



Roermondse Right to Challenge (R²C)

De gemeente Roermond wil de samenleving de ruimte geven om zelf met oplossingen en initiatieven te komen. We noemen dit actief burgerschap. Gemeente Roermond wil deze bewoners-, ondernemers- en verenigingsinitiatieven bevorderen en faciliteren en ondersteunen daar waar dit nodig is. Het right to challenge is een bijzondere vorm van bewonersinitiatieven. Het betreft initiatieven die betrekking hebben op voorzieningen of taken die de gemeente zelf uitvoert of laat uitvoeren.

Aanleiding

De gemeenteraad heeft tijdens de begrotingsbehandeling 2015 de motie 'Vertrouwen in burgers vergt lef' (14M22) unaniem aangenomen. Daarin verzoekt zij het college onderzoek te doen hoe het principe van right to challenge in Roermond kan worden vormgegeven. Daarnaast vraagt zij het college in welke programma's en taakgebieden het college het principe kansrijk acht te introduceren. Ook wordt gevraagd het principe verder uit te werken en te positioneren in de (toekomstige) strategische visie en ESSV-gelden te reserveren voor kansrijke initiatieven. Met deze uitwerking Roermondse Right to Challenge (R²C) en de implementatie daarvan geven we uitvoering aan deze motie.

In het coalitieakkoord 2018-2022 "Roermond maken we samen" staat dat we de kennis en expertise die in onze stad aanwezig is in het belang van de stad willen benutten en dat Roermond inwoners het recht biedt om uit te dagen. Eerder is in de nota Actief Burgerschap (2015) het right to challenge als een van de actiepunten opgenomen. Verder is binnen de doorontwikkeling wijkgericht werken samen met inwoners een stappenplan bewonersinitiatieven ontwikkeld. Dit stappenplan vormt de basis van het proces bewonersinitiatieven voor de inrichting van het digitaal burgerinitiatievenloket. Dit loket is naar aanleiding van motie 16M26 in januari 2018 gerealiseerd op de gemeentelijke website. De werkwijze voor R²C ligt in het verlengde van dit proces van in behandeling nemen, begeleiden en ondersteunen van bewonersinitiatieven.

Wat is Right to Challenge?

Right to challenge is het recht van buurtgebonden (sociale) ondernemers en/of bewonersgroepen om de gemeente uit te dagen (te 'challengen') om lokale voorzieningen en taken van de gemeente anders, beter, slimmer of goedkoper uit te voeren.

Het Right to challenge is afkomstig uit het Verenigd Koninkrijk en is bedoeld om de invloed van burgers op het lokaal bestuur te vergroten. Het Right to Challenge is in 2011 vastgelegd in de Localism Act. Dit is landelijke wetgeving waarin buurtrechten als Right to Challenge, Right to Build en Right to Bid zijn opgenomen. Right to Challenge is het recht van bewonersgroepen om de uitvoering van publieke taken over te nemen als zij een publieke taak beter en/of bewonersgroepen en/of goedkoper kunnen uitvoeren dan de overheid zelf. Wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan, moet de gemeente de betreffende dienst (opnieuw) aanbesteden en mogen bewonersgroepen een offerte uitbrengen. Als hun bod beter is dan andere aanbieders dan moet de dienst aan de bewonersgroep worden overgedragen. In de praktijk blijkt dat in het Verenigd Koninkrijk bewonersgroepen nauwelijks kans van slagen hebben: het overgrote deel van de opdrachten komt terecht bij marktpartijen.

Het Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners (LSA) is in 2012 een lobby gestart om het Right to challenge op de politieke agenda in Nederland te krijgen. Met de ervaringen van het Verenigd Koninkrijk is nagedacht hoe het right to challenge in Nederland slim kan worden vormgegeven. Het uitgangspunt is betrokken bewoners: buurten en bewoners krijgen de juiste diensten en kunnen deze zelf aansturen. Het gaat om het recht om taken over te nemen en anders in te vullen. Enkele tientallen gemeenten hebben inmiddels right to challenge ingevoerd of zijn bezig het vorm te geven. Het Right to challenge is in Nederland vastgelegd in de Wmo en de Bibliotheekwet.

Ook in het regeerakkoord 2017-2021 is het right to challenge opgenomen. Het kabinet wil ruimte bieden aan initiatieven van burgers en verenigingen in de samenleving. In overleg met gemeenten wil het kabinet via een right to challenge-regeling burgers en lokale verenigingen de mogelijkheid geven om een alternatief voorstel in te dienen voor de uitvoering van collectieve voorzieningen in hun directe omgeving. Ook wil het kabinet samen met enkele gemeenten experimenteren met een recht op overname (het right to bid) waarbij lokale verenigingen of buurtbewoners het eerste recht krijgen om maatschappelijke voorzieningen over te nemen en de bijbehorende functie voort te zetten. Hieraan moet nog nadere uitvoering worden gegeven.

Roermondse Right to Challenge (R²C)

We willen écht ruimte geven aan initiatieven uit de stad en de invloed van burgers op de ontwikkeling van onze stad vergroten. Right to challenge is een bijzondere vorm van bewonersinitiatieven. Onze definitie van het Roermondse Right to Challenge (R²C) is:

Het recht van de stad en haar inwoners om huidige lokale voorzieningen en taken van de gemeente uit te dagen wanneer zij denken het zelf anders en beter te kunnen organiseren.

Daarbij hanteren we de volgende uitgangspunten:

1. Alle lokale voorzieningen en taken mogen worden uitgedaagd, behalve die taken die exclusief zijn voorbehouden aan de overheid;
2. Alle inwoners mogen een initiatief indienen;
3. De uitdaging betreft een substantiële huidige lokale voorziening of gemeentelijke taak. Het initiatief dient 'beter' te zijn dan de gemeentelijke uitvoering;
4. Het initiatief bedraagt niet meer dan de huidige kosten die de gemeente hier aan besteedt;
5. We begeleiden de initiatiefnemers volgens een werkwijze die in het verlengde ligt van het stappenplan dat we ook bij overige bewonersinitiatieven hanteren.

1. Openstellen van het R²C voor alle lokale voorzieningen en taken behalve die taken die exclusief zijn voorbehouden aan de overheid

Het right to challenge is spannend. Spannend voor ons als gemeente omdat we nog niet weten welke aanpassingen het R²C van ons gaat vragen. Het veiligst zou het daarom zijn als we het Roermondse Right to Challenge beperken tot bepaalde domeinen en daarom zo klein mogelijk houden. Maar dan redeneren we vanuit de gemeentelijke (systeem)wereld en leggen onze inwoners dat op. Het principe van right to challenge is juist om ruimte te geven aan initiatieven en dat willen we dan ook doen. We kiezen er daarom voor om het R²C open te stellen voor alle lokale voorzieningen en gemeentelijke taken die de gemeente zelf uitvoert of uitbesteedt. Dit betreft de type 3 processen uit het publieke domein ([nota Actief burgerschap](#) p. 10). Uitgesloten zijn die taken die exclusief zijn voorbehouden aan de overheid. Hierbij valt te denken aan wettelijke taken zoals bijvoorbeeld de uitgifte van paspoorten, de basisregistratie van personen, het verstrekken van vergunningen, handhaving en toezicht of het werk van hulpdiensten. Dat vraagt om heldere communicatie zodat duidelijk is wat inwoners van ons verwachten maar ook wat wij van inwoners verwachten als zij ons uitdagen.

2. Alle inwoners mogen een initiatief indienen

Het R²C is het recht van de stad en haar inwoners om ons uit te dagen wanneer zij denken (een gedeelte van) gemeentelijke taken of voorzieningen zelf anders en/of beter uit te voeren. Dit betekent niet dat alleen bewoners(groepen) het recht krijgen om uit te dagen. Juist in combinaties van inwonersgroepen, zzp'ers en andere collectieven kan een maatschappelijke meerwaarde ontstaan.

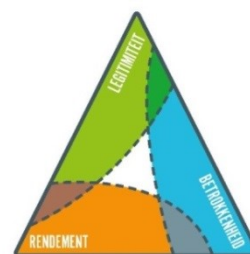
Maar er zijn ook initiatieven die niet geschikt zijn voor right to challenge:

- Regulier marktinitiatief valt niet onder het R²C. Dergelijke initiatieven kunnen al meedoen aan onze aanbesteding- en inkooptrajecten.
- Bewonersinitiatieven die wel een maatschappelijke meerwaarde hebben maar geen vervanging zijn van huidige voorzieningen of gemeentelijke taken vallen niet onder R²C. Voor deze initiatieven is het proces bewonersinitiatieven achter het digitale loket [Ik heb een idee](#) op de gemeentelijke website ingericht.

3. De uitdaging betreft een substantiële huidige lokale voorziening of gemeentelijke taak. Het initiatief dient 'beter' te zijn dan de gemeentelijke uitvoering

Het R²C gaat altijd over een gedeelte van de huidige lokale voorzieningen of taken die de gemeente zelf uitvoert of uitbesteedt. Het bod waarop de uitdaging betrekking heeft, komt altijd in plaats van bestaand aanbod dat de gemeente heeft of uitvoert. Er is dus geen sprake van extra aanbod.

Het initiatief moet minstens net zo effectief zijn als de gemeentelijke uitvoering maar moet daarnaast ook beter zijn: het moet meer publieke waarde hebben. Om de publieke waarde¹ te beoordelen, is een waarderingsdriehoek ontwikkeld die hiernaast staat afgebeeld. Publieke waarde komt tot uitdrukking in de balans tussen de kernwaarden van de drie belangrijkste actoren in het publieke domein: de samenleving, de overheid en de markt. Deze kernwaarden zijn respectievelijk betrokkenheid (solidariteit, engagement, eigenaarschap), formele en informele legitimiteit (rechtstaat, grondwet, rechtmatigheid) en rendement (efficiency en effectiviteit). De nog in te stellen beoordelingscommissie (zie paragraaf 'uitvoering en evaluatie') maakt de afweging of het initiatief 'beter' is. Het aanbod is 'beter' als er meer publieke waarde of maatschappelijk rendement wordt behaald dan bij bestaand aanbod.



4. Het initiatief bedraagt niet meer dan de huidige kosten die de gemeente hier aan besteedt

De uitdaging betreft lokale voorzieningen of taken die de gemeente al zelf uitvoert. Daarvoor zijn in de begroting middelen opgenomen. Deze middelen kunnen beschikbaar worden gesteld aan de uitdagers wanneer het bod als beter is beoordeeld ten opzichte de gemeentelijke uitvoering. Wegbezuinigde taken vallen niet onder het R²C omdat hier geen middelen meer voor zijn gereserveerd. Voor eventuele onderbesteding wordt in overleg met de gemeente een bestemming gezocht, dit komt ten goede aan de wijk.

5. We begeleiden de initiatiefnemers volgens een werkwijze die in het verlengde ligt van het stappenplan dat we ook bij overige bewonersinitiatieven hanteren

Onze interne organisatie sluit vaak nog onvoldoende aan bij wat actieve inwoners nodig hebben. Zij hebben nog te vaak het gevoel dat ze door de gemeente te weinig worden gehoord en ondersteund. Dat zijn we aan het veranderen. Als inwoners met een goed initiatief komen, moeten ze verder worden geholpen. Het gaat bij R²C niet om 'wie wat doet' maar om 'hoe we de samenwerking tussen gemeente en inwoners zo goed mogelijk organiseren zodat bewonersinitiatief beter mogelijk wordt'.

Eind januari 2018 is het proces bewonersinitiatieven ingericht. Dit proces beschrijft de werkwijze hoe we bewonersinitiatieven in behandeling nemen, begeleiden en ondersteunen. Hierin wordt duidelijk wat bewoners van de gemeente mogen verwachten en wat wij als gemeente van bewoners verwachten als zij het initiatief nemen. Deze werkwijze (Bijlage Stappenplan bewonersinitiatieven) is samen met inwoners tot stand gekomen in het kader van de doorontwikkeling wijkgericht werken. De begeleiding

¹ Hoe waardeer je een maatschappelijk initiatief? - Harry Kruijer, Albert-Jan Kruijer, Eelke Blokker (Instituut voor publieke waarden) (2015)

van een uitdaging kent weliswaar enkele specifieke stappen maar ligt in beginsel in het verlengde hiervan.

Kanttekeningen en risico's

Zoals gezegd raakt R²C veel verschillende vakdisciplines binnen de gemeentelijke organisatie. Het is nu nog niet duidelijk op welke onderdelen en hoe groot de gevolgen van R²C voor de gemeentelijke organisatie zullen zijn. Daarom stellen we voor om 2018 en 2019 als een experimenteerperiode te beschouwen. We bekijken per initiatief wat dit vraagt van de gemeente. Na deze periode onderzoeken we of en welke aanpassingen R²C van de gemeentelijke organisatie vraagt. We verwachten dat dan in ieder geval de volgende aspecten aan de orde komen:

- R²C vraagt om een transparante begroting. Voor inwoners is het van belang dat zij inzicht in de activiteiten en kosten hebben. Op basis daarvan kunnen zij namelijk mede besluiten de gemeente uit te dagen. Deze informatie is nu niet uit de begroting te halen. Daarom zal het financiële inzicht op aanvraag geleverd worden op het moment dat er sprake is van een uitdaging. Deze aanvragen op maat geven inzicht in welke delen van de begroting op buurt- of wijkniveau mogelijk beschikbaar moeten komen.
- R²C vraagt om een passende juridische grondslag. Voor zover een initiatief past binnen bestaand beleid of wetgeving dan is het daarvoor geldend juridisch regime leidend. Verder worden voor alle gehonoreerde initiatieven met de initiatiefnemers afspraken en randvoorwaarden vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst. Na de experimenteerperiode zal worden gekeken of en welke juridische grondslag voor R²C noodzakelijk is. Mogelijk dat het kabinet tijdens de experimenteerperiode ook met aanbevelingen hiervoor komt.
- Right to challenge lijkt feitelijk veel op maatschappelijk aanbesteden. Het verschil is dat bij maatschappelijk aanbesteden het initiatief bij de overheid ligt en niet bij inwoners. Bij maatschappelijk aanbesteden komt de uitvoering van publieke taken (waarvoor de overheid verantwoordelijk is) in handen van inwoners of sociaal ondernemers en/of maatschappelijke organisaties. De overheid stelt de kaders op en de nieuwe uitvoerders leggen daar deels zelf verantwoording over af. Het hangt af van de goedwillendheid van de gemeente hoeveel ruimte wordt geboden. Bij right to challenge nemen inwoners zelf het initiatief. Het kan zijn dat na de beoordeling van een challenge een taak bij de gemeente blijft liggen maar dat inwoners betrokken worden bij de manier waarop de uitvoering van deze taak plaats vindt. Of de uitdagingen gevolgen hebben voor de ruimte die wordt gegeven aan maatschappelijk aanbesteden, zal nog moeten blijken.
- De gemeente kiest vaak voor meerjarige contracten met professionele organisaties. Daarbij is het vaak onmogelijk om tussentijdse aanpassingen te doen. Initiatieven komen tussentijds terwijl taken al zijn aanbesteed. De contactambtenaar die gekoppeld is aan het initiatief zal onderzoeken of een pragmatische oplossing mogelijk is. Als deze niet gevonden wordt, zal de aanbestedingstermijn afgewacht moeten worden. In de experimenteerperiode volgen we op welke beleidsterreinen R²C zich vooral voordoet zodat toekomstige contracten hiervoor mogelijk meer ruimte zullen moeten bieden. In de onderhoudscontracten binnen DIBOR is hier overigens al rekening mee gehouden. Deze kunnen jaarlijks worden aangepast.

Bij het overnemen van publieke diensten worden ook aan de initiatiefnemers een aantal eisen gesteld. Het is belangrijk om duidelijk te zijn over de stappen die een uitdaging doorloopt. Deze stappen sluiten zoals gezegd aan bij de werkwijze van andere bewonersinitiatieven. Het stappenplan bewonersinitiatieven is bedoeld om daarin te helpen. De volgende vraagstukken kunnen zich voordoen:

- **Kwaliteitseisen:** bij publieke diensten horen bepaalde kwaliteitseisen. De vraag is of je van inwoners kunt verwachten en eisen dat ze dezelfde kwaliteitseisen leveren als professionele

organisaties. In het plan van aanpak moeten initiatiefnemers aandacht besteden aan kwaliteitseisen. Kwaliteit zal in ieder geval een van de aspecten zijn in de beoordeling van de publieke waarde van een initiatief.

- **Continuïteit:** bewonersinitiatieven ontstaan vaak uit een toevallige samenwerking van mensen die elkaar kennen. Een bewonersinitiatief is vaak zo sterk als de trekker. De samenwerking kan uiteen vallen als mensen verhuizen of afhaken. Mogelijke oplossingen zijn om minimale eisen te stellen aan aard van samenwerkingsverband, een pilotfase mogelijk maken of de garantie van een professionele aanbieder om in te springen als de continuïteit in het geding komt.
- **Draagvlak:** bewonersinitiatieven moeten een meerwaarde hebben voor de wijk of buurt. We vinden het daarom belangrijk dat het initiatief gedragen wordt door wijk- of buurtbewoners. Het is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemers om draagvlak te creëren.
- **Bureaucratie:** bewonersinitiatieven ontstaan van onderop in de leefwereld van de burger. Als initiatiefnemers de gemeente uitdagen, zullen ze zich tot op zeker hoogte moeten voegen naar de werkwijze van de gemeente bijvoorbeeld in het afleggen van verantwoording. We moeten daarbij voorkomen dat de bureaucratische lasten zo hoog worden dat initiatiefnemers afhaken. We kunnen deze lasten verminderen door een vaste contactpersoon aan het initiatief te koppelen, meer algemene verantwoordingsregels op te stellen en/of ondersteuning te organiseren.

Financiële gevolgen

R²C gaat over bestaande taken en lokale voorzieningen waarvoor in de bestaande budgetten middelen zijn opgenomen. Er hoeven dus geen extra middelen te worden vrijgemaakt. Het zijn budgetten waarmee we de publieke taken die we nu uitvoeren of uitbesteden ook bekostigen. Kosten en dekking zijn afhankelijk van het type initiatief waarmee inwoners de gemeente uitdagen. Dit vereist maatwerk. Het college besluit hierover op basis van het advies van de nog in te stellen beoordelingscommissie R²C. De kosten van de uren aan ambtelijke ondersteuning zullen gedurende de experimenteerperiode niet in de kosten van de uitdaging worden meegenomen. Overige bewonersinitiatieven kunnen gefinancierd worden met andere middelen. Op de website [Actief Burgerschap](#) worden inwoners op de verschillende mogelijkheden gewezen.

Communicatie en participatie

Inwonersgroepen, zzp'ers en andere collectieven zien ongetwijfeld mogelijkheden hoe zij gemeentelijke taken anders en beter kunnen organiseren. De vraag is of zij de gemeente hiermee ook komen uitdagen.

- We gaan daarom actief communiceren over de mogelijkheden van R²C via de gebruikelijke media en communicatiekanalen. Ook informeren we vrijwilligersorganisaties en bewonersinitiatieven die we al kennen.
- Daarnaast willen actief het gesprek aangaan met inwoners met initiatieven. Dat betekent dat we de initiatieven in de stad moeten kennen. We willen daarom bewonersinitiatieven actief gaan registreren zodat we weten welke ideeën mensen hebben en op welke beleidsterreinen hun ideeën betrekking hebben.
- We gaan voorbeelden voor mogelijkheden van uitdagingen geven om mensen een beeld te geven wat mogelijk is en hen te inspireren om met een aanbod te komen. Goede voorbeelden uit het land zijn beheer en onderhoud van groen, begeleiding bij re-integratie, herinrichting van je straat, zelfbeheer van buurthuis of sporthal.

Om te beoordelen of we een uitdaging ook kunnen accepteren, gaan we een beoordelingscommissie R²C instellen. Deze beoordelingscommissie is verantwoordelijk voor de beoordeling van het voorstel/ uitdaging en komt met een advies aan het college van B&W. In deze commissie zitten naast

vakspecialisten uit de ambtelijke organisatie ook enkele inwoners om zo een zo objectief mogelijke beoordeling te waarborgen.

Uitvoering en evaluatie

Het is belangrijk om duidelijk te zijn over de stappen die een uitdaging doorloopt. Deze stappen sluiten zoals gezegd aan bij de werkwijze van andere bewonersinitiatieven. Dit betekent dat we per initiatief bekijken wat het doel van het idee is en het gesprek aangaan met de initiatiefnemers of het idee/uitdaging realistisch, haalbaar en uitvoerbaar is.

1. **Aanmelding en aanspreekpunt** Als initiatiefnemers de gemeente willen uitdagen kunnen ze op verschillende manieren contact opnemen met de gemeente. Als de uitdaging via de webpagina Actief Burgerschap binnenkomt, wordt deze direct geregistreerd als initiatief in ons zaakstelsel. Als de uitdaging bij een ambtenaar binnenkomt, legt deze contact met het kernteam Actief Burgerschap dat zorgt dat het initiatief geregistreerd wordt. Vanuit het kernteam wordt gekeken welke afdelingen bij het initiatief betrokken moeten worden en wordt contact gelegd met de initiatiefnemer.
2. **Beoordeling op wenselijkheid** De beoordelingscommissie beoordeelt de wenselijkheid van het initiatief en brengt hierover een advies uit aan het college. Deze nog op te richten beoordelingscommissie bestaat uit een ambtelijk voorzitter, vakspecialisten uit de ambtelijke organisatie en enkele inwoners. De beoordeling wordt gebaseerd op de bepaling van de publieke waarde volgens de kernwaarden van de waarderingdriehoek (betrokkenheid, rendement en legitimiteit). Een uitsplitsing van deze kernwaarden vindt plaats volgens waarden (waarom doen we wat we doen?), doelstellingen (wat willen we bereiken?) en instrumenten (hoe gaan we dat doen?). De beoordelingscommissie schrijft een advies over de wenselijkheid aan het college dat daarover een besluit neemt.
3. **Vaste contactpersoon** Als het initiatief als wenselijk is beoordeeld door het college dan worden een contactambtenaar aan het initiatief gekoppeld die meekijkt, meedenkt en verbindingen legt binnen de gemeentelijke organisatie. In deze fase wordt helder wat de gemeente vraagt aan kwaliteit en continuïteit van de uitdaging. Dit is per uitdaging verschillend. De intensiteit van de ambtelijk ondersteuning zal ook variëren maar het eigenaarschap blijft bij de initiatiefnemer.
4. **Besluit definitieve overdracht** Als de initiatiefnemers een volledig voorstel voor kunnen leggen, kijkt de beoordelingscommissie nogmaals mee. Opnieuw brengen zij een advies uit aan het college. Het college besluit om de dienst of taak over te dragen.
5. **Juridische overweging** Na goedkeuring wordt een privaatrechtelijke overeenkomst afgesloten waarin afspraken over de te leveren prestatie (inclusief kwaliteit en continuïteit), de aansprakelijkheid, de af te leggen verantwoording en beschikbare middelen worden vastgelegd. De contactambtenaar blijft het project volgen en faciliteren wanneer dat nodig is.

Voorgesteld wordt om 2018-2019 als experimenteerperiode te beschouwen en zowel tussentijds als eind 2018 en eind 2019 een evaluatie te houden. Punten die daarbij aan de orde zullen moeten komen zijn onder meer:

- Per uitdaging worden de positieve en negatieve gevolgen voor publieke waarden maar ook kwaliteit en continuïteit onderzocht.
- Hoe lang duurt het proces van indiening van initiatief tot uitvoering? Wat zijn de belangrijkste versnellers en vertragers? Wat betekent dat voor de invulling van het proces?
- Wat is de totale positieve impact voor de stad? Wat zijn de belangrijkste risico's? Welke aanbevelingen kunnen voor de voortzetting en toekomstige invulling van R²C worden gedaan?