laat het initiatief bij de initiatiefnemers;
- waardeer het initiatief, wat het ook is.

Voor het management:

- zorg dat in de organisatie voldoende tijd voor bewonersinitiatieven is;
- zorg dat duidelijk is in de organisatie wie aanspreekpunt is;
- zorg voor heldere besluiten met zo nodig bestuurlijke dekking;
- stimuleer een brede oriëntatie bij de medewerkers en laat ze zo nodig op een positieve manier 'buiten hun boekje gaan';
- geef aandacht aan cultuur, werkhouding en klantgericht werken;
- waardeer de inspanningen van medewerkers die initiatieven ondersteunen.

De vierde stap richt zich op de begeleiding door de gemeente van initiatieven. De acties worden daarbij geordend naar de zes gebruikelijke fasen bij projectmanagement: initiatieffase, definitiefase, ontwerpfasen, voorbereidingsfase, uitvoeringsfase en nazorgfase. Daar is een concrete checklist voor ontwikkeld.

De vijfde en laatste stap heeft betrekking op de evaluatie en doorwerking in het beleid. De evaluatie kan voor de gemeente leiden tot aanpassing van de visie op burgerinitiatieven en de taak/rol van de gemeente, van de activiteiten, van de organisatie, van de uitvoering en van het beleid. Ook kan op basis van de evaluatie worden besloten tot een opschaling van de burgerinitiatieven.

Public Result: Regiemodel zwerfafval

Het rapport 'Regiemodel in zwerfafval: van reguleren naar participeren' (2013) dat in opdracht van Gemeente Schoon is opgesteld, geeft concrete handvatten aan gemeenten bij hun veranderende rol in de openbare ruimte van reguleren naar participeren en van uitvoeren naar regisseren. Het regiemodel dient hierbij als handreiking waarmee voor een gebied, netwerk of organisatie het zo optimaal mogelijke regiemodel bepaald kan worden én de consequenties daarvan voor de organisatie in beeld gebracht kunnen worden. Het regiemodel is vanuit de opdracht specifiek ontwikkeld voor de aanpak van zwerfafval, maar laat zich in principe ook vertalen naar andere thema's in het onderhoud en beheer van de openbare ruimte.

Gebaseerd op al bestaande theorieën over de regierol van de gemeente bijvoorbeeld van Van der Ham en van Pröpper worden in het rapport verschillende regiemodellen beschreven. De regierol van de regisseur – de gemeente – hangt daarbij van twee factoren af. De eerste factor is de gemeente zelf en betreft de mate van vrijblijvendheid van de ambitie van de gemeente: *is er wel of geen (bindend) kader vanuit de gemeente als het gaat om de schoonheidsgraad en de rollen die partijen vervullen? Kortom het moet of het mag!* De tweede factor is de mate waarin de burger kan en wil deelnemen aan de samenleving: *in hoeverre zijn inwoners en andere partijen in een buurt of wijk te mobiliseren een bijdrage te leveren aan het schoonhouden van de openbare ruimte? Kortom makkelijk of moeilijk te mobiliseren?* Wanneer deze twee factoren tegen elkaar worden afgezet, zijn er vier verschillende regierollen te onderscheiden:

- **Beheersingsgericht (het moet en het kan misschien maar niet gemakkelijk):** In het geval van een beheersingsgerichte regierol heeft de gemeente een niet-vrijblijvende ambitie gesteld als het gaat om de schoonheidsgraad van de gemeente. Tegelijkertijd is het moeilijk de diverse partijen (bewoners, ondernemers, etc.) te mobiliseren; de gemeente gaat er vanuit dat bewoners of partijen zelf weinig inspanningen plegen voor een schone leefomgeving. Bij een beheersingsgerichte regierol kiest de gemeente ervoor om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor een bepaalde schoonheidsgraad, om zo te borgen dat de gestelde ambities consistent worden behaald als het gaat om de schoonheidsgraad van de openbare ruimte. Door daarnaast in de wijken of buurten als een frontoffice aanwezig te zijn, kunnen bewoners, ondernemers, scholen etc. in actie komen en zich inzetten voor een schone leefomgeving wanneer zij dit willen.
- **Resultaatgericht (het moet en het kan):** In het geval van de resultaatgerichte regierol heeft de gemeente - net als bij het beheersingsgerichte model - een niet-vrijblijvende ambitie gesteld als het gaat om de schoonheidsgraad van de gemeente. Tegelijkertijd zijn er actieve bewoners, sterke samenwerkingsverbanden, sleutelfiguren of partijen waar de gemeente mee kan samenwerken. Deze samenwerking kan een niet-vrijblijvende vorm aannemen wanneer de partijen bereid zijn om concrete afspraken te maken, bijvoorbeeld om bepaalde taken van de reinigingsdienst over te nemen. Hierbij kan het voor-wat-hoort-wat-principe worden toegepast: de partijen krijgen de een 'beloning' voor het bijdragen aan de

schoonheidsgraad van een gebied, maar er zijn ook sancties op het moment dat de afspraken niet nageleefd worden, alsware het een aanbesteding.

- **Faciliterend (het mag maar moet niet en het kan):** In het geval van de faciliterende regierol heeft de gemeente een vrijblijvende ambitie geformuleerd als het gaat om de schoonheidsgraad van de verschillende gebieden. Er is geen concreet ambitieniveau geformuleerd maar de gemeente vat de kwaliteit van de openbare ruimte als vrijblijvend op. Tegelijkertijd is de burger goed te mobiliseren: sleutelfiguren, samenwerkingsverbanden of netwerken hechten waarde aan een leefomgeving vrij van zwerfafval en zijn proactief in de aanpak hiervan. In dat geval stimuleert de gemeente deze initiatieven vanuit de wijk of buurt waar mogelijk en stelt zich faciliterend op. De gemeente ondersteunt door bijvoorbeeld hulpmiddelen ter beschikking te stellen, zonder dat daar resultaatgerichte afspraken aan verbonden worden, als ware het een buurtservicemodel. Wanneer er in gebieden beperkt geparticipeerd wordt door bewoners betekent dit niet per sé dat de gemeente taken overneemt of extra schoonmaakacties uitvoert.
- **Visionair (het mag maar moet niet en het kan misschien maar niet gemakkelijk):** In het geval van een visionaire regierol heeft de gemeente een vrijblijvende ambitie als het gaat om de schoonheidsgraad van de verschillende gebieden; er is geen concreet ambitieniveau geformuleerd. Tegelijkertijd zijn er geen sterk netwerk, partijen of sleutelfiguren voor handen waarmee de gemeente resultaatgerichte afspraken zou kunnen of willen maken. Dat neemt niet weg dat er (incidenteel) goede initiatieven of concepten worden gelanceerd in de gemeente om participatie bij zwerfafval te stimuleren. In dat geval beoordeelt de gemeente het initiatief en kiest om dit – al dan niet - te ondersteunen waar nodig, alsware het een franchisemodel.

De verschillende regierollen zijn schematisch weergegeven in onderstaand figuur op basis van de assen 'ambitie gemeente' en 'burgers mobiliseren':



In de loop van de tijd kan de regierol door sturing veranderen, bijvoorbeeld van een visionaire rol naar een beheersingsgerichte of faciliterende regierol. Ook is bijvoorbeeld de stap van een beheersingsgerichte of faciliterende rol naar een resultaatgerichte regierol denkbaar. Een wijkonderneming is in feite de uitwerking van de resultaatgerichte regierol: bewoners vormen samen een sterk samenwerkingsverband en maken concrete afspraken met de gemeente over wat zij bijdragen aan de openbare ruimte en de aanpak van zwerfafval. Hierbij kan een aantal randvoorwaarden worden geformuleerd en er kan een financiële vergoeding tegenover staan.

De keuze voor een bepaalde regierol heeft consequenties voor de stijl van management, de gewenste competenties van de medewerkers alsook voor de organisatorische aansturing en de instrumentatie waarmee de participatie in de wijk gestuurd kan worden. Onderstaand schema geeft beknopt de gevolgen van de gekozen regierol weer.

	Beheersingsgericht	Resultaatgericht	Visionair	Faciliterend
Strategie Omgang met geregisseerden	Voorschrijven en afrekenen op duidelijke afspraken	Randvoorwaarden en eindresultaat Juiste partijen kiezen	Partijen bewegen door belang te delen Stimuleren Faciliteren	Aansprekende ideeën inbrengen Inspelen op behoeften Ondersteunen van inspanningen; help de helpers
Stijl van besturen en managen Omgang van gemeentelijke bestuurders/managers met hun medewerkers	Duidelijke opvattingen over inhoudelijk resultaat en te volgen proces; opdracht geven tot concretisering bestuurlijk uitgangspunten en normen en regels	Sterke opvattingen over inhoudelijk resultaat en maar wel ruimte voor professionaliteit en inbreng van anderen	Vraaggericht werken, inzicht in behoeften van andere partijen en proberen hiervoor mogelijkheden proberen te creëren	Maximale ruimte bieden aan andere partijen om mee te komen tot 'welk resultaat dan ook'; actief betrokken als boegbeeld, aanknopen bij ankers in de wijk
Werkwijze / Competenties van eigen medewerkers	Projectmatig werken Brede toolkit "Scheidsrechter"	Weet goed hoe het spel gespeeld wordt Kennis van beïnvloedingsinstrumenten "Spelverdeler"	Betrokkenheid creëren Draagvlak Motivatie Vertrouwen "Coach"	Lobbyist / netwerker Creativiteit Proces regisseren Wel verstand van inhoud maar niet inhoudelijk sturen "Verzorger"
Structuur Verdeling taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden	Binnen heldere normen mandatering aan medewerkers	Veel verantwoordelijkheid voor medewerker die contact met	Sterke overleg- en coördinatiestructuur (bijv. programmamanagement)	Ruimte bieden aan 'vrije geesten': licht overleg- en coördinatiestructuur

heden binnen organisatie		geregisseerde heeft		
Cultuur Waarden en gedrag	Duidelijke regels, duidelijk handhaven c.q. op afrekenen	'Het is het resultaat dat telt', niet het proces ernaartoe	Openheid Bottom up Samenwerking	Samen ben je altijd beter Integraal werken
Instrumentatie regels, procedures, maatregelen en randvoorwaarden	Gedetailleerde informatiesystemen, duidelijke randvoorwaarden en regels	Goede monitoring op randvoorwaarden en resultaat	Gericht op relatie	Weinig: inspanningsondersteunend en niet resultaat gericht (SMART)

AgentschapNL/Ministerie van BZK: Oriëntatie op rechtsvormen

Dit informatieblad voor wijkondernemingen geeft aan de hand van een afwegingskader aan hoe een wijkonderneming het beste een keuze kan maken voor een rechtsvorm. Daarbij is uitgegaan van de ervaringen die in enkele wijkondernemingen zijn opgedaan.

In de publicatie wordt a priori de vraag gesteld of het wel nodig is een rechtsvorm te kiezen. Zeker in de opstartfase van een wijkonderneming zijn andere opties denkbaar, waardoor het niet gelijk nodig is een rechtsvorm te kiezen. Zo kunnen geldstromen via al bestaande stichtingen lopen, in het geval van een financiële vergoeding door de gemeente kan de gemeente het geld zelf blijven beheren, eventueel personeel in loondienst kan bij een andere organisatie in dienst blijven of treden, enz.

Er zijn vier rechtsvormen die geen zelfstandige rechtspersoon vormen: de eenmanszaak, de maatschap, de Vennootschap onder Firma (VOF) en de Commanditaire Vennootschap (CV). Bij deze rechtsvormen blijven alle leden van de wijkonderneming privé /zelfstandig volledig financieel aansprakelijk.

- Kenmerk van een *VOF* is dat een gezamenlijke onderneming wordt gedreven. Als de *VOF* schulden heeft, kunnen de deelnemende rechtspersonen daarop individueel worden aangesproken. Andersom, schulden van de deelnemende rechtspersoon zelf kunnen niet worden verhaald op de *VOF*.
- Bij een *CV* wordt onderscheid gemaakt tussen 'beherende vennoot' en 'stille vennoot'. Deze laatste heeft formeel geen zeggenschap over de bedrijfsvoering, brengt alleen risicodragend kapitaal in, maar deelt wel in de winst.
- Een *maatschap* is vergelijkbaar met een *VOF*, maar met doorgaans zelfstandiger opererende partners (en zonder verplicht contract).
- Bewoners met een *eenmanszaak* kunnen als zelfstandige deelnemen aan een coöperatieve wijkonderneming.

Wordt wel gekozen voor een zelfstandige rechtspersoon, dan zijn er de volgende veel voorkomende rechtsvormen:

- *vereniging*: richt zich op sociale activiteiten, dient het groepsbelang van haar eigen leden en kent democratische besluitvorming; de algemene ledenvergadering (ALV) is het hoogste orgaan;
- *vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid*: een eenvoudige, zonder notaris op te richten variant, waarbij i.t.t. de gewone vereniging bestuursleden aansprakelijk zijn;
- *stichting*: dient een maatschappelijk doel, het bestuur beslist en kan slagvaardig opereren; de stichting kent geen leden, eventueel wel aangeslotenen (bijv. donateurs);
- *coöperatie*: een vereniging die een gezamenlijke onderneming drijft met democratische besluitvorming, de winst komt ten goede aan de leden.
- *BV*: commerciële onderneming, slagvaardig, winst gaat naar aandeelhouder(s).

Met uitzondering van de vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid bieden deze rechtsvormen bescherming voor bestuurlijke aansprakelijkheid, tenzij sprake is van onbehoorlijk bestuur.

De coöperatie en BV zijn belastingplichtig (winstbelasting of Vpb), de vereniging of stichting zijn vrijgesteld als het maatschappelijk doel (stichting) of sociaal belang (vereniging) voorop staan, als de eventuele winst gemiddeld niet meer dan € 15.000 per jaar bedraagt en als deze winst wordt ingezet voor het eigen doel of voor een andere vrijgestelde stichting of vereniging.⁶ Voor alle rechtsvormen geldt dat zij als het ondernemen voorop staat BTW-plichtig zijn; voor vrijgestelde instellingen geldt dit niet voor bepaalde activiteiten. Ook subsidies zijn doorgaans vrijgesteld van BTW.

Wijkondernemingen die bijvoorbeeld inkomsten hebben uit groenonderhoud of schoonmaak en die als rechtsvorm een stichting of vereniging hebben, kunnen vrijwilligers tot een bepaalde hoogte een vergoeding geven die vrijgesteld is van loonbelasting.

De uiteindelijke keuze voor een rechtsvorm wordt tot slot vooral bepaald door de doelen van de wijkonderneming. Is sprake van maatschappelijke doelen en wordt daarbij gebruik gemaakt van giften of subsidies, dan ligt een vereniging of stichting meer voor de hand dan een BV. Staan democratische legitimiteit en mobilisering van de achterban van de wijkonderneming voorop, dan is een vereniging voor de hand liggend gezien de zeggenschap van de leden. Staat slagvaardigheid voorop, dan is

⁶ Onder bepaalde voorwaarden zijn bijzondere vormen van verenigingen of stichtingen mogelijk, namelijk de Algemeen Nut Beogende Instelling (ANBI) en de Sociaal belang behartigende Instelling (SBBI). Hiervoor wordt naar de publicatie verwezen.

een stichting eerder de aangewezen vorm, aangezien het bestuur besluitvormend is. Er zijn ook tussenvormen denkbaar: een vereniging kan slagvaardiger worden door niet elk lid op te nemen in de Algemene Ledenvergadering, een stichting kan democratischer worden door de instelling van een adviesraad die het bestuur adviseert. Bij commerciële rechtsvormen biedt de coöperatie de mogelijkheid van betrokkenheid medezeggenschap van de leden, bij een BV is dat niet het geval.

Wijkondernemingen kunnen om de verschillende belangen, risico's, wettelijke en fiscale verplichtingen gescheiden te houden kiezen uit een combinatie van rechtspersonen en rechtsvormen. Wel is het leggen van verbindingen noodzakelijk om het geheel in onderlinge afstemming te laten functioneren. Dat kan door bestuursvertegenwoordigingen, in de wederzijdse statuten besluitvormingsprocedures op te nemen of door overeenkomsten aan te gaan.

LSA: basisprincipes BewonersBedrijven

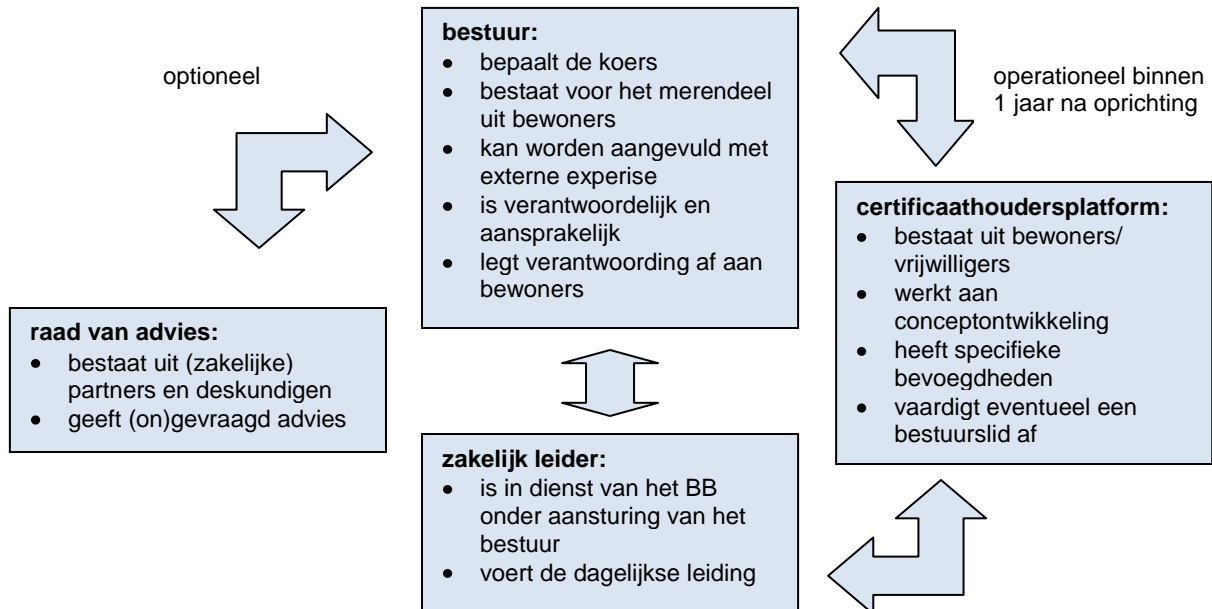
Het LSA (Landelijk Samenwerkingsverband Aandachtswijken) wil de komende tijd ondersteuning bieden om 10 tot 15 BewonersBedrijven op te richten. Op verschillende plekken verspreid over het land, gaan bewoners een bedrijf opzetten dat tot doel heeft hun buurt economisch, fysiek en sociaal te helpen ontwikkelen. Het streven is dat deze BewonersBedrijven zoveel mogelijk hun eigen geld verdienen en daarmee dus los(ser) komen te staan van subsidies en hun verstrekkers. Bewoners zullen de BewonersBedrijven gaan besturen en beslissen of en zo ja, welke beroepskrachten ingehuurd moeten en kunnen worden. De principes van een BewonersBedrijf zijn ontleend aan de manier waarop in Engeland Development Trusts en Community Enterprises opereren.

Op de website www.bewonersbedrijven.nl wordt een aanzet gegeven voor een breed inzetbare organisatiestructuur.

De structuur is gebaseerd op een aantal basisprincipes, namelijk dat het BewonersBedrijf:

- werkt aan economische, fysieke en sociale ontwikkeling van een gebied waarin bewoners zichzelf herkennen;
- onafhankelijk en zelfvoorzienend is, waarbij de winst terugvloeit naar de wijk en niet bij private personen terecht komt;
- geïnitieerd wordt door (voort komt uit) bewoners, in bezit is van bewoners en wordt bestuurd door bewoners;
- gericht is op samenwerking met bewonersverenigingen, lokale overheid, instellingen en bedrijven.

De eerste BewonersBedrijven zullen de organisatie in grote lijnen inrichten volgens het model dat hieronder staat afgebeeld. Afgeleid van de principes en verder



uitgewerkt in de handvatten geeft dit model duidelijk eigenaarschap aan de bewoners aan de hand van het bestuur en het certificaathoudersplatform. Partners en mogelijk ook experts hebben een betrokken, maar adviserende rol in de raad van advies.

CROW/NHTV: De ideale openbare ruimte

Omdat voorliggende studie zich vooral richt op de mogelijke rol van wijkondernemingen bij het onderhoud en beheer van de openbare ruimte, is het zinvol om ook een studie over de verschillende concepten van de openbare ruimte te betrekken. Een afstudeeronderzoek van Peter Smulders van de NHTV Internationale Hogeschool Breda in samenwerking met CROW uit 2010 beschrijft een aantal concepten voor de openbare ruimte. Het is denkbaar deze concepten te toetsen aan de mogelijkheden voor onderhoud en beheer door wijkondernemingen. Hoewel de beschrijving van de concepten vooral betrekking heeft op de ontwerpfase en de rol van de bewoner daarbij, kunnen hier ook conclusies aan worden verbonden voor burgerparticipatie in de beheerfase. Zeker als sprake is van een nieuw ontworpen of heringerichte woonomgeving, kan een directe koppeling worden gelegd tussen het betrekken van de bewoners bij het ontwerp en het toekomstig onderhoud en beheer door een op te richten wijkonderneming. Deze koppeling kan vergaande gevolgen hebben voor de wijze van inrichting van de openbare ruimte.

Enkele concepten uit het onderzoek zijn relevant als het gaat om onderhoud en beheer door wijkondernemingen en dergelijke:⁷

Omschrijving concept	Elementen onderhoud en beheer
1. Placemaking	
Vindt zijn oorsprong in ideeën van o.a. Jane Jacobs en William J. Whyte uit de jaren '60 van de vorige eeuw. Het gaat er om dat concrete plekken zoals pleinen, parken en straten op een succesvolle manier worden ingericht op basis van de daadwerkelijke gebruikers (bewoners en andere belanghebbenden). De begeleiding door professionals is van essentieel belang.	In de methodiek wordt vooralsnog weinig urgentie toegekend aan planning/uitvoering, exploitatie, duurzaamheid/inrichting, materiaalgebruik, inpassing en afstemming beheer-ontwerp. Een verdere uitwerking van de onderhouds- en beheeraspecten zou een goede inhoudelijke aanvulling zijn.
2. Shared Space	
Uitgangspunt van dit Nederlandse concept is dat het sociale gedrag in de openbare ruimte zichzelf reguleert en aan de omgeving aanpast zonder dat daar veel verkeersregels voor nodig zijn. Volledige participatie van belanghebbenden wordt belangrijk geacht bij het implementeren van de Shared Space gedachtengang.	Veel aandacht is er voor het proces en de totstandkoming van de openbare ruimte. Echter evenals bij Placemaking wordt het belang van goed beheer na de uitvoeringsfase aangegeven, maar niet uitgewerkt.
3. Creatieve stad	
De Creatieve stad is als term geïntroduceerd door een Engelse denktank. In 2002 heeft het begrip bekendheid gekregen door het boek 'The rise of the creative class' van Richard Florida. Het achterliggende idee is kansen bieden voor creatief talent. Daarbij wordt de creatieve stad gezien als een proces dat op natuurlijke wijze tot stand komt en waar de overheid weinig vat op krijgt. Bij de openbare ruimte gaat het vaak om in verval geraakte restructureringen waar toezicht minimaal is en regelgeving en planning geen of een beperkte rol spelen.	Het concept wordt in het rapport uit oogpunt van burgerparticipatie met betrekking tot beheer van de openbare ruimte van beperkte waarde geacht, vooral ook omdat het zich op een beperkte doelgroep richt en de openbare ruimte ook voor anderen bestemd is. Desondanks wordt het concept interessant geacht omdat het ingaat tegen de regulerende principes van de planologie.

⁷ Buiten beschouwing zijn gelaten: Duurzaam veilig, Design for all, Childstreets, Vervoersprestatie op locatie, Ruimte voor bewegen en de visie van Jan Gehl

4. Cabe Space	
<p>CABE (Commission for Architecture and the Built Environment) biedt in het boek 'It's our space' (2007) handvatten om bewoners te betrekken bij de inrichting en het beheer van de openbare ruimte. Een stappenplan beschrijft het proces voor de voorbereiding, het ontwerp, de realisatie en het beheer. Hierbij is aandacht voor de rolverdeling tussen burger en overheid, de betrokkenheid van professionals, de politieke betrokkenheid en de financiering.</p>	<p>In tegenstelling tot veel andere concepten wordt in Cabe Space veel aandacht gegeven aan de beheerfase als onderdeel van het gehele proces. Zo wordt aanbevolen een beheerplan met nieuwe doelen op te stellen en afspraken te maken tussen burgers en lokale overheid over het onderhoud. Ook wordt veel aandacht gegeven aan evaluatiemomenten voor het functioneren van de locatie. De publicatie is niet alleen bedoeld voor overheden, maar ook voor bewoners(-organisaties).</p>
5. IBOR	
<p>Met IBOR (Integraal Beheer Openbare Ruimte) is een instrument ontwikkeld om op basis van een geobjectiveerd meet- en waarderings-systeem integraal de kwaliteit van de openbare ruimte te bewaken. Het gebruik en het proces worden van belang geacht, maar krijgen niet geheel een concrete invulling. Bij het gebruik wordt aangegeven dat een constante afstemming communicatie en afstemming met de gebruikers van belang is en dat het belangrijk is extra aandacht te hebben voor de doelgroepen.</p>	<p>IBOR kan vooral gezien worden als een communicatiemiddel richting bewoners als het gaat om de (beoogde) kwaliteit van de openbare ruimte. Hoewel gericht op de overheid kan het ook voor andere partijen, zoals de burger, van belang zijn bij het kiezen van een strategie en vormgeving. Concepten die meer betrekking hebben op het proces, zoals Placemaking en Cabe Space, kunnen aanvullend zijn op IBOR.</p>

Op basis van deze inventarisatie worden de volgende conclusies getrokken in het rapport:

- In de verschillende concepten wordt gestreefd naar een optimale functionaliteit door middel van intensieve participatie met de toekomstige gebruikers.
- In zijn algemeenheid krijgt beheer niet veel aandacht in de geanalyseerde concepten. Concepten die dit wel doen zijn Cabe Space (geheel gericht op burgerinitiatieven) en IBOR (geheel gericht op lokale overheden). Beide concepten zoeken echter toenadering tot elkaar: IBOR gaat meer aandacht besteden aan het betrekken van bewoners, in Cabe Space wordt verwezen naar de taak van de lokale overheden.
- Geen enkel concept is in zijn geheel dekkend voor alle aspecten van de openbare ruimte. Er zal uit meerdere concepten geput moeten worden om tot een goed doordacht en succesvol ontwerp te komen voor het gebruik, beheer, inrichting en een goed afgestemd proces.

Op basis van de analyse wordt in de studie een 'ideaal concept' ontwikkeld. Het gaat om een leidraad met een aantal stappen en hulpmiddelen om bewonersparticipatie te stimuleren, gebaseerd op de proceskaart van CROW. Dit concept en achterliggende ideeën kunnen mogelijk een rol spelen als het gaat om het betrekken van wijkondernemingen bij het beheer van de openbare ruimte, zeker als het gaat om een nieuw of heringerichte openbare ruimte.

2.4 VOORBEELDEN VAN WIJKONDERNEMINGEN

In deze paragraaf worden de ons bekende voorbeelden van wijkondernemingen en vergelijkbare initiatieven beschreven. Ze kunnen als inspratiebron worden beschouwd voor het opzetten van een wijkonderneming gericht op het tegengaan van zwerfafval, of breder het onderhoud en beheer van de openbare ruimte. Een aantal van deze ondernemingen wordt in het volgende hoofdstuk nader uitgediept op basis van de gehouden interviews. De interviews hebben in een enkel geval een nieuwe wijkonderneming aan het licht gebracht die in dit hoofdstuk is beschreven.

Alkmaar: buurtondernemingen Koedijk en Oudorp

Sinds 2012 hebben wijk- en buurtorganisaties in Alkmaar de mogelijkheid zich te ontwikkelen tot een bewonersonderneming, gebaseerd op het Engelse Trustmodel. Het gaat daarbij om een organisatie, door bewoners gestuurd en door de gemeente begeleid, die zich richt op de verbetering van de leefbaarheid in een wijk of buurt. De gemeente Alkmaar wil hiermee ruimte bieden aan het vergroten van de zeggenschap en het sociaal ondernemerschap van bewoners en creatieve initiatieven stimuleren. Een achterliggend motief is de bezuiniging op subsidies.

De gemeente streeft naar een voor de bewoners financieel haalbaar model: er wordt subsidie verstrekt, de huur van gemeentelijke accommodaties is gehalveerd en de actieve bewoners krijgen de maximale vrijwilligersvergoeding van € 1.500. Daarnaast kunnen de bewoners sponsors aantrekken, fondsen aanschrijven en crowd fundingsacties houden. Ook kunnen ze professionele ondersteuning krijgen.

Initiatieven in de dorpen Koedijk en Oudorp blijken echter moeilijk van de grond te komen: mensen willen wel meepraten en meedenken, maar niet actief meedoen. Wel is inmiddels ontmoetingscentrum De Rietschoot in Koedijk bezig met het schrijven van een ondernemingsplan dat moet leiden tot de bewonersonderneming Koedijk. Het gaat daarbij ook om te komen tot een hecht samenwerkingsverband tussen de verschillende organisaties en ondernemers in Koedijk, waarbij De Rietschoot één van de onderdelen is.

Amersfoort: Soesterkwartier

In 2012 is de vereniging Duurzaam Soesterkwartier ontstaan. Via een PPP samenwerking (publiek, privaat en particulier) schieten groene initiatieven uit de grond. De bewoners richten zich op een duurzame ontwikkeling, die vorm krijgt zes projecten: Straatprojecten energiebesparing in woningen, de bouw van wijkwindmolens, Zon op scholen (zonnepanelen op wijk scholen), Soesterhof (ontwikkeling ecologische woonwijk), Het Groene Spoor (inrichting groene recreatieve verbinding in de wijk) en Zonnecollectief (gezamenlijk zonnepanelen inkopen). De ervaring leert dat samenwerking met de gemeente complex is. Zo is de afdeling Milieu groot voorstander van Zon op Scholen, maar heeft de afdeling Onderwijs andere prioriteiten. Meer verbinding tussen de afdelingen is dan ook wenselijk. Ook liggen er fiscaal knelpunten, zo moet over de eigen opgewekte stroom energiebelasting worden betaald.

Amsterdam Noord: Trust Noord

Gebaseerd op de Britse Trust gedachte wil de gemeente komen tot een 'Trust Noord'. Bestaande bewonersinitiatieven zoals de Tolhuistuin, de Noorderparkkamer en de Broedstraten gaan hier deel van uitmaken. Op langere termijn gaat het ook om de NDSM werf, De Banne, Nieuwendam Noord en Overhoeks. De ontwikkeling richt zich sterk op maatschappelijke en culturele activiteiten. Uitgangspunten zijn de instelling van een burgerbestuur, de toewijzing van het beheer/bezit van panden aan de bewoners, de sterke binding met de lokale gemeenschap, de bijdrage die wordt geleverd aan de wijkeconomie en de subsidieonafhankelijkheid. Er is wel sprake van professionele ondersteuning. Bewoners kunnen (in de toekomst) investeren in de trust door aandelen te komen, waarbij de helft van hun investering aftrekbaar is van de OZB.

Een van de te integreren initiatieven is de Noorderparkkamer. Niet alleen professionele kunstenaars bieden bezoekers gratis toneel- en dansvoorstellingen, concerten, opera's en andere optredens aan, ook de buurtbewoners zijn hier nauw bij betrokken. Ook vinden andere activiteiten door bewoners plaats, zoals koken, het organiseren van markten, informele zorg en het schoon en veilig houden van het park. Dat leidt tot een verbetering van de leefbaarheid van het gebied. De balans tussen het sociale en het zakelijk is niet altijd gemakkelijk. Daarom worden nu commerciële activiteiten ontplooid (verhuur van ruimten aan buurtondernemers), waarvan de opbrengsten ten goede komen aan de sociale en culturele activiteiten. Ook wordt gedacht aan een trustfonds, waarin particulieren en bedrijven kunnen participeren.

Amsterdam Zuid-Oost: zelfbeheer groen

Hoewel het strikt genomen niet gaat om het opzetten van buurtondernemingen, zijn de ontwikkelingen in dit stadsdeel wel belang om te volgen. Veel zelfbeheergroepen in Zuid-Oost gericht op het vele groen in het stadsdeel zijn al aanwezig of van plan te starten. Het Stadsdeel Zuidoost ziet groen in zelfbeheer als een manier om participatie te bevorderen, bewoners de mogelijkheid te bieden om hun buurt een eigen karakter te geven en actief burgerschap te ondersteunen.

Het standpunt van het stadsdeel is dat actief burgerschap van ambtenaren en bestuurders vraagt dat zij de eigen kracht van burgers als uitgangspunt nemen, uitgaan van de basis die er in de omgeving is, het sociaal kapitaal in de buurt erkennen en erin investeren, inzetten op het verbinden van mensen en het benutten van netwerken, rolmodellen identificeren en gebruiken in de buurt, overzicht hebben, heldere doelen stellen, buurt- en burgergericht denken en handelen, initiatieven faciliteren (vooral initiatieven die organisch groeien), mensen stimuleren om actiever deel te nemen aan activiteiten in de buurt.

Verder zijn er de volgende randvoorwaarden:

- Zelfbeheer kan alleen als het groen openbaar blijft, door de inrichting mag niet de indruk gewekt worden dat het gaat om privé terrein,
- Zelfbeheer kan alleen als de beeldkwaliteit minimaal gelijk is aan – maar liefst hoger dan - de beeldkwaliteit die door het stadsdeel voor die locatie is vastgesteld.
- Zelfbeheer mag het verdere beheer van groen in de openbare ruimte niet belemmeren.
- Zelfbeheer moet bijdragen aan een schone, hele, veilige openbare ruimte.
- Zelfbeheer moet gebeuren in overeenstemming met wet- en regelgeving.
- Verwachtingen moeten over en weer helder zijn en worden vastgelegd in convenanten.
- Zelfbeheer vraagt structurele communicatie.

In eerste instantie lijkt het wellicht dat het stadsdeel kan besparen op de beheerkosten door het inzetten op zelfbeheer. Immers: een deel van de uitvoerende taak wordt afgestoten. Maar, het behouden van de gewenste beeldkwaliteit door middel van zelfbeheer vergt aan andere - meer complexe - inzet van het stadsdeel. Zo moet het stadsdeel (potentiële) zelfbeheerders voorlichten over mogelijkheden en regelgeving, expertise ten aanzien van beheer delen met zelfbeheerders, zelfbeheerders ondersteuning bieden, afspraken maken met zelfbeheerders en deze vastleggen, het nakomen van de afspraken over zelfbeheer monitoren en indien blijkt dat het zelfbeheer niet naar behoren functioneert ingrijpen.

Antwerpen: buurtbedrijf Manus

Manus is een niet-winstbeogend gemeentelijk buurtbedrijf in respectievelijk Antwerpen Noord en Zuid, dat zich onder andere bezig houdt met het groenonderhoud en zwerfafval. De werknemers moeten voldoen aan een aantal voorwaarden, waaronder komend uit een situatie van langdurige werkloosheid en laaggeschoold zijn. Bij aanwervingen krijgen buurtbewoners voorrang. Zo wordt de betrokkenheid bij de buurten versterkt. Alle Manusers worden intensief begeleid in hun baan via een systeem van competentie management: observaties op de werkvloer, persoonlijke ontwikkelingsplannen, opleidingen op maat, evaluatie- en functioneringsgesprekken, enz. Zo leren ze alle vaardigheden die nodig zijn om de verschillende banen binnen Manus goed te kunnen uitvoeren. Bedoeling is dat ze na verloop van tijd (kunnen) doorstromen naar een baan in het normaal economisch circuit. Manus helpt bekwame en gemotiveerde medewerkers te zoeken naar een baan met betere toekomstperspectieven. Dit gebeurt op maat en tempo van de werknemer zelf: mensen die niet klaar zijn voor de stap naar een andere baan, blijven aan de slag bij Manus. Gezien de professionele insteek is Manus strikt genomen geen wijkonderneming, maar door de binding aan de buurt en de sociale doelstellingen is het hier wel verwant aan. De werkwijze kan mogelijk ook interessant zijn voor (werkloze) bewoners die zelf een wijkonderneming willen opzetten. Bovendien is het praktijkvoorbeeld op het terrein van zwerfafval en groenonderhoud. Ook voor gemeenten die bezuinigen op schoon en heel en hiervoor een (goedkoper) alternatief zoeken is het voorbeeld interessant. Er is overigens ook kritiek op een dergelijke werkwijze, zowel principieel (verdringen van reguliere arbeidsplaatsen) als praktisch (besparingen vallen door de begeleidingskosten tegen).

Breda: Buurtonderneming Hoge Vucht, Doornbos en Linie

In het kader van de 'wijkontwikkeling 3.0' gaat de gemeente Breda samen met bewoners buurtondernemingen opzetten. In februari 2013 is gestart met een pilot Buurtonderneming Hoge Vucht, Doornbos en Linie. De buurtonderneming start met onder meer een wijkrestaurant, cateringbedrijf, kleding-/naaiatelier met tweedehands kleding en diverse workshops. Het concept buurtonderneming past in de ontwikkeling van een terugtrekkende overheid en een samenleving die meer verantwoordelijkheden krijgt. Bewoners maken de keuzes, krijgen verantwoordelijkheid en budget, onder de voorwaarde dat zij zelf de handen uit de mouwen steken. De gemeente en andere professionals in de wijk zullen op hun beurt moeten loslaten, hoewel het streven is te komen tot een nieuwe, intensere samenwerking.

Dantumadeel: Buurtonderneming Veenwouden

De organisatie Fryslantis (een samenwerking van een groot aantal vertegenwoordigers van profit en non-profit-organisaties in Noordoost Fryslân) ontwikkelt een twaalftal businesscases om de gevolgen van de krimp in de regio op te vangen. Buurtonderneming Veenwouden, opgericht door de inwoners van het dorp Veenwouden, is er hier één van. Doel is elkaar en het dorp te versterken door samen aan de slag te gaan met onder andere energie, voedsel, groen, veiligheid, afval, zorg en vervoer. Ook de gemeente Dantumadeel participeert in de buurtonderneming.

Den Haag: Laak, Coöperatief Eigenwijzer u.a.

Coöperatief Eigenwijzer is een coöperatie in Molenwijk (Laak) en een nieuw type wijkbedrijf. In de coöperatie worden kleine bedrijfjes gevormd waarin mensen hun potentie een kans kunnen geven, waar ze hun talenten kunnen ontwikkelen en zich economisch kunnen ontplooiën en waar zij mee helpen investeren in de ontwikkeling van de wijk. Coöperatief Eigenwijzer (toen nog De Kleine Coöperatie Eigenwijzer genoemd) is in 2008 begonnen als een experiment in Den Haag om langdurig werklozen te begeleiden tot zelfstandig ondernemer. Dat gebeurde en gebeurt nog steeds met een intensieve en persoonlijke begeleiding en met behoud van uitkering in de opstartfase van het bedrijf. Inmiddels heeft Coöperatief Eigenwijzer een eigen pand in de Haagse wijk Laak en zijn er intensieve contacten met de buurt opgebouwd. Dit is een belangrijke stap op weg naar zelfstandigheid op basis van het concept 'door de buurt voor de buurt'. Haar ontwikkeling naar volledige zelfstandigheid in 2014, krijgt Coöperatief Eigenwijzer vanaf 2012 alleen nog steun van het VSB fonds.

Eindhoven: Woensel West

Om uitvoering te geven aan de uitvoering van de wijkvernieuwing hebben de begin 2009 de gemeente Eindhoven en woningcorporatie Stichting Trudo de Stichting Buurtonderneming Woensel-West opgericht voor een periode van tien jaar. In het realiseren van de plannen heeft de Buurtonderneming een centrale rol. De onderneming zal de uitvoering aansturen van het bestaande buurtcontract (Omdat Smaken verschillen II), een ondertekende afspraak tussen de buurt en de daarin werkzame professionals. In het bedrijfsplan van de Buurtonderneming worden prioriteiten vastgelegd zoals het versterken van de aansturing op het gebied van beheer, overlast en veiligheid, het bevorderen van emancipatie, bewonersparticipatie, het aanpakken van de fysieke kwaliteit en imagoverbetering. De resultaten van de Buurtonderneming worden constant gemeten en jaarlijks vindt de evaluatie plaats van afspraken die in het bedrijfsplan gemaakt zijn. Een eerste brede evaluatie vindt plaats na drie jaar.

Gemert-Bakel: Elsendorp

Sinds eind jaren '90 van de vorige eeuw veel voorzieningen in Elsendorp zijn verdwenen, hebben bewoners verenigd in het Dorpsoverleg veel initiatieven ontwikkeld. Zo worden zorg en dagbesteding in eigen beheer aangeboden (met de inzet van 8 professionele medewerkers), is een woningbouwprogramma ontwikkeld, zijn ouderenwoningen gebouwd en is als kroon op het werk de multifunctionele accommodatie De Dompelaar gebouwd dat grotendeels op vrijwilligers draait. De Rabobank fungeert als financier en er worden (deels Europese) projectsubsidies geworven. Er is wel overleg met de gemeente, maar deze participeert niet direct in de activiteiten.

Haarlem: Oost

De Haarlemse woningcorporaties Ymere, Pré Wonen en Elan Wonen, gemeente Haarlem, Paswerk en Spaarnelanden hebben op 30 januari 2013 een overeenkomst getekend voor de oprichting van het eerste buurtbeheerbedrijf in Haarlem: Buurtbedrijf Haarlem-Oost. Het Buurtbedrijf zet mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in om de buurt schoon te houden, om klussen in woningen te verrichten en in de toekomst ook om bewoners te helpen met dingen die ze zelf niet goed kunnen, zoals boodschappen doen, vervoer of licht huishoudelijke hulp. In Haarlem-Oost zijn de Slachthuisbuurt en Parkwijk (De Zomerzone) aangewezen als zogenaamde 40+ wijken. Deze wijken hebben destijds extra financiering van het Rijk gekregen om te voorkomen dat de leefbaarheid in de wijken afneemt. Met dit geld is de aanpak van de Zomerzone door de corporaties en de gemeente vormgegeven. Eén van de projecten in de Zomerzone is de ontwikkeling van het Buurtbedrijf Haarlem-Oost. In de komende vier jaar krijgt het Buurtbedrijf de kans zich te ontwikkelen. Uiteindelijk doel is om het Buurtbedrijf duurzaam te kunnen laten voortbestaan als een waar bedrijf.

In juni 2013 is het buurtbedrijf van start gegaan. De opzet lijkt enigszins op die van het buurtbedrijf Manus in Antwerpen.

Leeuwarden

Onder de naam 'Big Society' starten in 2013 experimenten in enkele stadswijken met nieuwe verhoudingen in de samenwerking tussen overheid en wijkbewoner. De experimenten zijn onderdeel van de Leeuwarder zoektocht naar de nieuwe rol van de overheid in een veranderende wereld. Kenmerkend voor Big Society is dat het initiatief én de uitvoering bij wijkbewoners komt te liggen. De raad heeft gekozen voor pilots in een beperkt aantal wijken (maximaal vijf). Het voorstel komt tegemoet aan de wens die leeft bij bewoners in de Wielenpôlle en andere wijken die verantwoordelijkheid willen nemen voor het oplossen van zaken die spelen in de eigen wijk. De pilots zullen drie jaar lopen; daarna beslist de gemeenteraad over het vervolg.

Bewoners gaan zelf aan de slag met het oplossen van problemen die zij in de woon- en leefomgeving signaleren. Niet door de gemeente in te schakelen, maar door zelf oplossingen te ontwikkelen en de uitvoering ter hand te nemen. Voor organisatiekracht (mensen, financiële middelen) gaan initiatiefnemers als eerste op zoek naar krachten in de eigen wijk. Die kunnen liggen bij bewoners, bedrijven, verenigingen en maatschappelijke instellingen.

De vorm die Big Society aanneemt zal per wijk verschillen. Vaak zal het gaan om sociale arrangementen en andere kleinschalige oplossingen voor problemen die wijkbewoners in de dagelijkse leefomgeving ervaren. Initiatieven kunnen ook een economische invalshoek hebben. Dat kan worden aangepakt in de vorm van 'wijkondernemingen', naar het model van de *development trusts* in Engeland. De wijk richt dan een bedrijf op dat zorgt voor het leveren van (bestaande of geheel nieuwe) diensten. Een wijkonderneming kan personeel in dienst hebben en voor wijkbewoners een bron van nieuwe werkgelegenheid zijn. Voorbeelden zijn: het beheer van wijkaccommodaties, het exploiteren van een kwekerij voor stadsgroenten of het verzorgen van publieke diensten, zoals vervoer of groenonderhoud. Ook kan de wijk zelf het welzijnswerk gaan uitvoeren. De opbrengsten van dit soort (sociale) ondernemingen vloeien niet toe naar een kleine private groep, maar worden opnieuw voor publieke doelen ingezet om zo te investeren in de wijk. Van belang is dat deze projecten zichzelf kunnen bedruipen en niet afhankelijk worden van overheidsfinanciering.

De rol van de gemeente bij Big Society is gericht op het wegnemen van belemmeringen en het verloop van de pilots waar nodig te faciliteren. Burgers zijn aanzet, de gemeente volgt en draagt zorg voor de procesregie: brengt het verloop in beeld, meet resultaten en zorgt voor de eindevaluatie.

Op 4 maart 2013 is het eerste officiële bewonersbedrijf in de wijk Heechterp-Schieringen van start gegaan. Zij wordt ondersteund door de eerder genoemde LSA. Met het geld dat verdiend wordt is het de bedoeling om sociale projecten op te zetten die voor de wijk en haar bewoners van belang zijn. De inkomsten vloeien dus direct terug naar de wijk. Doel is om daarmee van de wijk een moderne volksbuurt te maken en de betrokkenheid van bewoners te vergroten. Daarnaast wil het BewonersBedrijf hiermee op termijn zo'n 50 mensen uit de wijk aan het werk krijgen. Het geld dient te worden verdiend met groenonderhoud / mobiele volkstuinten in de wijk, de schoonmaak in flats (portieken), het signaleren en opruimen van zwerfafval en het verzorgen van cateringactiviteiten en oprichten van een voedselcollectief.

Roosendaal: Kalsdonk

In 2010 ontvingen de gemeente en woningcorporatie Aramis AlleeWonen een miljoen euro subsidie van het toenmalige ministerie van VROM voor de wijk Kalsdonk. Het

geld is bedoeld om de wijk leefbaarder en aantrekkelijker te maken. Dankzij het subsidiegeld krijgen ook de sociaal-economische ontwikkelingen in Kalsdonk een impuls. Samen met de bewoners is daartoe de buurtonderneming Kalsdonk opgericht. Professionele partners in de wijk die deelnemen aan de buurtonderneming zijn o.a. Bewonersplatform Kalsdonk, Programmagroep Kansen voor Kalsdonk, Gemeente Roosendaal, Aramis AlleeWonen, Vrouwenstudio Sultana, Traverse, Stichting Kalsdonk en Brede school De Vlindertuin. De kaders van de buurtonderneming worden gevormd door het wijkperspectief Kalsdonk, het bijbehorende actieplan en het (herijkte) programma Kansen voor Kalsdonk.

Sint Niklaas: buurtbedrijf Drietakt

Evenals Manus in Antwerpen is buurtbedrijf Drietakt een gemeentelijk niet-winstbehogend professioneel buurtbedrijf, dat zich onder andere richt op groenonderhoud. Doelstellingen zijn enerzijds het aanbieden van duurzame tewerkstelling aan kansengroepen, anderzijds het aanbieden van juist die dienstverleningen die niet of moeilijk toegankelijk zijn voor kansengroepen. Zie verder onder Antwerpen.

2.5 CONCLUSIES OP BASIS VAN DE LITERATUURSTUDIE

De uitgevoerde literatuurstudie beslaat een breed terrein. Ook aspecten van burgerinitiatieven die niet direct als wijkonderneming zijn aan te merken, zijn in beschouwing genomen. En voor zover het gaat om wijkondernemingen, zijn ook initiatieven die op andere terreinen dan zwerfafval of (wat breder) onderhoud en beheer van de openbare ruimte liggen geïnventariseerd. In de telefonische interviews is echter vooral op de rol van wijkondernemingen en zwerfafval gefocust.

Wat zijn de achterliggende motieven voor het oprichten van een wijkonderneming?

De wijkondernemingen ontstaan vanuit verschillende motieven. Op basis van de geïnventariseerde voorbeelden is de volgende indeling denkbaar, waarbij in afnemende mate sprake is van een 'echte' wijkonderneming:

1) *Spontane initiatieven van bewoners die leiden tot een wijkonderneming.*

Naar doelstellingen kunnen drie vormen worden onderscheiden:

- Wijkondernemingen *gericht op verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte (waaronder duurzaamheid), het instandhouden van voorzieningen, (duurzame energieopwekking, enz.)*. Voorbeelden zijn het Soesterkwartier (gemeente Amersfoort), Veenvouden (gemeente Dantumadeel) en Elsendorp (gemeente Gemert-Bakel). Dit zijn de

wijkondernemingen 'pur sang' omdat ze breed door de bewoners van een wijk, buurt of dorp worden gedragen.

- *Initiatieven van bewoners en organisaties gericht op ontmoeting en cultuur.* Deze initiatieven kunnen in potentie wel leiden tot een betekenis voor de andere wijkbewoners, zeker ook als gebouwen worden geëxploiteerd, die ook voor anderen beschikbaar zijn. Voorbeelden zijn De Noorderparkkamer in Amsterdam Noord.
- *Wijkondernemingen specifiek gericht op verbetering van de sociaal-economische positie van de bewoners.* Het gaat hierbij vooral om de toeleiding naar werk (zelfstandig of in loondienst). Een goed voorbeeld is Coöperatief Eigenwijzer u.a. in het Haagse Laakkwartier. De onder 6 genoemde buurtbedrijven hebben overigens ook deze doelstelling, zij het dat die op een andere wijze wordt ingevuld.

2) *Door de gemeente geïnitieerde zelfstandige wijkondernemingen,* zoals in ontwikkeling in Alkmaar (De Oever in Oudorp), Amsterdam Noord (Trust Noord) en Leeuwarden (Big Society). De breedte van de doelstellingen variëren van vrij smal (verzelfstandiging buurtcentrum De Oever) tot breed (Amsterdam Noord en Leeuwarden).

3) *Door de gemeente geïnitieerde wijkondernemingen in het kader van de wijkenaanpak.* De gemeente heeft in deze wijkondernemingen een grote vinger in de pap, onder andere doordat zij subsidies beschikbaar stelt. Bij deze 'wijkondernemingen' gaat het vooral om het meebeslissen door de bewoners, waardoor het nog geen echte wijkondernemingen zijn. Uit deze structuren kunnen mogelijk wel zelfstandige wijkondernemingen ontstaan. Voorbeelden zijn de wijken in Breda, Eindhoven en Roosendaal.

4) *Door de gemeente en haar partners opgezette buurtbedrijven,* specifiek gericht op schoon en heel in de wijk, vaak met inzet van langdurig werklozen uit de wijk. Het gaat hierbij wel om bewonersparticipatie, maar niet om een wijkonderneming zoals in dit rapport is bedoeld ('community based, owned and led', zie §1.3). Maar ook hier kunnen mogelijk 'echte' wijkondernemingen uit ontstaan, waar een interessant aanknopingspunt is dat ze zich specifiek richten op onderhoud en beheer van de openbare ruimte, waaronder zwerfafval. Voorbeelden zijn de buurtbedrijven in Antwerpen, Haarlem en Sint Niklaas.

Afgezien van de onder 4 genoemde buurtbedrijven zijn er geen wijkondernemingen gevonden waar het schoonhouden van de openbare ruimte een specifiek thema is. Wel maakt het groenonderhoud c.q. de openbare ruimte in zijn algemeen deel uit van de (voorgenomen) wijkactiviteiten, zoals in Veenwouden, Eindhoven en Leeuwarden.

Hoe belangrijk zijn wijkondernemingen voor de samenleving?

De literatuurstudie maakt duidelijk dat het ontstaan van wijkondernemingen een logische vervolgstap is in het al sinds de jaren '70 van de vorige eeuw aanwezige proces van een toenemende burgerparticipatie. Tegelijkertijd wordt het ontstaan van wijkondernemingen sterk gestimuleerd door het beleid van de Rijksoverheid (minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid van de burger, zoals dat ook in

het Wmo beleid tot uiting komt) en door de bezuinigingen bij de gemeenten (afstoten van voorzieningen en diensten). Als er vanuit zou worden gegaan dat het na de huidige economische crisis 'nooit meer wordt zoals het was', dan lijken wijkondernemingen een structureel element in de samenleving te worden. Zeker in het Verenigd Koninkrijk is dat al het geval, maar daar liggen de sociaal-economische verhoudingen anders dan in Nederland.

Als wijkondernemingen een structureel element in de samenleving worden, is een terechte vraag hoe het staat met de democratische legitimering van wijkondernemingen zeker als deze taken van de gemeente overnemen. De activiteiten vallen in principe buiten de controlerende rol van de gemeenteraad, soms echter wel binnen de kaderstellende rol. Een goede inbedding in de samenleving is een vereiste, waarbij de volgende eisen gesteld kunnen worden:

- het geregeld consulteren en verantwoording afleggen aan de achterban (bewoners) en het opbouwen van een vertrouwensrelatie (trustee: belangenbehartiger, vertrouwenspersoon);
- een herkenbare en transparante organisatie, met voldoende interne controle (zie het model van het Landelijk Samenwerkingsverband Aandachtswijken) en een duidelijke juridische structuur (vereniging, stichting, enz.);
- als sprake is van een formele relatie met de gemeente, een – ook voor derden – helder convenant met rechten en plichten over en weer;
- een goede externe controle op de activiteiten en bestedingen.

Toegespitst op het onderwerp van dit rapport zijn deze eisen meer van belang als het gaat om activiteiten die beleidsmatig zijn (zoals herinrichting/beheer van de openbare ruimte) dan uitvoerend (zoals het prikken van zwerfafval). Dat laat onverlet dat als sprake van het geldstromen altijd sprake moet zijn van heldere afspraken en een goede externe controle.

Wat betekent een wijkonderneming voor de gemeente?

Een aantal publicaties richt zich op de samenwerking tussen de gemeente en bewoners(-organisaties), waaronder wijkondernemingen. Als een gemeente de samenwerking met (bijvoorbeeld) een wijkonderneming aangaat spelen twee belangrijke punten:

- 1) de beleidsmatige verhouding tot de wijkonderneming
- 2) de praktische aandachtspunten in de samenwerking.

Verschillende publicaties van het ministerie van BZK en Public Result geven helder aan hoe gemeenten beleidsmatig de relatie met de wijkonderneming vorm kunnen geven. Het regiemodel van Public Result gaat in het bijzonder in op de mate waarin en de wijze waarop de gemeente haar beleid wil laten doorwerken in de activiteiten van de wijkonderneming, bijvoorbeeld bij het schoonhouden van de openbare ruimte

of het onderhoud en beheer van de openbare ruimte in bredere zin. Een resultaatgerichte regierol door de gemeente waarbij heldere afspraken over en weer worden gemaakt met de wijkonderneming ligt voor de hand. Het werkboek 'Help een burgerinitiatief!' van het Ministerie van BZK geeft criteria op basis waarvan de gemeente kan besluiten al dan niet op afstand van de wijkonderneming te staan.

Daarnaast geven beide publicaties tal van praktische adviezen om zowel op management als uitvoerend ambtelijk niveau de samenwerking verder vorm te geven, inclusief de consequenties voor de eigen gemeentelijke organisatie. Zeker als het gaat om onderhoud en beheer van de openbare ruimte is een belangrijk aandachtspunt dat de gemeentelijke professionals het vertrouwen in de bewoners moeten hebben dat zij – eventueel na het bieden van cursussen en het houden van voldoende toezicht – een aantal taken kunnen overnemen van de gemeente. Het mag dan ook niet zo zijn dat de werkzaamheden door de gemeente 'over de schutting gegooid' worden. De gemeente moet daar voldoende tijd en energie in steken, wat betekent dat op termijn mogelijk besparingen te bereiken zijn, maar dit zal niet van meet af aan zijn. Een belangrijk, in het volgende hoofdstuk uitgewerkt, punt is hoe de wederzijdse aansprakelijkheid geregeld kan worden.

Hoe professioneel zijn wijkondernemingen?

In het woord wijkonderneming zit het woord onderneming. Dat veronderstelt – hoewel het om bewoners gaat – een bepaalde mate van professionalisering, zeker als bewoners onafhankelijk van gemeenten (gaan) functioneren. Het is in de literatuurstudie (vaak op basis van online bronnen) moeilijk gebleken goed zicht te krijgen hoe de wijkondernemingen functioneren of gaan functioneren, welke activiteiten ze nu precies (gaan) doen, hoe de organisatie in elkaar zit, wat de eventuele rechtsvorm is, hoe de rechtspositie, risicodekking en aansprakelijkheid van de betrokken burgers is geregeld, hoe de beleidsmatige en financiële controle in elkaar steekt, hoe de terugkoppeling naar de overige bewoners plaats vindt, enz. Voorop gesteld dat wijkondernemingen het vooral moeten hebben van enthousiaste bewoners met een hoog 'doe gehalte' en het feit dat veel wijkondernemingen nog in de opstartfase verkeren, moet toch worden geconcludeerd dat als ze een serieuze en structurele rol in de samenleving willen gaan vervullen er nog lange weg te gaan is voor ze professionaliteit van de Britse 'Trusts' hebben.

Wijkondernemingen en de openbare ruimte

De onderzochte voorbeelden van wijkondernemingen laten zien dat een beperkt aantal betrekking heeft op het onderhoud en beheer van de openbare ruimte, waaronder het opruimen van zwerfafval. Er zijn nog geen wijkondernemingen die specifiek voor dit doel zijn opgezet. Bij de (professionele) buurtbedrijven van Antwerpen, Haarlem en Sint Niklaas is dit wel het hoofddoel. In het volgende

hoofdstuk zal (op basis van de gehouden interviews) duidelijk worden hoe deze wijkondernemingen en professionele buurtbedrijven de activiteiten met betrekking tot het onderhoud en beheer van de openbare ruimte verrichten en in hoeverre daarmee aanknopingspunten aanwezig zijn voor een verdere uitbouw van deze activiteiten door wijkondernemingen. Hier zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan convenanten met de gemeente of contracten met een financiële vergoeding, waarbij de gemeente een deel van deze activiteiten structureel onderbrengt bij de wijkondernemingen.

De beleidsnota over zelfbeheer van groenvoorzieningen van Amsterdam Zuid-Oost is hierbij van belang als het gaat om het formuleren van uitgangspunten en randvoorwaarden.

Een interessant punt is verder na te gaan in hoeverre een (her-)inrichting van de openbare ruimte in samenspraak met de bewoners kan worden gekoppeld aan afspraken over het toekomstig onderhoud en beheer van deze ruimte door de belanghebbende bewoners in de vorm van een wijkonderneming. Dat vraagt een specifieke benadering van het inrichtingsproces, waarbij aangesloten kan worden bij de inventarisatie van planningsmethodieken in het rapport van NHTV Internationale Hogeschool Breda in samenwerking met CROW.

3. Uitkomsten interviews

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van de interviews weergegeven. Achtereenvolgens wordt geanalyseerd welke overwegingen ten grondslag liggen aan het oprichten van een wijkonderneming; hoe deze in de praktijk functioneren; wat de positie van de wijkonderneming ten opzichte van de gemeente is; in welke mate zij zich bezig houden met zwerfafval; wat de rechtsvorm is en de wijze waarop zij aan financiële middelen komen.

3.1 OVERWEGINGEN OM EEN WIJKONDERNEMING TE STARTEN

In de interviews is in de eerste plaats gevraagd naar de overwegingen om een wijkonderneming te starten. Deze overwegingen zijn zeer divers en vaak ingegeven door specifieke ontwikkelingen die op dat moment speelden. Het onderhoud en beheer van de openbare ruimte (waaronder zwerfafval) spelen hierbij – met uitzondering van de buurtbedrijven – hooguit in de marge een rol.

wijkonderneming	overwegingen om wijkonderneming te starten
De Oever Oudorp, Alkmaar	De voorloper van de buurtonderneming bestaat al sinds 1969 als stichting die een buurtcentrum exploiteert. De overgang naar een zelfstandige buurtonderneming die op zoek gaat naar nieuwe activiteiten om de exploitatie rond te krijgen is vanuit de gemeente opgezet en ingegeven door bezuinigingen.
Soesterkwartier, Amersfoort	Het Soesterkwartier is vijf jaar geleden opgericht met als doel meer aandacht voor duurzaamheid in de wijk. Het was puur een initiatief van een groep bewoners. Zij zetten initiatieven op en fungeren als gesprekspartner van de gemeente. Er zijn activiteiten op het gebied van zonnepanelen (o.a. op dak basisschool in de wijk), windmolenenergie, bepaald terrein in de wijk klaarmaken voor 'duurzame buurt'. Momenteel is men ook bezig om te kijken of het mantelzorgproject "Goede buur" van de grond kan komen.
Noorderparkkamer, Amsterdam Noord	De Noorderparkkamer (NPK) is een paviljoen in het Noorderpark. Vijf jaar geleden is een mobiel bouwwerk geplaatst als podium voor kunstenaars en culturele projecten. De Noorderparkkamer is tevens een aanlooppunt voor zwervers en hangjongeren, die onder andere worden ingezet voor onderhoudswerkzaamheden in het park (waaronder het prikken

	<p>van zwerfafval). Doel van de NPK is het zich inzetten voor de ontwikkeling van het park en daar steeds meer 'Noorderlingen' bij betrekken, o.a. het samen veilig en schoonhouden van het park.</p>
<p>Van de Pek werkt, Amsterdam Noord</p>	<p>De wijkonderneming is opgericht door stadsdeel Noord en woningcorporatie Ymere in samenwerking met BSN (werkervaringbedrijf, onderdeel van Radar). Doel is om mensen in een uitkeringssituatie weer aan het werk te krijgen. De wijkonderneming bestaat uit 2 delen: een kantoor in de wijk voor de afhandeling van klachten van de huurders van Ymere en onderhoud van de openbare ruimte, aangestuurd doordat de buurtmeester met geld vanuit de centrale stad voor Schoon en Heel.</p>
<p>Buurtbedrijf Manus, Antwerpen (tevens Mechelen en sinds kort ook Brussel)</p>	<p>Buurtbedrijf Manus is aanvankelijk opgericht vanuit het buurtwerk. In 1998-1999 is extra budget vrijgemaakt om de betrokkenheid van de bewoners in het district Berchem (gemeente Antwerpen) te vergroten. Het is een sociaal project, waarbij wordt gewerkt met vrijwilligers met een sociale of fysieke beperking. De aanpak is en wordt verder over Vlaanderen uitgerold.</p>
<p>Buurtonderneming Hoge Vucht, Breda</p>	<p>Het initiatief is een aantal jaren geleden ontstaan vanuit de gemeente en corporaties om bewoners meer te betrekken bij de wijkenaanpak. Oprichters zijn de gemeente, twee woningcorporaties, bewoners, Surplus (welzijnsorganisatie) en de ATEAgroep (leerwerkbedrijf). De wijkonderneming zit nog in een beginfase en is als pilot gestart. De bestuurlijke accodering zal in september-oktober plaatsvinden. Hoge Vucht is echter al sinds 2013 operationeel. Speerpunten zijn: jeugd en ouders, werkgelegenheid, schoon, heel en veilig, zorg en 'meedoen in de buurt'.</p>
<p>Eigenwijzer, Den Haag Laakkwartier</p>	<p>De wijkonderneming is in 2008 opgericht met als doel werklozen toe te leiden naar reguliere arbeid en de economische positie van het Laakkwartier te versterken. Ook wordt een stadsboerderij geëxploiteerd, die een educatief doel heeft en waar (biologisch) geluncht kan worden.</p>
<p>Buurtonderneming Woensel West, Eindhoven</p>	<p>In 2008 is begonnen met de wijkaanpak in Woensel West. Nadat de wijk een 'Vogelaarwijk' werd, is gekozen voor de oprichting van de buurtonderneming. Oprichters zijn Trudo (woningcorporatie) en de gemeente. Focus ligt op emancipatie (sociale domein), het verbeteren van het imago van de wijk en ook een stukje fysiek. In 2012 heeft verbreding plaatsgevonden en is er naast de gemeente en de woningcorporatie nu een derde partij bijgekomen, de bewoners.</p>

Dorpsoverleg, Elsendorp (gemeente Gemert-Bakel)	Het dorpsoverleg in Elsendorp bestaat al heel lang en behartigt de belangen van alle (ruim 1.000 inwoners), waarbij steeds meer taken van de gemeente zijn overgenomen. Sinds 1974 wordt het dorps huis geëxploiteerd, de laatste jaren zijn er steeds meer activiteiten bij gekomen.
Buurtbedrijf, Haarlem Oost	Het buurtbedrijf is opgericht door de gemeente en de plaatselijke woningcorporaties. Het is op 18 juni 2013 officieel geopend, maar draait al vanaf januari van dit jaar. Het doel is werkloze bewoners van de wijk via een re/integratietraject toe te leiden naar de reguliere arbeidsmarkt en ondersteuning van de leefbaarheid van de wijk die onder druk staat door transitie (sloop, nieuwbouw, renovatie enz.). De activiteiten richten zich op onderhoud en beheer van de openbare ruimte, technisch onderhoud van de woningen van woningcorporatie Ymere en zorgondersteuning.
Fryslantis, Veenwouden (gemeente Dantumadiel)	De wijkonderneming ontstaat vanuit een eerder initiatief: 'operatie Atlantis', dat zich richt op het opwekken van duurzame energie. Op dit moment gaat het om een aantal enthousiaste vrijwilligers die ideeën uitwerken; nog niet om een organisatie met een duidelijke (juridische) structuur. De gemeente wil nu graag alle burgers in Veenwouden laten interviewen door andere burgers om de potentie te peilen voor het opzetten van een wijkonderneming. Hiertoe heeft een groep van 27 personen een interviewtraining gekregen. Daarnaast wil de hoofddocent van de lokale bestuursacademie stageplekken bieden aan studenten om dit proces (van het interviewen van alle inwoners van Veenwouden) te begeleiden.

Het overzicht laat zien dat de in beschouwing genomen wijkondernemingen soms in aanleg al lang bestaan, maar in de loop van de jaren hun activiteiten hebben verbreed en soms ook de rol van de bewoners hebben vergroot.

3.2 WIJKONDERNEMINGEN IN DE PRAKTIJK

De diversiteit aan achtergronden van de wijkondernemingen maakt ook dat ze heel verschillend functioneren in de praktijk.

wijkonderneming	hoe functioneert de wijkonderneming in de praktijk
De Oever Oudorp, Alkmaar	Het proces van wijkcentrum naar buurtonderneming gaat heel geleidelijk. Het is lastig om de omslag te maken: vrijwilligers en beroepskrachten moeten worden omgeschoold, het gebouw moet heringericht worden en het programma moet aangepast worden

	<p>om uiteindelijk aan de te organiseren activiteiten te kunnen verdienen. Tot 1,5 jaar geleden waren het vooral activiteiten op sociaal-cultureel gebied, nu komt er in het gebouw ook verhuur van ruimten voor o.a. een acupuncturiste, logopediste etc. Verder komen er meer services voor bewoners, zoals een taxiservice, boodschappenservice etc. In 2012 zijn er 3000 activiteiten in het wijkcentrum georganiseerd. Om de continuïteit van de wijkonderneming te kunnen garanderen en de transitie succesvol te maken zijn meer professionals nodig.</p>
Soesterkwartier, Amersfoort	<p>Circa 200 mensen zijn betalend lid van de vereniging (de wijk heeft ca. 10.000 inwoners). Daarnaast is er veel goodwill in de wijk. Eén keer per jaar wordt geïnventariseerd wie zich waarvoor wil inzetten. Op die manier kan de vereniging altijd mensen vinden die mee willen werken aan een project. Door de tijdsgeest en initiatieven vanuit bewoners is de wijkonderneming succesvol. Dat geldt vooral voor de energiebesparingsinitiatieven die onder de aandacht worden gebracht bij de buurtbewoners.</p>
Noorderparkkamer, Amsterdam Noord	<p>De NPK functioneert goed, al is de samenwerking met de gemeente nog een zoektocht. Het kost de NPK wel veel tijd en energie om alle zaken te regelen en begeleiden. De gemeente verwacht weliswaar dat burgers meer zelf gaan doen, maar dat is lastig om te organiseren, omdat er veel taken van de gemeente overgenomen moet worden. Hier zijn dus wel professionals voor nodig, het kan niet gratis. Met de buurtbewoners is de relatie goed. De NPK bestaat zelf ook uit bewoners, dus in die zin zijn ze 'gelijker' aan de buurtbewoners dan de gemeente. Het is daarom soms makkelijker om mensen mee te krijgen.</p>
Van der Pek werkt, Amsterdam Noord	<p>De wijkonderneming functioneert goed, zowel als het gaat om het uitvoeren van de primaire taken (onderhoud en beheer) als om de doorstroming naar regulier werk. Het project kan een extra impuls krijgen door de introductie van het '100 banenplan'. Dit project staat nu in de steigers en gaat binnenkort beginnen. Het stadsdeel heeft geld uitgetrokken voor een organisatie genaamd Noord Werkt: 100 mensen worden vanuit een uitkering naar een betaalde baan geholpen via DWI. Die mensen beginnen in de Van der Pek- en de Bloemenbuurt</p>
Buurtbedrijf Manus, Antwerpen (tevens Mechelen en sinds kort ook Brussel)	<p>Dagelijks worden 250 mensen tewerkgesteld. Sinds dit jaar zijn voor de werknemers POP's (persoonlijke ontwikkelingsplannen) opgesteld gericht op doorstroming naar regulier werk. Door de beschutte sfeer van Manus is doorstroming moeilijk, men durft de stap niet te zetten. Dat geldt vooral voor mensen die al jaren in dienst zijn. Bij Manus worden mensen begeleid in alle facetten van het leven (ook budgetbeheer etc.). Het ligt niet in de</p>

	<p>bedoeling het bedrijf op termijn over te dragen aan de bewoners c.q. werknemers. Manus wil ook het contact met de buurtbewoners behouden. Zo is er in een complex een ontmoetingsruimte waar bewoners koffie en thee kunnen drinken. Ze kunnen er een feestje geven of een bewonersvergadering houden. Ook kunnen meldingen van storingen e.d. worden gedaan bij de technische dienst. Het meer gebruiken van social media heeft de aandacht. Gezien de recente politieke veranderingen in Antwerpen en onzekerheid voor Manus is dit nu even stilgelegd.</p>
Buurtonderneming Hoge Vucht, Breda	<p>De wijkonderneming bevindt zich nog in de startfase, waardoor over dit punt (functioneren in de praktijk) nog niet is nagedacht. Ook over de democratische legitimering is nog niet nagedacht. Het gaat nu vooral om het informeren van bewoners en hen laten aansluiten bij initiatieven.</p>
Eigenwijzer, Den Haag Laakkwartier	<p>De wijkonderneming richt zich tot nu toe vooral op economische activiteiten. Zo kunnen wijkbewoners bij zorginstellingen in de wijk schoonmaakwerkzaamheden verrichten en, als ze een (hogere) opleiding hebben, zorg aan dementerenden in de wijk verlenen. Mensen met een hogere opleiding in deze achterstandswijk kunnen anderen ondersteunen. Er wordt veel gedaan aan de inburgering van (hoger opgeleide) allochtonen door taalcursussen. Ook wordt bezien of meer mensen kunnen werken in de maakindustrie op het in Laak gelegen grote bedrijventerrein De Binckhorst.</p>
Buurtonderneming Woensel West, Eindhoven	<p>Er zijn door de gemeente visies opgesteld m.b.t. de thema's sociaal en fysiek. Daar moet handen en voeten aan gegeven worden. Er zijn ca. 200 vrijwilligers, zij zijn via het vrijwilligerspunt aangemeld en verzekerd. Degenen die in Woensel West een sociale huurwoning zoeken, moeten een sollicitatiebrief schrijven met daarin hun motivatie. Ook moeten ze 10 uur per maand een bijdrage leveren aan de buurt. In ruil daarvoor wordt € 100 korting op de huur verleend. Concrete resultaten tot nu toe zijn onder andere een drastische daling van de criminaliteitscijfers en een (zwarte) basisschool die inmiddels als een van de beste scholen in Eindhoven scoort.</p>
Dorpsoverleg, Elsendorp (gemeente Gemert-Bakel)	<p>Het Dorpsoverleg richt zich vooral op de leefbaarheid, maar ook op zorg, welzijn, woningbouw en economie. Een jaar of 7 geleden is een multifunctionele accommodatie gebouwd met peuterspeelzaal, bibliotheek, enz. In een zorgcomplex met 12 woningen is een steunpunt ingericht voor ouderen met koffie-uurtje, fysio etc. De zorgwoningen zijn in het bezit van het Dorpsoverleg. Het Dorpsoverleg is momenteel actief met</p>

	duurzame energie en zorg. Er is ook een dorpsvisie 2020 ontwikkeld, evenals een nieuwe woonwijk samen met een stedelijk ontwikkelbureau; de bouwkavels zijn uitgegeven door de gemeente, maar de uitrol en exploitatie wordt eigenhandig gedaan. Tot slot wordt overwogen om een zorgcorporatie op te richten. Er wordt uitsluitend met vrijwilligers gewerkt.
Buurtbedrijf, Haarlem Oost	Behoorlijk wat mensen in de wijk zouden potentieel aan het project kunnen deelnemen. Maar een deel van de doelgroep haalt er nog de neus voor op. De rapportage over het eerste half jaar laat zien dat er veel rommel is opgehaald en dat er voor de deelnemers een beter perspectief op de arbeidsmarkt optreedt. De deelnemers stromen vaak door naar specifiek project voor vakgericht leren als eerste stap op de ladder. De reguliere arbeidsmarkt is nog een stap te ver.
Fryslantis, Veenwouden (gemeente Dantumadiel)	Omdat de wijkonderneming nog niet operationeel is, kan hier nog weinig over gezegd worden.

Uit het overzicht blijkt dat de al langer bestaande wijkondernemingen succesvol opereren. In een enkel geval wordt de behoefte gevoeld aan meer professionele ondersteuning, wat uiteraard geld kost. Een voorbeeld als het Dorpsoverleg Elsendorp laat zien dat met nieuwe verdienmodellen een dergelijke ondersteuning kan worden gefinancierd. Specifieke aspecten als de relatie met de gemeente en de rol van de wijkonderneming als het gaat om onderhoud en beheer van de openbare ruimte (in het bijzonder zwerfafval) komen in de volgende paragrafen aan de orde.

3.3 WIJKONDERNEMINGEN EN DE ROL VAN DE GEMEENTE

De positie van de wijkonderneming ten opzichte van de gemeente verschilt sterk, wat vooral terug te voeren is op de ontstaansgeschiedenis van de wijkonderneming: geïnitieerd door de bewoners zelf, dan wel door de gemeente.

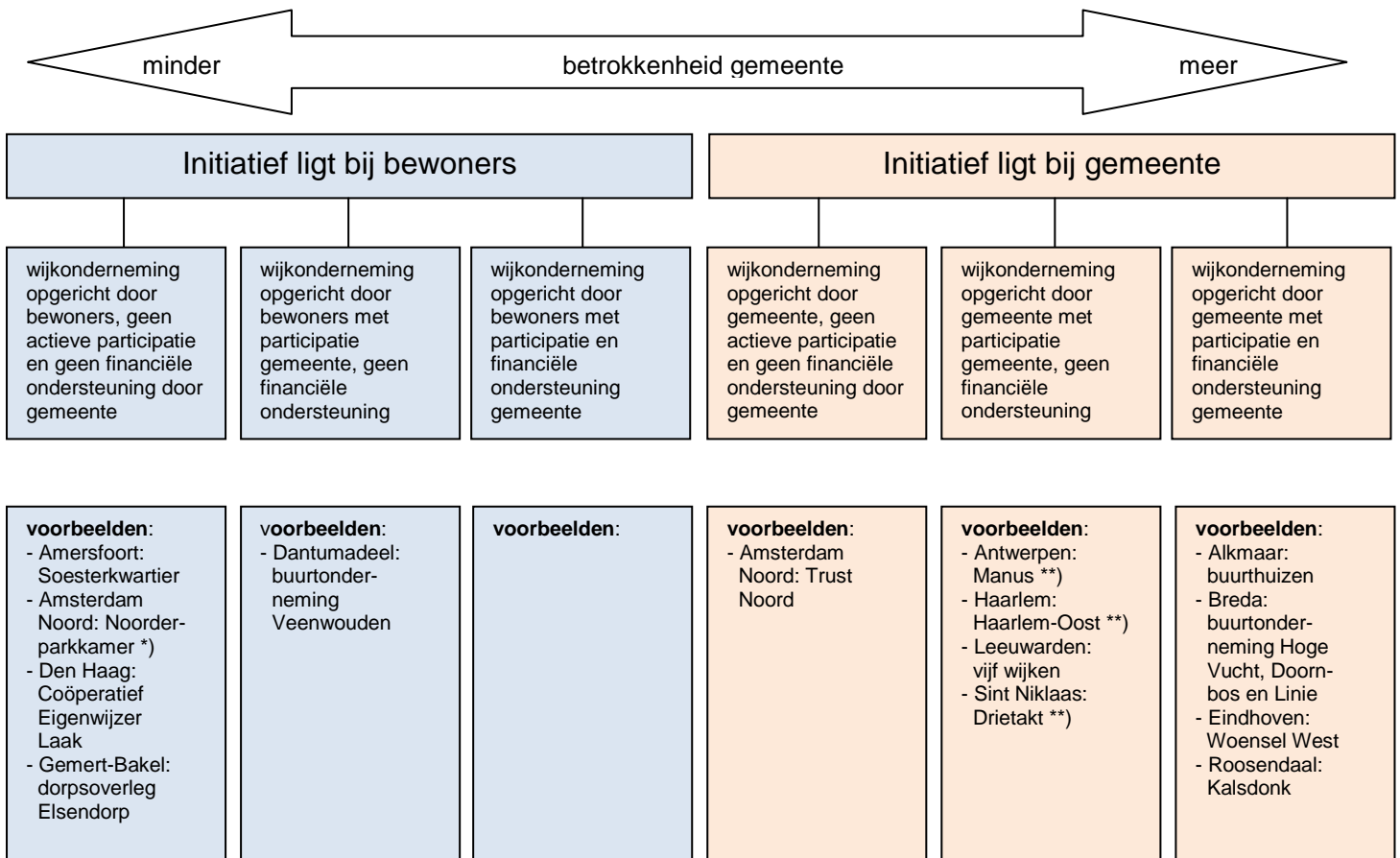
wijkonderneming	verhouding tot de gemeente
De Oever Oudorp, Alkmaar	Het achterliggende idee is de verdere financiële verzelfstandiging van De Oever vanwege gemeentelijke bezuinigingen. De gemeente heeft het idee voor een wijkonderneming genomen, maar de voorstellen vanuit de gemeente over toekomstige activiteiten en diensten zijn volgens het bestuur niet geschikt of zijn al elders voldoende aanwezig. Er zijn ook praktische bezwaren. Zo heeft de gemeente het voorstel gedaan om in het wijkcentrum feesten en partijen te organiseren, maar de horecavergunning is onlangs afgewezen.
Soesterkwartier,	De relatie met de gemeente is goed. Bij het project met

Amersfoort	<p>zonnepanelen op de basisschool heeft de gemeente een bijdrage geleverd m.b.t. de verzekering. (bv. bij beschadiging door vandalisme dekt de gemeente). Zonder deze risicoafdekking had het project niet uitgevoerd kunnen worden. Daarnaast denkt de gemeente ook mee met de vereniging, bijvoorbeeld over de milieukwaliteit van de wijk (elektriciteitsgebruik, Co2 uitstoot etc.) Er is ook contact met de woningcorporatie. Momenteel wordt gekeken of er zonnepanelen op hun woningbezit in de wijk gezet kunnen worden.</p>
Noorderparkkamer, Amsterdam Noord	<p>De NPK functioneert volledig autonoom, maar voor het beheer van het park is uiteraard samenwerking met de gemeente nodig. Het gaat daarbij vooral om de inzet van mensen met specialistische kennis, de NPK zorgt vooral voor 'praktische' mensen die de taken uitvoeren. Het is belangrijk dat NPK en gemeente elkaar niet als bedreiging te zien. Er moet nog gezocht worden naar een tussenvorm voor de verantwoordelijkheid. Als de gemeente taken bij bewoners legt, komen daar ook verantwoordelijkheden bij kijken, maar een bepaalde verantwoordelijkheid moet ook bij de gemeente blijven liggen. Een aandachtspunt is tot wie buurtbewoners zich moeten richten bij klachten over het onderhoud en beheer. De ambtelijke organisatie is erg complex en daar loopt de NPK vaak tegen aan: zij heeft niet altijd een goed beeld van de processen en structuren binnen het ambtelijke apparaat van het stadsdeel. Er zijn veel verschillende aanspreekpunten binnen de gemeente en er heersen verschillende belangen. Voor wethouders en sommige ambtenaren is de NPK een onderwerp om mee te 'scoren', maar er zit ook angst bij (lagere) ambtenaren voor hun eigen positie als de wijkonderneming meer taken in handen krijgt. De crisis zorgt voor meer bottom-up initiatieven, maar ook voor verkramping bij de gemeente. De wethouders moeten zich daarom meer richten naar de eigen organisatie en ambtenaren meer vertrouwen geven in de eigen positie en hen stimuleren na te denken over de randvoorwaarden waarbinnen de wijkonderneming kan functioneren. De NPK zou graag zien dat de ambtenaren zich meer richting de wijkonderneming bewegen en zelf zouden vragen hoe het gaat en wat de NPK nodig heeft en hoe ze daarbij kunnen helpen. Dit gebeurt wel steeds meer, maar langzaam.</p> <p>Uit het interview komen de volgende randvoorwaarden voor een succesvolle wijkonderneming naar voren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de noodzaak van professionele ondersteuning; • kennisoverdracht vanuit gemeente;

	<ul style="list-style-type: none"> • vertrouwen vanuit de ambtelijke organisatie; • wethouders die vertrouwen geven aan eigen ambtenaren; • één centraal aanspreekpunt bij de gemeente als probleemeigenaar <p>Kaders voor de wijkonderneming worden altijd door de gemeente bepaald.</p>
Van der Pek werkt, Amsterdam Noord	De wijkonderneming is door de gemeente en woningcorporatie Ymere geïnitieerd en valt direct onder het stadsdeel. betwijfeld wordt of het initiatief ooit aan de bewoners zelf kan worden overgedragen. Dat is geprobeerd met een ander initiatief in de Van der Pekbuurt en niet gelukt door enkele incidenten.
Buurtbedrijf Manus, Antwerpen (tevens Mechelen en sinds kort ook Brussel)	Het buurtbedrijf staat volledig los van de gemeente, maar werkt op basis van een openbare besteding voor de gemeente.
Buurtonderneming Hoge Vucht, Breda	De Hoge Vucht is mede op initiatief van de gemeente opgericht en de gemeente participeert ook actief in de wijkonderneming.
Eigenwijzer, Den Haag Laakkwartier	De wijkonderneming staat volledig los van de gemeente, maar werkt wel samen met de gemeente. Met de wethouder en het stadsdeel is Eigenwijzer bezig met regelingen om de re-integratie te versnellen. Drempel is dat de algemene regelgeving niet op dit maatwerk is ingericht. Een probleem is dat de gemeente geen eenheid is. Er zijn regels en nieuw beleid, maar het beleid is niet overal de regel. Ook werken regels elkaar tegen. Mensen in de bijstand worden gestimuleerd vrijwilligerswerk te gaan doen, maar moeten 4 dagen per week solliciteren en cursussen volgen, anders worden ze gekort op hun uitkering.
Buurtonderneming Woensel West, Eindhoven	De buurtonderneming heeft een mandaat gekregen van de gemeente. Het is daardoor losgekoppeld van het gemeentelijke bestuur in een separate stichting met een eigen bestuur. De buurtonderneming is een tijdelijk instrument voor 10 jaar, over ongeveer 2 jaar zal de gemeente zich terugtrekken.
Dorpsoverleg, Elsendorp (gemeente Gemert-Bakel)	Het dorpsoverleg is het prototype van een autonoom werkende organisatie, vergelijkbaar met de Engelse 'trusts'. Alle initiatieven (en de financiering) zijn een zaak van het dorpsoverleg. In sommige gevallen schuift de gemeente aan of faciliteert zij (ruimtelijke) ontwikkelingen.
Buurtbedrijf, Haarlem Oost	De gemeente is één van de deelnemende partijen. Opdrachtverlening vindt plaats door afvalinzamelaar Spaarnelanden, waarvan de gemeente 100% aandeelhouder is.
Fryslantis, Veenwouden (gemeente Dantumadiel)	Omdat de wijkonderneming nog niet operationeel is, kan hier nog weinig over gezegd worden.

Uit de interviews komt naar voren dat er weinig knelpunten tussen de wijkonderneming en de gemeente zijn. Als ze er zijn gaat het om een in de ogen van de wijkonderneming onvoldoende realistisch verwachtingspatroon bij de gemeente (Alkmaar), dan wel communicatieproblemen met c.q. interne organisatieproblemen bij de gemeente (Amsterdam Noord).

Op basis van de literatuurstudie en de interviews is het schema op de volgende pagina een overzicht opgenomen van de mate waarin de wijkondernemingen afhankelijk zijn van de gemeente. Dit is overigens geen statisch gegeven: een wijkonderneming kan (mede) door een gemeente worden opgericht en zich vervolgens financieel en organisatorisch losmaken van de gemeente.



*) financiering nader te bezien; **) wel financiële vergoeding voor geleverde diensten

Figuur: betrokkenheid gemeente bij wijkonderneming

3.4 WIJKONDERNEMINGEN EN ZWERFAFVAL

De mate waarin de wijkonderneming zich bezig houdt met onderhoud en beheer van de openbare ruimte en het opruimen van zwerfafval verschilt.

wijkonderneming	wijkonderneming en onderhoud/beheer openbare ruimte
De Oever Oudorp, Alkmaar	Het prikken van zwerfafval wordt momenteel door de gemeente uitbesteed aan de GGZ, die het door cliënten laat uitvoeren. Het zou een thema kunnen worden binnen de buurtonderneming, maar de organisatie wil niet concurreren met dit soort instellingen. Het is niet de bedoeling om elkaar in de weg te zitten en contracten bij elkaar weg te halen.
Soesterkwartier, Amersfoort	De wijkonderneming denkt momenteel na of zij actief wil gaan worden op het terrein van (zwerf-) afval. Het denken verkeert nog in een prematuur stadium. Vanuit het thema 'duurzaamheid', waarmee de wijkonderneming volop bezig is, is het wel een logische stap. Een en ander vormt nog onderwerp van discussie. Het is ook de vraag of de gemeente deze taak onverkort blijft uitvoeren of in de toekomst niet meer. Mocht de wijkonderneming zich hier mee bezig gaan houden, dan dient in verband met de aansprakelijkheid wel een afzonderlijke rechtsvorm te worden opgericht.
Noorderparkkamer, Amsterdam Noord	De Noorderparkkamer houdt zich samen met de 'Regenbooggroep' (organisatie die zich inzet voor kwetsbare Amsterdammers) met zwerfafval bezig: zwervers en hangjongeren prikken drie keer per week 's ochtends vroeg in het park. Doel is om naar zelfbeheer van het park toe te werken op basis van een gedoogconstructie: de NPK beheert het park en krijgt als tegenprestatie een bepaalde mate van vrijheid in het park binnen bepaalde kaders: bv. hoeveel decibel geproduceerd mag worden en tot hoe laat en hoeveel horecaondernemingen er mogen komen in het park. Het doel is om twee mensen fulltime parkbeheerder te maken. De overgang naar meer zelfbeheer betekent dat financieringsstromen verlegd moeten worden naar de NPK. De NPK maakt hierbij wel de werkgelegenheid van anderen overbodig.
Van der Pek werkt, Amsterdam Noord	De wijkonderneming betreft enerzijds een balie voor huurders van Ymere die klachten over de woning kunnen indienen en houdt zich anderzijds bezig met het onderhoud van de openbare ruimte, aangestuurd door de buurtmeester: zwerfafval prikken, prullenbakken legen, schoonmaken, verkeersborden schoonmaken. plantsoenen snoeien, gras egaliseren en inzaaien.
Buurtbedrijf Manus,	Manus richt zich op het onderhoud van de openbare ruimte,

Antwerpen (tevens Mechelen en sinds kort ook Brussel)	waaronder het groen en zwerfvuil. Ook wordt de semi-openbare ruimte rondom complexen van woningcorporaties onderhouden, alsook de liften en gangen van deze complexen.
Buurtonderneming Hoge Vucht, Breda	Het thema zwerfafval wordt in Hoge Vucht op kleine schaal opgepakt, waarbij zich knelpunten voordoen. Zo is een idee geweest om containers voor gescheiden afvalstromen op te vrolijken met beschilderingen door kinderen. Vanwege het ontbreken van vergunningen is dit niet doorgegaan. Er is een garagebox ingericht voor het opslaan van grofvuil (omdat de gemeente het slechts eens per drie weken ophaalt), maar dit project is het eigen succes ten onder gegaan: er werd steeds meer grofvuil van buiten de wijk aangeboden. Het idee is om te bezien wat voor vragen er vanuit de bewoners bij de wijkonderneming binnenkomen. Aan het eind van dit jaar hoopt de wijkonderneming een beter idee te hebben wat de bewoners willen.
Eigenwijzer, Den Haag Laakkwartier	Eigenwijzer houdt zich (nog) niet bezig met activiteiten op het terrein van beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Het zou in de toekomst wel kunnen vanwege zwerfafvalproblematiek en de mogelijkheden inkomsten te genereren. De vraag is hoe voor dat laatste een goed verdienmodel kan worden ontwikkeld. Eigenwijzer richt zich nu vooral op de re-integratie van hoogopgeleide vluchtelingen. Voor het onderhoud en beheer van de openbare ruimte zouden vooral laagopgeleide inwoners kunnen worden ingezet.
Buurtonderneming Woensel West, Eindhoven	Zwerfafval is een thema in de wijk, in het kader van 'schoon, heel en veilig'. Er zijn acties geweest in de wijk, zoals het aanstellen van buurtconciërges om het onderhoudsniveau te verhogen en het uitvoeren van schouwen door de buurtbewoners (waarbij zij ook professionals uitnodigen).
Dorpsoverleg, Elsendorp (gemeente Gemert-Bakel)	In een dorp als Elsendorp zijn bewoners zuinig op leefomgeving, de sociale cohesie in het dorp is hoog. Waar nodig worden delen van het dorp (rondom de kerk, het multifunctioneel centrum, groenstroken) door vooral ouderen zelf bijgehouden. In het verleden zijn samenwerking met de gemeente dorpschouwen gehouden. De laatste paar jaar niet meer, maar de openbare ruimte is er sindsdien niet slechter op geworden.
Buurtbedrijf, Haarlem Oost	Het buurtbedrijf telt drie teams. Naast de teams zorgondersteuning en technische klussen voor woningcorporatie Ymere is er het team openbare ruimte. Dit team bestaat uit 10 mensen, waarvan er steeds 4 tot 5 werken. Het gaat om vegen en zwerfafval prikken, maar daarnaast ook om andere schoonmaakwerkzaamheden en schilderwerk. Onderhoud van

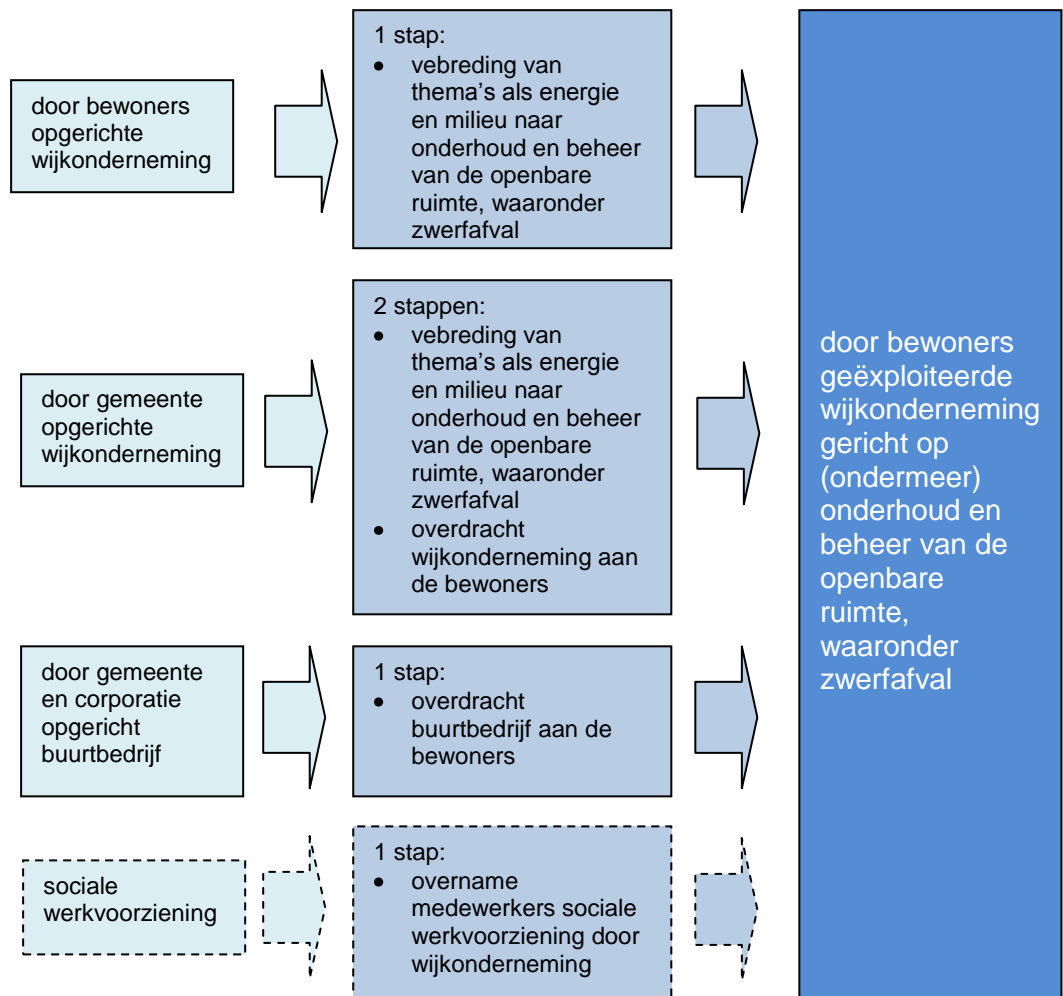
	<p>groenvoorzieningen en speeltoestellen wordt officieel door Spaarnelanden gedaan, maar ook af en toe wel door het team. De medewerkers doen ook mee aan inspectietaken, zoals wijkschouwen; de eindverantwoordelijkheid ligt echter niet bij het team. Het is denkbaar het buurtbedrijf onder te brengen bij een door de bewoners geleide wijkonderneming, mits hier bewoners met voldoende capaciteiten voor kunnen worden gevonden. Vanuit de gemeente is het probleem dat al het onderhoud en beheer bij de commerciële organisatie Spaarnelanden is ondergebracht (de aandelen hiervan zijn wel in handen van de gemeente). In een ander deel van Haarlem, de Leidsebuurt, wordt dit wel overwogen.</p> <p>Er is geen concurrentie met de sociale werkvoorziening, aangezien gewerkt wordt met mensen uit deze voorziening.</p>
Fryslantis, Veenwouden (gemeente Dantumadiel)	<p>Zwerfafval is tot nu toe nog geen onderwerp van gesprek in de op te richten wijkonderneming. Het zou wel een goede katalysator zijn, omdat er ook financiële afspraken over te maken zijn. Het zou dan breder getrokken moeten worden tot een 'totaalpakket schoonmaak' voor zwerfafval en groen. Het sluit goed aan bij de toenemende betrokkenheid van de inwoners bij het ontwerp en de inrichting van de openbare ruimte. Het 'droppen' van dit pakket bij de inwoners leidt echter tot afwijzing ('taak van de gemeente'), het initiatief moet vooral vanuit de bewoners zelf komen in een open dialoog met de gemeente.</p>

Op grond van de interviews kan worden geconcludeerd dat tot nu toe slechts een enkele wijkonderneming (Noorderparkkamer in Amsterdam Noord) zich op het schoonhouden van de openbare ruimte richt. Daarnaast zijn op dit vlak de door gemeenten en woningcorporaties opgerichte buurtbedrijven actief (Amsterdam Noord, Antwerpen en Haarlem). Enkele wijkondernemingen overwegen wel hun activiteiten in die richting te verbreden, bijvoorbeeld als onderdeel van een verdienmodel waarbij de opbrengsten van de activiteiten worden ingezet om andere activiteiten te kunnen financieren. Wijkondernemingen die zich uitsluitend op het schoonhouden van de openbare ruimte richten, worden door de respondenten minder kansrijk geacht. Dat geldt ook voor bredere activiteiten, waarbij het uitsluitend om het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Onderhoud en beheer van de openbare ruimte kunnen wel goed worden ingevlochten in een breder palet van activiteiten.

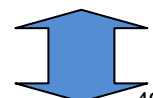
Een aandachtspunt dat in enkele interviews naar voren is gekomen, betreft de mogelijke concurrentie die de wijkonderneming zouden kunnen aandoen aan de (inter-)gemeentelijke sociale werkvoorziening. Deze voorzieningen, die nu nog worden gefinancierd vanuit de WSW (Wet Sociale Werkvoorziening), worden echter met de invoering van de Participatiewet in 2014 omgevormd tot gemeentelijke werkbedrijven

waaronder alle mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt vallen. De financiering van deze decentralisatie baart de gemeenten echter zorgen, waarbij het risico van een afbouw van de sociale werkvoorziening aanzienlijk wordt geacht.

De geïnventariseerde wijkondernemingen zijn eerder op basis van hun motieven globaal ingedeeld in drie categorieën: wijkondernemingen die door de bewoners zelf zijn opgericht, wijkondernemingen die door de gemeente zijn geïnitieerd en de door gemeenten en woningcorporaties opgerichte buurtbedrijven. Het is denkbaar dat deze ondernemingsvormen uiteindelijk worden omgevormd tot zelfstandig door de bewoners geëxploiteerde wijkondernemingen, die zich (ondermeer) bezig houden met het onderhoud en beheer van de openbare ruimte (waaronder) zwerfafval. Het schema op de volgende pagina schetst vanuit de drie geschetste situaties de stappen die moeten worden ondernomen. Aan het schema is als vierde optie de overname van medewerkers vanuit de sociale werkvoorziening opgenomen.



Figuur: mogelijk transitie van huidige wijkondernemingen naar professionele wijkonderneming onderhoud en beheer openbare ruimte (waaronder zwerfafval)



Een dergelijke ontwikkeling is alleen denkbaar als de wijkondernemingen goed georganiseerd zijn met een heldere juridische basis, beschikken over een goed intern en extern toezicht en kunnen rekenen op voldoende draagvlak bij de bewoners in de wijk. Als aan deze voorwaarden voldaan is, is het denkbaar te komen tot prestatieafspraken tussen de wijkonderneming en de gemeente waarbij de wijkonderneming tegen een vergoeding taken van de gemeente op het terrein van onderhoud en beheer van de openbare ruimte overneemt. Met een dergelijk verdienmodel kunnen andere maatschappelijke, sociale en culturele activiteiten van de wijkonderneming gefinancierd worden.

Hoewel het strikt genomen buiten de invalshoek van zwerfafval valt, is in één interview een interessante ontwikkeling genoemd als het gaat om wijkondernemingen en het verwerken van huishoudelijk afval. Het gaat om initiatieven die momenteel door bewoners worden genomen om met lokale vergassers en vergisters zelf energie op te wekken uit (gft)afval. Knelpunt is dat gemeenten vaak aandeelhouder van de grote afvalbedrijven zijn. Bij deze bedrijven zijn grote investeringen gedaan voor vergisters en vergassers (verbranders), die momenteel nog verliesgevend zijn. De gemeenten zullen daarom meestal concurrerende burgerinitiatieven op dit gebied niet ondersteunen.

3.5 JURIDISCHE EN FINANCIËLE ASPECTEN VAN WIJKONDERNEMINGEN

De rechtsvormen van de geïnterviewde wijkondernemingen verschilt, evenals de wijze waarop de wijkondernemingen aan hun financiële middelen komen.

wijkonderneming	organisatie van de wijkonderneming
De Oever Oudorp, Alkmaar	De wijkonderneming is een stichting. Momenteel bestaat het bestuur uit 4 wijkbewoners. Het wordt wenselijk geacht om het bestuur uit te breiden met ondernemers en vertegenwoordigers van instellingen. De legitimiteit wordt gevonden in het twee keer per jaar overleggen met alle gebruikers en een evaluatiesessie. In 2016 is de gemeentelijke subsidie tot 1/3 van het huidige budget gedaald. Dat betekent dat de huidige winst uit de exploitatie van het centrum van € 26.000 met € 216.000 moet toenemen om in de personeels- en onderhoudskosten te kunnen voorzien.
Soesterkwartier, Amersfoort	Het Soesterkwartier is een vereniging. Er worden echter weinig besluiten genomen samen met de leden. De werkwijze van het Soesterkwartier is het opzetten van initiatieven, hierbij worden de leden niet om toestemming gevraagd. Legitimiteit is een lastig punt, want het Soesterkwartier is niet de vertegenwoordiger van bewoners. De organisatie heeft dus ook geen mandaat van

	bewoners (wel van leden) en kan dus niet gemeentelijke taken overnemen. De vraag is of ingewikkelde zaken zoals de 'legitimeitsvraag' in de toekomst meer zullen gaan spelen.
Noorderparkkamer, Amsterdam Noord	De NPK wordt een stichting met een bestuur. Het stadsdeel wil dat er ook een bewonerscommissie in komt, waarmee dus de bewoners worden vertegenwoordigd. Er wordt nog met het stadsdeel gesproken over de financiering.
Van der Pek werkt, Amsterdam Noord	Het gaat puur om een uitvoerende organisatie zonder rechtsvorm. Financiering vindt door de centrale stad plaats.
Buurtbedrijf Manus, Antwerpen (tevens Mechelen en sinds kort ook Brussel)	Manus is een Vereniging Zonder Winstoogmerk (VZW: Belgische rechtspersoonlijkheid met afgescheiden vermogen) met een autonome Raad van Bestuur. Circa 60% van de omzet wordt gegeneerd door inschrijving op een openbare aanbesteding van de stad Antwerpen. Historisch is de aanbesteding op maat voor Manus geschreven, maar het staat andere organisaties vrij om ook in te schrijven. In principe gelden de contracten voor 3 tot 4 jaar. Vanwege de gemeenteraadsverkiezingen in 2012 is er nu een jaarcontract. Als dat bevalt, kan Manus weer een langer contract krijgen.
Buurtonderneming Hoge Vucht, Breda	De wijkonderneming heeft momenteel nog geen juridische identiteit, alles loopt via de gemeente. De komende maanden wordt gekeken hoe de wijkonderneming zich het beste kan organiseren en in welke vorm. De gemeente en corporaties hebben een gezamenlijk startbudget voor 1,5 jaar. In totaal is er 150.000 euro beschikbaar voor de pilot. Een deel hiervan is al gebruikt voor de opstartkosten. Er is nu nog ca. 90.000 euro over voor de uitvoering.
Eigenwijzer, Den Haag Laakkwartier	Als rechtsvorm is de coöperatie gekozen. Er is een bestuur en daarnaast een ondersteuningsteam. Financiering vindt plaats op basis van de huurinkomsten van medegebruikers van het pand van Eigenwijzer, fondsen en donateurs. Eigenwijzer wil op zich wel gebruik maken van gemeentelijke subsidies, maar daarbij haar onafhankelijkheid bewaren.
Buurtonderneming Woensel West, Eindhoven	Het betreft een aparte stichting die de regie voert. Het bestuur van de stichting bestaat uit vier personen: de directeuren vanuit de gemeente en Trudo, een vertegenwoordiger vanuit de bewoners en een onafhankelijk voorzitter (oud wethouder). Alle bestuurders worden betaald. Doordat de voorzitter van de bewonersvereniging meebeslist hebben de bewoners beslissingsbevoegdheid. Per kwartaal legt het bestuur verantwoording af aan de bewoners over de thema's sociaal en fysiek. Hiertoe worden van te voren stukken geleverd aan de bewonersorganisatie. Financiering vindt plaats vanuit de

	toegekende (rijks-)bijdragen voor de wijkenaanpak.
Dorpsoverleg, Elsendorp (gemeente Gemert-Bakel)	De Dorpsraad is een stichting. Onder het stichtingsbestuur vallen 8 commissies met ieder een eigen takenveld. Daarnaast zijn er werkgroepen voor het onderhoud van het kerkplein, het multifunctioneel centrum De Dompelaar, enz. De democratische legitimering wordt gevonden in de Algemene Vergadering, waarbij alle inwoners van Elsendorp aanwezig kunnen zijn. De financiering van de activiteiten vindt plaats op basis van de exploitatie van het dorps huis (inkomsten van de bar), alsook subsidies (onder andere van het Oranjefonds). Planvoorbereidingskosten van projecten (zoals de inhuur van een stedenbouwkundige) worden verdisconteerd in de grondexploitatie.
Buurtbedrijf, Haarlem Oost	Financiering vindt plaats door de opdrachtgevers: de gemeente Haarlem (via Spaarnelanden BV) en de deelnemende woningcorporaties. De oprichting is mede gefinancierd vanuit de bijdrage van het Rijk aan de zogeheten '40+ wijken'.
Fryslantis, Veenwouden (gemeente Dantumadiel)	Omdat de wijkonderneming nog niet operationeel is, kan hier nog niets over gezegd worden.

De meeste wijkondernemingen hebben een stichtings- of verenigingsvorm. Enkele wijkondernemingen oriënteren zich nog op hun toekomstige juridische structuur. De legitimeringsvraag houdt sommige wijkondernemingen bezig, anderen zijn daar nog niet expliciet mee bezig. In weer andere wijkondernemingen is dit punt expliciet geregeld.

De financiering vindt in een aantal gevallen door de gemeenten plaats, vooral wanneer de wijkonderneming door de gemeente is opgezet om uitvoering te geven aan de wijkaanpak of wanneer het om een buurtbedrijf gaat dat door de gemeente wordt betaald voor geleverde diensten. Andere wijkondernemingen willen principieel niet (financieel) afhankelijk zijn van de gemeente. Vooral interessant zijn de wijkondernemingen die nieuwe verdienmodellen ontwikkelen. Het gaat bijvoorbeeld om De Oever in Alkmaar die (noodgedwongen) middelen moet genereren vanuit de exploitatie van een wijkcentrum, het Dorpsoverleg in Elsendorp dat breed middelen genereert (waaronder grondexploitatie) om activiteiten te kunnen ontplooiën en – vanuit het perspectief van de voorliggende studie vooral belangrijk – de Noorderparkkamer die met onderhoud en beheer van de openbare ruimte (zwerfafval en groen) middelen wil genereren voor culturele activiteiten.

BIJLAGE 1: GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

De heer Nico Beukema, projectleider Werktoeleiding en Economische Activering,
Buurtbedrijf Haarlem Oost

Mevrouw Irma Dekker, gemeente Breda, betrokken bij buurtonderneming Hoge Vucht

De heer Willy Donkers, Dorpsvereniging Elsendorp

De heer Marc van Elzen, Soesterkwartier, Amersfoort

De heer Jurgen van der Heijden, betrokken bij Fryslantis, Veenwouden

Mevrouw Ingrid Hezemans, Amsterdam Noord, betrokken bij Noorderparkkamer en
Van der Pekbuurt

De heer Martin van Hooff, wijkcentrum De Oever Oudorp, Alkmaar

De heer Wim Oosterhuis, gemeente Duntumadiel, betrokken bij Fryslantis,
Veenwouden

Mevrouw Marjory van Twist, buurtbewoonster Hoge Vucht, Breda

Mevrouw Kathleen Vermeire, directeur Buurtbedrijf Manus, Antwerpen

De heer Patrick Walravens, directeur buurtonderneming Woensel West, Eindhoven

De heer Jaap Westbroek, bestuurslid corporatie Eigenwijzer, Den Haag Laak,

Mevrouw Floor Ziegler, Noorderparkkamer en Trust Noord, Amsterdam Noord

Al deze personen zeggen wij dankt toe voor de tijd die zij beschikbaar hebben gesteld
en de nuttige informatie die zij hebben verstrekt.

BIJLAGE 2: GERAADPLEEGDE LITERATUUR

AgentschapNL/Ministerie van BZK: Informatieblad wijkondernemingen, oriëntatie op rechtsvormen, Den Haag september 2012

Alkmaar: Bewonersondernemingen en inkomen, 2012

Alkmaar: www.noordhollandsdagblad.nl, 'Buurtonderneming in actie voor jeugd'

Alkmaar, 'De kracht van de stad: van ambtenaar naar publiek ondernemer', presentatie Berenschot 13 november 2012

Alkmaar: www.noordhollandsdagblad.nl, 'Nog weinig animo voor Buurtbedrijven in Koedijk en Oudorp', 30 oktober 2012

Alkmaar: www.rietschoot.nl

Amersfoort, Vereniging Duurzaam Soesterkwartier: activiteitenfolder, 2012

Amsterdam Nieuw-West (Osdorp): www.deserre-amsterdam.nl/

Amsterdam Noord: Van eigen kracht naar trust, maart 2012

Amsterdam Zuid-Oost: ZO Groen: Samen Doen, november 2012

Antwerpen: www.manuswerkt.be

Breda: www.breda.nl/gemeente/nieuws/persberichten/buurtonderneming-breda-komt-dichterbij

Gemeente Breda: Rapport Rekenkamer gemeente Breda 'Beheer en onderhoud van de openbare ruimte', 1 augustus 2013

Dantumadeel: <http://fryslantis.wordpress.com/business-cases/buurtonderneming/>

De Publieke Zaak (www.publiekezaak.nl): Philip Blond, inspirerende dwarsdenker, 2011

Ecorys: Terugploegen maatschappelijke baten, Creatieve vormen van Stedelijke Vernieuwing; in opdracht van Ministerie van BZK/WBI, 6 juni 2012

Eindhoven: www.woensel-west.com

Haarlem (www.ymere.nl/ymere/index.asp?id=3074): Buurtbedrijf Haarlem-Oost officieel van start, 1 februari 2013

Haarlems Dagblad (www.haarlemsdagblad.nl): Feestelijke opening Buurtbedrijf Haarlem-Oost, 18 juni 2013

Leeuwarden: Aanpak van de pilot Big Society in vijf stadswijken in Leeuwarden

Maastricht: Collegenota Exploitatie opzet straatreiniging i.h.k.v. IBOR, 25 januari 2006

Ministerie van BZK: Help een burgerinitiatief!, Den Haag november 2012

Ministerie van BZK: Kabinetsstandpunt inzake Doe Democratie, brief aan de Tweede Kamer, Den Haag 9 juli 2013

Ministerie van BZK: De Doe Democratie, kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving, Den Haag juni 2013

Partners+Pröpfer: De Doe-democratie, naar een nieuwe verhouding tussen overheid en samenleving, Vught 5 juni 2013

Public Result: Regie in zwerfafval: van reguleren naar participeren, Den Haag (2013)

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO): Terugtrekken is vooruitzien, Den Haag 2013

Raad voor overheidsbestuur (Rob): Loslaten in vertrouwen, Den Haag december 2012

Roosendaal: www.buurtondernemingkalsdonk.nl

Sint-Niklaas: <http://www.sint-niklaas.be/adres/buurtbedrijf-drietakt>

Stokkom, Bas van, Marcel Becker en Teun Eikenaar: Participatie en vertegenwoordiging, Burgers als trustees (in opdracht van NWO), Amsterdam 2012

Volkskrant (www.volkskrant.nl): Terug naar de romantische politiek, interview met theoloog Philip Blond, democratie in depressie deel 7, 5 juni 2010

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR): Vertrouwen in burgers, Den Haag mei 2012

Wikipedia (http://en.wikipedia.org/wiki/Development_trust): Development trust, oktober 2012

Winsemius, Aletta en Jan Steyaert: 'Big Society past Nederland niet'
(www.socialevraagstukken.nl), 31 oktober 2011