

Burgerparticipatie & zonne-energie beleid

Een onderzoek naar de voorwaarden van succesvolle burgerparticipatie in de gemeente Gemert-Bakel omtrent het zonne-energie beleid.

Jacqueline Lappen (s4378938)
Begeleider: prof. dr. T. Brandsen

Masterscriptie Bestuurskunde
Specialisatie: Publiek Management
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen

Augustus 2019



Voorwoord

Voor u ligt de masterscriptie 'Burgerparticipatie en zonne-energie'. Dit onderzoek gaat over de voorwaarden van succesvolle burgerparticipatie omtrent het zonne-energie beleid en is uitgevoerd in de gemeente Gemert-Bakel. Deze scriptie is geschreven in het kader van mijn afstuderen aan de masteropleiding Bestuurskunde (Publiek Management) aan de Radboud Universiteit in Nijmegen. Van maart 2019 tot en met augustus 2019 ben ik bezig geweest met het onderzoek en het schrijven van deze scriptie.

In de periode van maart 2019 tot en met juli 2019 heb ik ook stage gelopen bij de gemeente Gemert-Bakel. Ik wil graag de gemeente Gemert-Bakel bedanken voor de stage die zij mij hebben geboden. Het heeft mij geholpen bij het schrijven van deze scriptie en het heeft mij een kijk gegeven in de praktijk van de publieke sector op lokaal niveau. Ook wil ik het team Strategie, Programma en Projecten waarbinnen ik de afgelopen tijd gewerkt hebt – in het bijzonder Arthur Rijken als mijn stagebegeleider – bedanken voor hun tijd en hulp, alsook andere collega's binnen de gemeente. Daarnaast wil ik alle respondenten bedanken die hebben meegewerkt aan dit onderzoek en mij van waardevolle informatie hebben voorzien. Zonder hun medewerking was deze scriptie niet tot stand gekomen.

Tevens wil ik mijn scriptiebegeleider vanuit de Radboud Universiteit, prof. dr. T. Brandsen, bedanken voor zijn tijd en feedback. Zijn tips en suggesties hebben mij erg geholpen bij dit onderzoek en het schrijven van deze scriptie. Hiervoor ben ik erg dankbaar.

Tot slot wil ik mijn moeder en mijn vriend bedanken voor hun aanmoediging en support tijdens het hele scriptietraject. Hun steun en vertrouwen hebben mij enorm geholpen bij het schrijven van deze masterscriptie.

Ik wens u veel leesplezier.

Jacqueline Lappen

Nieuw Bergen, 21 augustus 2019

Samenvatting

In dit onderzoek staan burgerparticipatie en zonne-energie centraal. Het doel van dit onderzoek is het in kaart brengen van de voorwaarden die nodig zijn voor succesvolle burgerparticipatie, teneinde een aanbeveling te doen aan de gemeente Gemert-Bakel waar rekening mee moet worden gehouden bij het vormgeven van het proces van burgerparticipatie bij het zonne-energie beleid. Hierbij is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd: In hoeverre worden de voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie in de gemeente Gemert-Bakel ondersteund bij het opstellen van het zonne-energie beleid?

In het theoretische hoofdstuk wordt behandeld wat burgerparticipatie is en welke vormen er zijn. Zo wordt burgerparticipatie omschreven als *een manier van beleidsvoering waarbij burgers in het algemeen of belanghebbenden in het bijzonder (al dan niet georganiseerd in maatschappelijke organisaties) direct of indirect worden betrokken bij het lokale gemeentelijke beleid door middel van samenwerking tot de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid te komen* (gebaseerd op Dinjens, 2010, p. 6; Van Helden, Dekker, Van Dorst & Govers-Vreeburg, 2009, p. 5). In het theoretische hoofdstuk worden ook de succesvoorwaarden voor burgerparticipatie omtrent zonne-energie behandeld. Uit de wetenschappelijke literatuur komt naar voren dat de volgende voorwaarden een bijdrage kunnen leveren: aanwezigheid van sleutelfiguren, inclusiviteit en representativiteit, motieven, geschiktheid van het probleem, beschikbare financiële capaciteit, beschikbare personele capaciteit en middelen, duidelijke doelstellingen en verwachtingen, methode, informatie en communicatie, moment van participatie en evenwicht tussen loslaten en sturen.

Het derde hoofdstuk behandelt de onderzoeksmethode van dit onderzoek. Dit onderzoek is kwalitatief van aard en deductief van aard, omdat onderzoek wordt gedaan naar een concreet verschijnsel in zijn eigen context en omdat er gebruik wordt gemaakt van bestaande literatuur die getoetst wordt aan de werkelijkheid. Tevens heeft het onderzoek een inductief karakter, omdat er aanvullingen worden gedaan op de theorie op basis van de uitkomsten van het empirisch onderzoek. Daarnaast is dit een enkelvoudige casestudy, omdat het onderzoek zich beperkt tot één casus, één specifiek geval, waarbij er meerdere bronnen van bewijs worden gebruikt. In dit geval is dat het zonne-energie beleid in de gemeente Gemert-Bakel. Voor het verzamelen van data voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van documentenanalyse en interviews, waarbij er zowel met werknemers binnen de gemeentelijke organisatie als met burgers uit de gemeente Gemert-Bakel is gesproken.

In het vierde hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek besproken. Zo maakt de gemeente Gemert-Bakel gebruik van een participatieladder om de verschillende vormen van participatie, maar ook om de verschillende bestuursstijlen aan te geven. Uit het empirische onderzoek is gebleken dat zeven succesvoorwaarden uit de wetenschappelijke literatuur in het empirisch onderzoek werden bevestigd. Dit waren de voorwaarden de aanwezigheid van sleutelfiguren, geschiktheid van het probleem, beschikbare personele capaciteit en middelen, duidelijke doelstellingen en verwachtingen, methode, informatie en communicatie en evenwicht tussen loslaten en sturen. Over de overige vier voorwaarden is nog enige discussie. Daarnaast zijn een vijftal aanvullende voorwaarden te benoemen die een bijdrage kunnen leveren aan succesvolle burgerparticipatie bij het opstellen van het zonne-energie beleid in de gemeente Gemert-Bakel. De aanvullende voorwaarden zijn:

verhouding tussen gemeente en burger (gelijkwaardigheid en vertrouwen), politiek draagvlak, waardering, bewustwording en verantwoordelijkheidsgevoel en acceptabele belasting.

In het laatste hoofdstuk worden de conclusie en discussie behandeld. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen gebruikt worden door vergelijkbare gemeenten. Bovendien geeft het de gemeente een inzicht met welke voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie rekening moet worden gehouden. Dit hoofdstuk sluit af met verschillende aanbevelingen voor de gemeente Gemert-Bakel afkomstig uit het empirisch onderzoek. Zo moet participatie voor iedereen mogelijk zijn, moet duidelijk worden gemaakt dat het algemeen voorop staat, moet er voldoende beschikbare financiële capaciteit zijn en moet goed na worden gedacht wanneer participatie het beste kan plaatsvinden. Ondanks enkele kanttekeningen kunnen de aanvullende voorwaarden worden omgezet in de volgende aanbevelingen: zorg voor een gelijkwaardige relatie, zorg voor voldoende politiek draagvlak, zorg voor waardering, creëer bewustwording en verantwoordelijkheidsgevoel en zorg voor een acceptabele belasting.

Inhoud

| | |
|--|----|
| Voorwoord | 1 |
| Samenvatting..... | 2 |
| 1 Inleiding..... | 6 |
| 1.1 Aanleiding..... | 6 |
| 1.1.1 Nationale, provinciale en regionale doelen | 6 |
| 1.1.2 Gemeentelijke doelen | 7 |
| 1.1.3 Zonne-energie | 8 |
| 1.1.4 Burgerparticipatie..... | 8 |
| 1.2 Probleemstelling..... | 9 |
| 1.3 Relevantie..... | 10 |
| 1.3.1 Wetenschappelijke relevantie | 10 |
| 1.3.2 Maatschappelijke relevantie | 10 |
| 1.4 Theoretische vooruitblik | 11 |
| 1.5 Methodologische vooruitblik | 11 |
| 1.5.1 Verantwoording casus..... | 11 |
| 1.6 Leeswijzer | 12 |
| 2 Theorie..... | 13 |
| 2.1 Wat is burgerparticipatie en welke vormen zijn er? | 13 |
| 2.1.1 Definitie | 13 |
| 2.1.2 Ontwikkelingen..... | 14 |
| 2.1.3 Doelen | 15 |
| 2.1.4 Vormen van burgerparticipatie en participatieladder | 15 |
| 2.2 Wat zijn voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie?..... | 16 |
| 2.3 Samenvatting en conceptueel model..... | 23 |
| 3 Methoden | 25 |
| 3.1 Onderzoeksmethode | 25 |
| 3.1.1 Kwalitatief onderzoek..... | 25 |
| 3.1.2 Deductief en inductief onderzoek..... | 25 |
| 3.1.3 Casestudy | 26 |
| 3.2 Beschrijving van de casus | 26 |
| 3.2.1 Achtergrondinformatie..... | 26 |
| 3.2.2 Politiek..... | 28 |
| 3.2.3 Duurzaamheid en zonne-energie | 29 |
| 3.3 Dataverzameling..... | 29 |
| 3.3.1 Documenten | 29 |
| 3.3.2 Interviews | 30 |

| | |
|--|----|
| 3.4 Representativiteit van het onderzoek..... | 32 |
| 3.5 Data-analyse..... | 33 |
| 3.6 Operationalisatie..... | 33 |
| 3.7 Kwaliteitscriteria..... | 36 |
| 3.7.1 Betrouwbaarheid..... | 36 |
| 3.7.2 Validiteit..... | 36 |
| 4 Resultaten..... | 38 |
| 4.1 Burgerparticipatie in de gemeente Gemert-Bakel..... | 38 |
| 4.2 Succesvoorwaarden uit de empirie..... | 39 |
| 4.3 Aanvullende voorwaarden uit de empirie..... | 50 |
| 5 Conclusie en discussie..... | 54 |
| 5.1 Beantwoorden van de onderzoeksvraag..... | 54 |
| 5.2 Discussie..... | 55 |
| 5.2.1 Theoretische beperkingen..... | 55 |
| 5.2.2 Methodologische beperkingen..... | 56 |
| 5.3 Maatschappelijke reflectie en aanbeveling gemeente Gemert-Bakel..... | 57 |
| Literatuur..... | 59 |
| Bijlagen..... | 64 |
| Bijlage 1..... | 64 |

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Duurzaamheid is een breed en populair thema en het is een onderwerp waar iedereen mee te maken krijgt. Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (z.j.) is een duurzame ontwikkeling *“een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie, zonder de behoeften van toekomstige generaties, zowel hier als in andere delen van de wereld, in gevaar te brengen”*. Hierbij maakt het CBS gebruik van de definitie van de VN-commissie Brundtland uit 1987. Daarnaast hanteert het CBS de stelling dat *“alle ontwikkelingen die op technologisch, economisch, ecologisch, politiek of sociaal vlak bijdragen aan een gezonde aarde met welvarende bewoners en goed functionerende ecosystemen, duurzaam zijn”*. Een van de onderdelen van duurzaamheid is het energieverbruik. Hiervoor zijn op verschillende overheidsniveaus doelen geformuleerd.

1.1.1 Nationale, provinciale en regionale doelen

In Nederland zijn nationale klimaatdoelen opgesteld. Zo is een doelstelling van de Nederlandse overheid het verminderen van de CO₂-uitstoot met 49% in 2030 ten opzichte van 1990. Afspraken over onder andere duurzame energie en het verminderen van het gebruik van energie zijn vastgelegd in het Klimaatakkoord van 2019 (Rijksoverheid, 2019, p. 4). De Nederlandse overheid heeft zich gecommitteerd aan een broeikasreductie van 55% in 2030 ten opzichte van de uitstoot van broeikasgassen in 1990. Hierbij is het streven om in 2050 klimaatneutraal te zijn. Daarnaast moet steeds meer energie opgewekt worden uit hernieuwbare energie (zoals zon, wind, biomassa en geothermie). Al deze ambities vragen om een inzet van verschillende energiebronnen waarmee duurzame energie kan worden opgewekt.

Ook op provinciaal niveau zijn doelen geformuleerd. Zo heeft elke provincie haar eigen doelen gesteld met betrekking tot duurzaamheid en het opwekken van duurzame energie. In de provincie Noord-Brabant is een Energieagenda opgesteld waarin de route van de energietransitie (de overgang van stroom uit fossiele brandstoffen naar stroom uit duurzame energie) is weergegeven (Spierings, 2018, p. 6). Hierbij heeft de provincie het tussendoel in 2030 om 50% van de energie op te wekken uit duurzame bronnen met als einddoel om in 2050 100% duurzame opwekking van energie (Tabel 1).

Tabel 1

Ambities en doelen in Noord-Brabant (Spierings, 2018, p. 6)

| | Verduurzamen | Vergroenen |
|------|---|--|
| 2030 | 50% van de energie is opgewekt uit duurzame bronnen | 50% reductie van de CO ₂ -uitstoot ten opzichte van de uitstoot in 1990 |
| 2050 | 100% van de energie is opgewekt uit duurzame bronnen, grotendeels afkomstig uit Noord-Brabant | 90% reductie van de CO ₂ -uitstoot ten opzichte van de uitstoot in 1990 |

Vanuit het klimaatakkoord is er een afspraak dat elke regio in Nederland een Regionale Energiestrategie (RES) opstelt. De RES is een regionaal samenwerkingsverband voor ruimtelijke inpassing van de energietransitie. De regio's zijn weergegeven in Figuur 1. De regio's doen een bod

aan de Rijksoverheid over hoe zij de nationale doelen willen bereiken. Regio's en gemeenten kunnen op die manier gebruik maken van hun eigen beleidsruimte. Als er geen bod wordt gedaan, dan worden vanuit het Rijk eisen opgelegd waar een regio of gemeenten aan moeten voldoen (Metropoolregio Eindhoven, z.j.; Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2017). Dit zorgt ervoor dat regio's en gemeenten zelf al bezig zijn met de energietransitie.



Figuur 1. Regio's in Nederland. Overgenomen van 'Regio's op de kaart' door RES (<https://regionale-energiestrategie.nl/kaart+doorklik/default.aspx>).

1.1.2 Gemeentelijke doelen

Op lokaal niveau zijn gemeenten verantwoordelijk voor het energievraagstuk. Om de geformuleerde doelstellingen te behalen spelen zij een belangrijke rol. Zij staan namelijk dicht bij de inwoners en ondernemers en zijn verantwoordelijk voor de ruimtelijke inpassing die nodig is bij de energietransitie (Elzenga, Schwencke & Van Hoorn, 2017, p. 6; 14; Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2017). Een manier om duurzame energie op te wekken is middels zonne-energie. De vraag naar grootschalige opwek van zonne-energie middels zonneparken is sterk aan het groeien en het opwekken van duurzame energie in groepsverband door private partijen is in opmars (Buitelaar, 2015; Elenga & Schwencke, 2015, p. 17; Heeger, 2012, p. 29; Sinke, 2011, p. 31; Van der Linden & Akerboom, 2018, p. 86). In dit onderzoek wordt gekeken naar energie vraagstukken op lokaal niveau. Hierbij wordt specifiek ingegaan op het gebruik van zonne-energie. In de gemeente Gemert-Bakel zijn ze bezig met het maken van beleid op dit gebied. Er is gekozen voor zonne-energie, omdat er reeds enkele initiatieven voor zonneparken bekend zijn bij deze gemeente.

Casus: gemeente Gemert-Bakel

In dit onderzoek staat het zonne-energie beleid van de gemeente Gemert-Bakel centraal. De gemeente Gemert-Bakel streeft ernaar om minder en slimmer energie te verbruiken. De ambitie van de gemeente is dan ook om in 2050 energieneutraal te zijn (Verschuuren & Keus, 2017, p. 15). In de gemeente Gemert-Bakel is in 2018 een visiedocument geschreven betreffende zonneparken. Echter, de gemeente is van mening dat deze visie nog onvolledig is. De gemeente is daarom tot de conclusie gekomen dat het visiedocument aangescherpt moet worden en dat er een zonne-energie beleid moet worden opgesteld. In dit onderzoek wordt ingegaan op de vraag aan welke voorwaarden burgerparticipatie bij de vorming van het zonne-energie beleid moet voldoen om succesvol te zijn.

1.1.3 Zonne-energie

Er zijn verschillende manieren om duurzame energie op te wekken en zonne-energie is daar een van. Ook zijn er verschillende vormen van zonne-energie, namelijk zonnewarmte, zonnestroom en zonnebrandstoffen (Sinke, 2011, p. 27). Als in dit onderzoek wordt gesproken over zonne-energie wordt zonnestroom bedoeld. Dit is namelijk de soort energie die opgewekt wordt middels zonnecellen en –panelen, maar ook middels zonneparken (grootschalige opwek van zonne-energie). Deze energie wordt ook wel fotovoltaïsche energie (PV) genoemd. Fotovoltaïsche energie is de directe omzetting van zonlicht in elektriciteit.

“Zonnestroom is bezig aan een onstuitbare opmars” schreef professor dokter Wim Sinke (2011, p. 31) in zijn artikel ‘De stille revolutie: zonne-energie op weg naar grootschalig gebruik’. De grootschalige opwekking van zonne-energie blijkt enorm populair te zijn en de vraag naar zonneparken is sterk aan het groeien (Buitelaar, 2015; Sinke, 2011, p. 31). Sinke (2019, p. 911) verwacht dat zonne-energie een sleutelrol zal spelen in de toekomstige duurzame energiesystemen. Het opwekken van zonne-energie is een onafwendbaar onderdeel geworden van duurzaamheid. Zo wordt ook in Solar Magazine de noodzakelijkheid van zonneparken genoemd voor een duurzaam Nederland (Van Gastel, 2019).

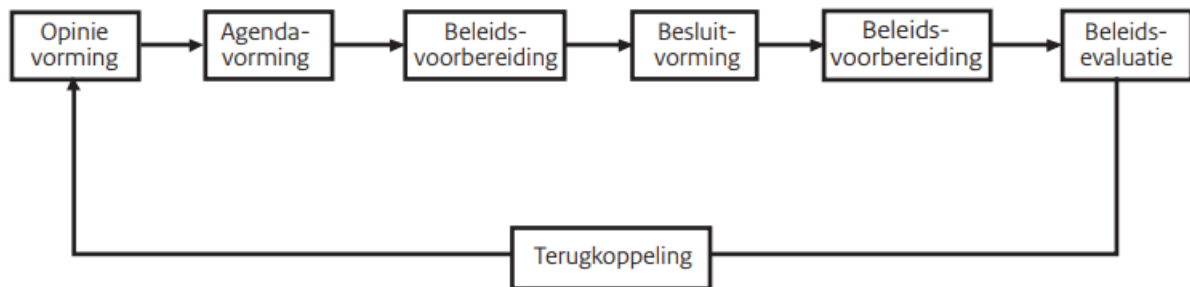
1.1.4 Burgerparticipatie

Het opwekken van zonne-energie en het realiseren van zonneparken zijn manieren om een bijdrage te leveren aan de transitie naar een duurzame huishouding. Maar hoe zit het met de betrokkenheid van burgers? Burgerparticipatie met betrekking tot dergelijke projecten wordt veelal beschreven als financiële participatie – ook wel lokaal eigendom genoemd (Klimaatberaad, 2018, p. 27; 74). In het geval van projecten omtrent zonne-energie wordt in het nationale klimaatakkoord gesproken van burgerparticipatie. Echter, in dat geval wordt er niet gesproken van de klassieke burgerparticipatie – participatie in het beleidsproces – maar van participatie nadat het beleid reeds is vastgesteld. Het gaat hierbij om projectparticipatie, waarbij de burger deel kan nemen in het project door het aanschaffen van zonnepanelen of meedoen aan een postcoderoosregeling. Dit is een regeling waarbij er door burgerinitiatieven in coöperatief verband hernieuwbare energie wordt opgewekt (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, z.j.). Deze vorm van participatie wordt ook wel financiële participatie genoemd.

In het rapport van het Sociaal Planbureau (SCP) ‘Burgermacht op eigen kracht?’ wordt beschreven dat burgerparticipatie twee typen kent (Van Houwelingen, Boele & Dekker, 2014, p. 11; 18). De eerste is zelfredzame participatie, waarbij mensen vooral zelf actie ondernemen en zelf aan de slag gaan. Hierbij gaat het dus over de eerder genoemde financiële participatie, wat vooral het zelf uitvoeren van activiteiten door burgers betreft. Dit type wordt met name gestimuleerd door de Rijksoverheid. Het tweede type is beleidsbeïnvloedende participatie. Hierbij gaat het om invloed uitoefenen op beleid. Dit participatietype staat op Rijksniveau niet zozeer op de agenda, maar krijgt op lokaal niveau wel meer aandacht. Het laatste genoemde type van burgerparticipatie staat centraal in dit onderzoek.

Er zijn verschillende fasen van het beleidsproces (zie Figuur 2) en zoals gesteld wordt door Leyenaar (2009, p. 8) blijkt dat er met name participatie is van burgers in de fasen van opinievorming, agendavorming en beleidsvoorbereiding. In dit onderzoek wordt gekeken naar burgerparticipatie in

de voorbereidingsfase van het beleidsproces (beleidsvoorbereidingsfase). Hierbij wordt de volgende definitie van burgerparticipatie gehanteerd: *Burgerparticipatie is een manier van beleidsvoering waarbij burgers in het algemeen of belanghebbenden in het bijzonder (al dan niet georganiseerd in maatschappelijke organisaties) direct of indirect worden betrokken bij het lokale gemeentelijke beleid door middel van samenwerking tot de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid te komen* (gebaseerd op Dinjens, 2010, p. 6; Van Helden, Dekker, Van Dorst & Govers-Vreeburg, 2009, p. 5).



Figuur 2. Fasen van het beleidsproces. Overgenomen uit 'De burger aan zet' (2009, p. 9) door M. Leyenaar.

Zoals reeds is benoemd, wil de gemeente Gemert-Bakel een nieuw visiedocument opstellen. Dit wordt vormgegeven in een zonne-energie beleid. De gemeente heeft hierbij het streven om burgers te betrekken bij het opstellen van het beleid. Oftewel, de gemeente wil proberen om burgerparticipatie vorm te geven op een manier waarbij burgers direct of indirect worden betrokken bij het gemeentelijke beleid. In hoeverre dit succesvol is, is afhankelijk van een aantal voorwaarden. Aan welke succesvoorwaarden het moet voldoen, is de centrale vraag in dit onderzoek.

1.2 Probleemstelling

De **doelstelling** van het onderzoek luidt als volgt:

Het in kaart brengen van de voorwaarden die nodig zijn voor succesvolle burgerparticipatie, teneinde een aanbeveling te doen aan de gemeente Gemert-Bakel waar rekening mee moet worden gehouden bij het vormgeven van het proces van burgerparticipatie bij het zonne-energie beleid.

De bijhorende **vraagstelling** is:

In hoeverre worden de voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie in de gemeente Gemert-Bakel ondersteund bij het opstellen van het zonne-energie beleid?

Hierbij zijn de volgende **deelvragen** geformuleerd:

Theoretische vragen

1. Wat is burgerparticipatie en welke vormen zijn er?
2. Wat zijn voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie met betrekking tot beleid omtrent zonne-energie?

Empirische vragen

3. Welke vormen van burgerparticipatie hanteert de gemeente Gemert-Bakel?
4. Aan welke voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie moet worden voldaan in de gemeente Gemert-Bakel?
5. Welke aanbevelingen kunnen aan de gemeente Gemert-Bakel worden meegegeven bij het opstellen van het zonne-energie beleid?

De deelvragen zijn op te splitsen in theoretische en empirische vragen, waarbij voor de eerste twee vragen antwoorden worden gezocht in de literatuur. De laatste drie vragen zijn empirische vragen. Hierbij worden de antwoorden gehaald uit de praktijk.

1.3 Relevantie

1.3.1 Wetenschappelijke relevantie

Burgerparticipatie is een concept dat frequent voorkomt in de bestuurskundige literatuur. Zo zijn er ook verschillende vormen van burgerparticipatie. Als burgerparticipatie in verband wordt gebracht met het opwekken van duurzame energie, dan gaat – zoals eerder benoemd – het met name over projectparticipatie (Bokhorst, Edelenbos, Koppenjan & Oude Vrielink, 2015; Heeger, 2012; Hufen, 2016; Lammers & Arentsen, 2016; Paradies, Wijn & Attema, 2013; Warbroek & Hoppe, 2016). Er is nog onvoldoende onderzoek over beleidsbeïnvloedende burgerparticipatie en duurzame energie.

Daarnaast gaat onderzoek met betrekking tot het opwekken van duurzame energie voornamelijk over windenergie (Krens, 2011; Nederlandse WindEnergie Associatie, Stichting De Natuur- en Milieufederaties, Stichting Natuur & Milieu, Greenpeace Nederland, Vereniging Milieudefensie & ODE Decentraal, 2016; Sansen, 2014; Van Veghel & van der Veen, 2012). Literatuur over zonne-energie is gering. Een onderzoek naar zonne-energie en beleidsbeïnvloedende participatie is daarom een toevoeging op de literatuur. Bovendien is het een toevoeging op de literatuur rondom duurzame energie.

1.3.2 Maatschappelijke relevantie

Allereerst is dit onderzoek maatschappelijk relevant voor de burgers, omdat onderzocht wordt met welke voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie rekening moet worden gehouden. De voorwaarden die nog onbekend zijn krijgen op deze manier extra aandacht. Hier kan lering uit worden getrokken indien in de toekomst opnieuw gebruik wordt gemaakt van beleidsbeïnvloedende burgerparticipatie.

Een tweede reden voor de maatschappelijke relevantie ligt bij de gemeente. Vanuit de gemeente is het idee om samen met haar burgers beleid te maken. De achterliggende gedachte hierbij is dat dergelijk beleid meer steun en draagvlak heeft. De gemeente wil door burgers te betrekken de acceptatie van duurzaamheidsprojecten vergroten. Bovendien kan beleidsbeïnvloedende participatie door burgers zorgen voor een snellere en betere uitvoering van het gestelde beleid of project. Burgers zijn namelijk meer op de hoogte en worden vooraf geïnformeerd in plaats van achteraf. Dit zorgt ervoor dat weerstand achteraf gereduceerd kan worden (Dreijerink et al., 2008, p. 15-16; Enserink & Monnikhof, 2003, p. 315; Turnhout & Leroy, 2004, p. 5). Tevens biedt het betrekken van burgers bij het schrijven van beleid rondom duurzaamheid de gemeente inzicht op welke wijzen

burgers het beste betrokken kunnen worden bij het opstellen van dergelijk beleid. Dit kan vervolgens ook gebruikt worden door andere gemeenten en organisaties. De gemeente neemt op die manier een actieve houding aan en kan als voorbeeld fungeren.

1.4 Theoretische vooruitblik

In dit onderzoek staat burgerparticipatie centraal, specifiek de beleidsbeïnvloedende vorm van participatie door burgers. In het theoretische hoofdstuk worden deelvragen één en twee beantwoord. Allereerst wordt benoemd wat burgerparticipatie is en welke vormen er zijn. Dit wordt gedaan aan de hand van de participatieladder. Tevens wordt ingegaan op de doelen en de ontwikkelingen van burgerparticipatie. Voor de tweede deelvraag worden aan de hand van de literatuur voorwaarden geformuleerd waar succesvolle burgerparticipatie bij projecten rondom zonne-energie aan moet voldoen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de literatuur van Brans, Maesschalk en Gelders (z.j.), Dreijerink, Kruize en Van Kamp (2008), Leyenaar (2009), Loyens en Van de Walle (2006), Overbeek, Somers en Vader (2008), Reussing (2015), Tonkens en Verhoeven (2011) en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012). Het theoretische hoofdstuk sluit af met een weergave van het conceptueel model.

1.5 Methodologische vooruitblik

In dit onderzoek worden de voorwaarden in kaart gebracht die nodig zijn voor succesvolle burgerparticipatie. Het doel is om uiteindelijk aan de gemeente Gemert-Bakel een aanbeveling te doen waar rekening mee moet worden gehouden bij het vormgeven van het proces van burgerparticipatie bij het zonne-energie beleid. In het methoden hoofdstuk wordt een toelichting gegeven op welke wijze het benodigde empirische materiaal is verzameld. Hierbij wordt de onderzoeksmethode besproken. Dit onderzoek is kwalitatief van aard, omdat onderzoek wordt gedaan naar een concreet verschijnsel in zijn eigen context. Bovendien is het deductief van aard, omdat er gebruik wordt gemaakt van bestaande literatuur die getoetst wordt aan de werkelijkheid. Tegelijkertijd heeft het onderzoek een inductief element, wegens de aanvullingen die gedaan worden op de theorie op basis van de uitkomsten van het empirisch onderzoek. Dit onderzoek kenmerkt zich ook als een enkelvoudige casestudy. Het onderzoek beperkt zich immers tot één casus, één specifiek geval, waarbij er meerdere bronnen van bewijs worden gebruikt. Daarnaast wordt in het methoden hoofdstuk ingegaan op de manier waarop de dataverzameling heeft plaatsgevonden. Doordat er sprake is van een kwalitatief onderzoek wordt gebruik gemaakt van documentenanalyse en interviews, waarbij beschreven wordt hoe de interviews zijn gehouden en hoe deze geanalyseerd zijn. In het methoden hoofdstuk is tevens de operationalisatie te vinden. Hierbij zijn zowel de afhankelijke als de onafhankelijke variabele geoperationaliseerd tot concrete vragen. Het hoofdstuk sluit af met het benoemen en toelichten van de kwaliteitscriteria betrouwbaarheid en validiteit.

1.5.1 Verantwoording casus

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de casus het zonne-energie beleid in de gemeente Gemert-Bakel. Hiervoor is hoofdzakelijke gekozen wegens de afstudeerstage die heeft plaatsgevonden in de gemeente Gemert-Bakel en het specifieke verschijnsel – het vaststellen van het zonne-energie beleid – dat zich voordoet in deze gemeentelijke organisatie.

1.6 Leeswijzer

In dit onderzoek wordt nagegaan in hoeverre de voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie bij het opstellen van het zonne-energie beleid ondersteund worden in de gemeente Gemert-Bakel. Zojuist is in het eerste hoofdstuk de aanleiding van het onderzoek behandeld en de onderzoeksvraag geformuleerd. In hoofdstuk twee wordt antwoord gegeven op de theoretische deelvragen waarin wordt ingegaan op wat burgerparticipatie is, welke vormen er zijn en aan welke voorwaarden burgerparticipatie moet voldoen om succesvol te zijn. Hierbij wordt gebruik gemaakt van verschillende wetenschappelijke literatuur. In het derde hoofdstuk worden de onderzoeksmethode van het onderzoek en de manier waarop het empirisch materiaal is verzameld toegelicht. In hoofdstuk vier worden de resultaten van het empirisch onderzoek besproken. Hierbij wordt antwoord gegeven op de empirische deelvragen. Tot slot wordt in het laatste hoofdstuk de conclusie en discussie behandeld. In hoofdstuk vijf wordt een antwoord gegeven op de onderzoeksvraag en worden zowel theoretische als methodologische beperkingen van het onderzoek besproken. Tevens wordt een maatschappelijke reflectie gedaan, welke eindigt met praktische aanbevelingen.

2 Theorie

In dit onderzoek ligt de focus op beleidsparticipatie aangaande zonne-energie. Hierbij wordt gebruik gemaakt van literatuur uit de bestuurskunde over burgerparticipatie. Allereerst wordt ingegaan op het concept burgerparticipatie (paragraaf 2.1), waarbij een antwoord wordt gegeven op de eerste deelvraag *‘Wat is burgerparticipatie en welke vormen zijn er?’*. In deze paragraaf wordt een definitie gegeven van het concept. Vervolgens wordt ingegaan op de ontwikkelingen, de doelen en de verschillende vormen van burgerparticipatie. In paragraaf 2.2 wordt een antwoord gegeven op de tweede deelvraag: *‘Wat zijn voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie met betrekking tot beleid omtrent zonne-energie?’*. Op basis van de literatuur zijn een aantal succesvoorwaarden geformuleerd wat betreft burgerparticipatie (Brans, Maesschalk & Gelders, z.j., p. 33-39; Dreijerink, Kruize & Van Kamp, 2008, p. 21-24; Leyenaar, 2009, p. 11-12; Loyens & Van de Walle, 2006, p. 6-11; Overbeek, Somers & Vader, 2008, p. 21-22 & 24-26; Reussing, 2015, p. 63; Tonkens & Verhoeven, 2011, p. 44-50; Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2012, p. 79 -104). De voorwaarden die zijn geformuleerd zijn voorwaarden waaraan moet worden voldoen om succesvolle burgerparticipatie met betrekking tot beleid omtrent zonne-energie te bewerkstelligen. Aangezien er geen specifieke succesvoorwaarden in de literatuur worden beschreven, zijn algemene voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie gebruikt. Deze worden toegepast op beleid omtrent zonne-energie. In paragraaf 2.3 wordt een samenvatting gegeven, waarbij de antwoorden op de deelvragen kort en bondig worden herhaald. Tevens wordt het conceptueel gepresenteerd.

2.1 Wat is burgerparticipatie en welke vormen zijn er?

2.1.1 Definitie

Burgerparticipatie is een omstreden en veel besproken concept. Er worden verschillende definities gebruikt om het concept te formuleren. Een veel gebruikte definitie is die van Quick en Bryson (2016, p. 1), waarbij burgerparticipatie gedefinieerd wordt als *‘de directe of indirecte betrokkenheid van belanghebbenden bij de besluitvorming over beleid, plannen of programma’s waarin ze interesse hebben’* (vertaling Jacqueline Lappen). De belanghebbenden die genoemd worden, zijn personen, groepen of organisaties die invloed kunnen uitoefenen op beleid of beïnvloed worden door beleidsbeslissingen. Of het zijn belanghebbenden die een claim kunnen plaatsen op een organisatie of een andere entiteit, middelen of output (Bryson, 2003, p. 4; Freeman, 2001, p. 2).

Zoals eerder benoemd zijn er twee typen van burgerparticipatie, namelijk zelfredzame participatie en beleidsbeïnvloedende participatie (Van Houwelingen et al., 2014, p. 33-37). Het eerste type van participatie refereert naar de actieve deelname van burgers, waarbij ze zelf aan de slag gaan met projecten of concrete activiteiten. Het tweede type verwijst naar participatie tijdens de beleidsvoorbereidingsfase van het beleidsproces. De nadruk ligt bij deze soort van participatie op het vergroten van de politieke toegankelijkheid en legitimiteit en het vergroten van de politieke participatie en betrokkenheid van burgers (Van Houwelingen et al., 2014, p. 33-37). Dit onderzoek gaat over de beleidsbeïnvloedende vorm van participatie. Hierbij ligt de focus op participatie tijdens de voorbereidingsfase van het beleidsproces.

In het rapport van het Sociaal en Cultuur Planbureau *‘Burgermacht op eigen kracht?’* worden twee definities gebruikt voor de beleidsbeïnvloedende participatie. Beide definities hebben betrekking op

participatie in het gemeente bestuur. De eerste definitie is: *‘Burgerparticipatie is een manier van beleidsvoering waarbij burgers (al dan niet georganiseerd in maatschappelijke organisaties) direct of indirect bij het lokale beleid betrokken worden om door middel van samenwerking tot de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid te komen’* (Dinjens, 2010, p. 6). De tweede definitie is van de nationale ombudsman en luidt als volgt: *‘het betrekken van burgers in het algemeen of belanghebbenden in het bijzonder bij gemeentelijk beleid’* (Van Helden et al., 2009, p. 5).

In dit onderzoek wordt burgerparticipatie gebruikt in de zin van beleidsbeïnvloedende participatie. De definitie die gehanteerd wordt in dit onderzoek is een combinatie van de twee bovenstaande definities en luidt als volgt:

Burgerparticipatie is een manier van beleidsvoering waarbij burgers in het algemeen of belanghebbenden in het bijzonder (al dan niet georganiseerd in maatschappelijke organisaties) direct of indirect worden betrokken bij het lokale gemeentelijke beleid door middel van samenwerking tot de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid te komen.

2.1.2 Ontwikkelingen

Burgerparticipatie heeft een aantal ontwikkelingen doorstaan. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft een indeling gemaakt van drie perioden waarin die ontwikkelingen hebben plaatsgevonden. In de eerste periode (1960-1980) was er sprake van ontzuiling en steeds meer inspraak. Voorheen was er sprake van passieve burgers en een sterk verzuild maatschappelijke middenveld, waarbij burgers de ideeën en regels van de zuil stilzwijgende moesten volgen. In de jaren zestig vond in Nederland ontzuiling plaats, waarbij de ordende principes wegvielen. Door de ontzuiling moesten er nieuwe structuren en vormen van gezag komen, wat ook zorgde voor meer ruimte voor participatie. Echter, de democratisering was niet geheel succesvol, aangezien slechts een kleine groep burgers bereikt werd en inspraak niet plaatsvond.

De tweede periode was van 1980 tot 2000 en was een periode van economische groei. In deze periode waren er veel brede maatschappelijke discussies en waren er meerdere mensen met de ambities en vaardigheden om zicht te richten op maatschappelijke kwesties. Tevens was de gedachtegang dat de overheid efficiënter en bedrijfsmatiger moest werken om de prestaties te verbeteren. Hierbij was er geen ruimte voor inspraak door burgers. In deze periode was ook de tweede golf van participatie (jaren negentig), waarbij het idee was dat de afstand tussen burgers en beleidsmakers zo klein mogelijk moest zijn. Veel moest op lokaal niveau gebeuren, waarbij interactief beleid het sleutelwoord was. Echter, ook in deze periode was er weinig te merken van de gevolgen.

In de laatste periode is er een opkomst van het maatschappelijke middenveld, waarbij *‘informele groepen op eigen kracht – zonder de overheid – hun alledaagse problemen oplossen’* (WRR, 2012, p. 32). Bij deze acties ligt de focus niet op het streven naar winst en politieke macht. Er komt meer aandacht voor de *‘civil society’*. Burgers nemen zelf meer verantwoordelijkheid en er wordt vanuit de burgers meer aandacht gevraagd voor eigen initiatieven. Dit heeft geleid tot meer maatschappelijke initiatieven, ook wel zelforganisatie genoemd (WRR, 2012, p. 30-33).

In het algemeen is er een trend te ontdekken van inspraak naar inspanning en invloed (WRR, 2012, p. 30-33). In het rapport van het Sociaal en Cultuur Planbureau worden deze ontwikkelingen omschreven worden als een beweging van een beleidsbeïnvloedende vorm van participatie naar de zelfredzame participatie (Van Houweligen et al., 2014, p. 33-37). Echter, de praktijk laat anders zien en is vaak turbulenter. Het is namelijk niet zo dat een proces een specifiek einde kent en dat er duidelijke fasen te onderscheiden zijn.

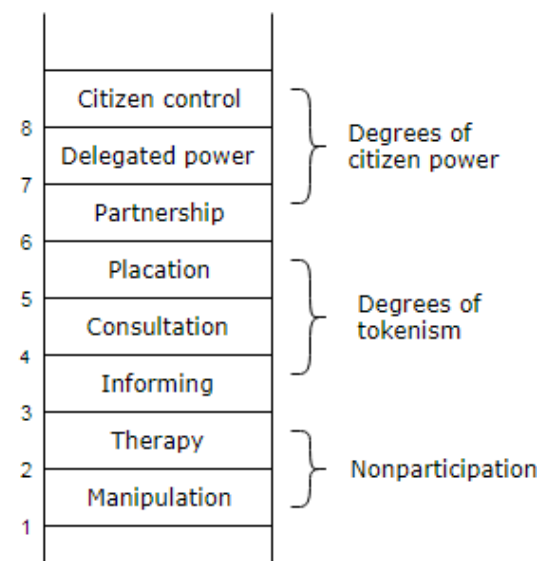
2.1.3 Doelen

In het algemeen zijn er een drietal doelen van burgerparticipatie te onderscheiden, namelijk het verhogen van legitimiteit, het verhogen van de steun en draagvlak van beleid en het verbeteren van de kwaliteit en effectiviteit van besluitvorming (Dreijerink et al., 2008, p. 15-16; Enserink & Monnikhof, 2003, p. 315; Turnhout & Leroy, 2004, p. 5). Het eerste doel gaat over het verhogen van de legitimiteit van beleid. Dit is naast transparantie en verantwoordelijkheid ook een democratisch ideaal. Het gaat hierbij om het proces van de participatie en niet het resultaat van participatie. Burgerparticipatie moet ervoor zorgen dat de legitimiteit van het besluitvormingsproces verhoogd wordt. Het tweede doel betreft het verhogen van steun en draagvlak van beleid. Hierbij is het belang dat er voldoende steun en draagvlak is voor beslissingen en beleid, aangezien het ontbreken ervan de uitvoering van beslissingen en beleid moeilijk maakt. Als er draagvlak en steun is voor beleid, zullen burgers eerder geneigd zijn om het beleid te accepteren. Het derde en laatste klassieke doel van burgerparticipatie is het verbeteren van de kwaliteit en effectiviteit van besluitvorming. Burgerparticipatie wordt gezien als een procedure die zorgt voor meer kwaliteit en effectiviteit. Hierbij wordt het proces op een eerlijke manier vorm gegeven en staan de belangen van de burgers centraal. Deze gedeelde besluitvorming en zeggenschap zorgen ervoor dat de kwaliteit en effectiviteit van besluitvorming verbeterd worden.

2.1.4 Vormen van burgerparticipatie en participatieladder

Er zijn verschillende vormen van burgerparticipatie, waaronder raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen (Leyenaar, 2009, p. 12-13) en inherent hieraan is de participatieladder. Het is onmisbaar om bij burgerparticipatie niet te denken aan Sherry Arnstein. Zij is een van de eerste – en waarschijnlijk de bekendste – die de participatieladder heeft opgesteld (Arnstein, 1969, p. 217). Hierbij zijn de verschillende vormen van participatie en ‘non-participatie’ gerangschikt aan de hand van een ladder. Deze ladder kent een aantal gradaties, waarbij het principe geldt des te hoger op de ladder, des te hoger het niveau van participatie van de burgers in het besluitvormingsproces. De participatieladder van Arnstein is weergegeven in Figuur 3.

In de loop der jaren hebben verschillende ontwikkelingen zich voltrokken en is de originele participatieladder van Arnstein door verschillende onderzoekers aangevuld en aangepast. De ladder die normaliter wordt gebruikt, is die van Edelenbos en Monnikhof (2001, p. 108; 242-243). Deze ladder is gebaseerd op de bestuurspraktijk van Nederland en heeft een vijftal niveaus. De participatieladder aan de hand van Edelenbos en Monnikhof



Figuur 3. Participatieladder van Arnstein. Overgenomen uit 'A ladder of participation' door S.A. Arnstein (1969, p. 217).

is weergegeven in Figuur 4. De niveaus die Edelenbos en Monnikhof hebben uitgewerkt zijn informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen. Ook bij deze ladder is de stelregel hoe hoger op de ladder, hoe hoger het niveau van participatie en hoe meer betrokkenheid er is vanuit de burgers.



Figuur 3. Participatieladder van Edelenbos en Monnikhof. Overgenomen uit 'Lokale interactieve beleidsvorming' (2001, p. 242-243) door J. Edelenbos en R. Monnikhof.

2.2 Wat zijn voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie?

Zoals reeds is benoemd, is er veel literatuur over burgerparticipatie. In deze paragraaf worden de voorwaarden besproken waarvan verwacht wordt dat zij een bijdrage leveren aan succesvolle burgerparticipatie met betrekking tot zonne-energie beleid. Hierbij is gebruik gemaakt van literatuur aangaande succesvoorwaarden van burgerparticipatie (Brans, Maesschalk & Gelders, z.j., p. 33-39; Dreijerink, Kruize & Van Kamp, 2008, p. 21-24; Leyenaar, 2009, p. 11-12; Loyens & Van de Walle, 2006, p. 6-11; Overbeek, Somers & Vader, 2008, p. 21-22 & 24-26; Reussing, 2015, p. 63; Tonkens & Verhoeven, 2011, p. 44-50; Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2012, p. 79 -104). In dit onderzoek worden de meest essentiële succesvoorwaarden voor burgerparticipatie gebruikt. Deze worden één voor één hieronder besproken. Hierbij wordt eerst de voorwaarde in een stelling geformuleerd, waarna de stelling vervolgens wordt toegelicht.

01 AANWEZIGHEID VAN SLEUTELFIGUREN

Voorwaarde sleutelfiguren: Burgerparticipatie kan gezien worden als succesvol, indien er sleutelfiguren aanwezig zijn bij het participatieproces.

Een eerste voorwaarde gaat over het feit dat er een aantal sleutelfiguren aanwezig moeten zijn (Brans et al., z.j., p. 33; Reussing, 2015, p. 63; WRR, 2012, p. 79-87). Er zijn twee soorten sleutelfiguren te onderscheiden: trekkers en verbinders. De eerste groep sleutelfiguren zijn de mensen die 'de kar trekken' bij een initiatief. Zij zijn gedreven en zetten zich in voor een bepaald doel, bijvoorbeeld voor het inzetten voor een buurtwacht, straatnetwerk, buurtwebsite of het oprichten van een sociale onderneming. Het zijn mensen die passie hebben voor een bepaald onderwerp en daar ook risico's voor durven te nemen. "De sleutel voor succes is gelegen in de eerste volgers die een idee omarmen" (WRR, 2012, p. 80), oftewel het zijn mensen die de kar trekken – de sleutelfiguren – die ervoor zorgen dat een succes kan ontstaan.

De tweede groep sleutelfiguren zijn de verbinders en zij werken vaak in ketens en netwerken. Het feit of burgerbetrokkenheid opleeft heeft te maken met de aanwezigheid van verbinders. Verbinders zijn mensen die een verbinding leggen tussen verschillende groepen en netwerken. Zij manoeuvreren zich tussen verschillende netwerken. Tevens kunnen zij mensen met de juiste personen in contact brengen en kunnen verbindingen leggen tussen groepen burgers en beleidsmakers of bestuurders. Hierbij moeten de juiste mensen betrokken worden en moet er sprake zijn van constructieve relaties, waarbij partijen met elkaar moeten samenwerken. De verbinder is ook in twee typen te onderscheiden. Het eerste type zijn de interne verbinders. Zij zorgen voor het onderhouden van het contact tussen burgers en beleidsmakers. Het tweede type zijn de externe verbinders. Deze zijn extra belangrijk, indien er geen interne verbinders zijn. Een externe verbinder kan een participatiemakelaar of wijkmanager zijn. Bij een externe verbinder is het van belang dat ze mensen kennen, maar dat ze ook zelf herkend worden. Zo kunnen zij zelf naar mensen toe stappen, maar weten ook bij wie ze terecht kunnen. Een manier om dit te doen is bijvoorbeeld door middel van veel aanwezig zijn in de desbetreffende omgeving.

Zoals reeds benoemd is, werken verbinders in ketens en netwerken, aangezien er meestal sprake is van meerdere verbinders. Zij vormen een schakel die de kloof tussen burgers en beleidsmakers overbruggen. Een netwerk kan toevallig ontstaan, wanneer mensen elkaar bijvoorbeeld in de buurt tegenkomen of elkaar tegenkomen tijdens een activiteit. Ook kan bewust een netwerk gecreëerd worden, waardoor mensen uit verschillende organisatie en mensen met verschillende achtergronden bij elkaar worden gebracht. Hierbij is er een rol weggelegd voor maatschappelijke instellingen in het vervullen van netwerkvorming.

Al met al kan gezegd worden dat het betrekken van zowel trekkers als verbinders in het participatieproces een bijdrage levert aan het succes van burgerparticipatie. Burgerbetrokkenheid begint immers bij de mensen zelf.

02 INCLUSIVITEIT EN REPRESENTATIVITEIT

Voorwaarde inclusiviteit en representativiteit: Burgerparticipatie kan gezien worden als succesvol, indien er sprake is van inclusiviteit en representativiteit.

Vanuit de overheid wordt de vraag gesteld wie gaat participeren. Het identificeren van betrokken partijen is een belangrijke actie, omdat ieder project of initiatief betrekking kan hebben op veel mensen, groepen en organisaties. Hierbij moet er sprake zijn van inclusiviteit en representativiteit (Leyenaar, 2009, p. 11). Dit gaat over het feit welke groepen wel of niet betrokken worden en of er een vertegenwoordiging is van de gemeenschap. Het ideale beeld is dat alle groepen van de samenleving betrokken zijn en dat er een representatie is van de gemeenschap. Echter, het betrekken van alle groepen in de gemeenschap en een volledige afspiegeling van de samenleving is niet realistisch. Desondanks moet gestreefd worden naar een zo goed mogelijke vertegenwoordiging van de betreffende gemeenschap. Dit zorgt er namelijk voor dat de opvattingen van alle groepen van de samenleving vertegenwoordigd zijn, dat de ervaringen van iedereen gedeeld kunnen worden en dat de belangen van alle groepen worden meegenomen in het besluitvormingsproces. Indien er weinig inclusiviteit en representativiteit is, dan is er sprake van een kwaliteitsverlies wat het succes van de burgerparticipatie niet ten goede komt.

03 MOTIEVEN

Voorwaarde motieven: Burgerparticipatie kan gezien worden als succesvol, indien er sprake is van het vervullen van eigenbelang in de zin van interesse in het project, indien er sprake is van het dienen van het algemeen belang, indien er sprake is van burgerschap, indien er invloed kan worden uitgeoefend op de projecten en plannen van de overheid of indien er sprake is van een persoonlijke situatie die participatie mogelijk maakt.

De tweede succesvoorwaarde betreft de motieven van burgers om deel te nemen aan burgerparticipatie (Overbeek, 2008, p. 21-22; Reussing, 2015, p. 63; Tonkens & Verhoeven, 2011, p. 44-50). Reussing (2015, p. 63) noemt dit *animo*, wat staat voor de motivatie om een project of initiatief vorm te geven. Deze motivatie bestaat uit een aantal categorieën van motieven. Er zijn een vijftal categorieën motieven te onderscheiden, namelijk eigenbelang, sociaal belang, burgerschap, het uitoefenen van invloed en de persoonlijke situatie van een burger (Overbeek, 2008, p. 21-22; Reussing, 2015, p. 63; Tonkens & Verhoeven, 2011, p. 44-50). De eerste betreft het eigenbelang. Burgerparticipatie vindt plaats als er een project hun interesse heeft of betrekking heeft om hun leven en directe leefomgeving. Een andere reden kan zijn dat burgers er zelf beter van worden. Zo kunnen ze er bijvoorbeeld financieel op vooruit gaan, zijn er misschien carrière mogelijkheden, kunnen ze nieuwe dingen leren of zijn er andere persoonlijke voordelen te halen. Vanuit de burger gezien is het dus voordelig als beleid zoveel mogelijk aansluit aan de persoonlijke wensen en voorkeuren. De tweede categorie gaat over het sociaal belang. Een reden voor burgers om te participeren is dat ze het sociaal belang kunnen dienen en een bijdrage kunnen leveren aan de gemeenschap. Sommige burgers kunnen de vraag om deel te nemen niet afwijzen, maar andere burgers kiezen er bewust voor omdat ze zo waardering krijgen van anderen, omdat ze andere mensen willen begrijpen of omdat ze bij een groep willen horen. Het sociaal belang staat voor de activiteiten die burgers samen kunnen ondernemen om iets te doen voor andere burgers en gaat erover dat burgers samen met de gemeente beleid creëren en ontwikkelen voor het verbeteren van de lokale gemeenschap. Het gaat er dus over dat beleid in een bepaalde mate verbeterd wordt, wat uiteindelijk ten goede komt van de kwaliteit van de gemeenschap waarin men leeft en woont. De derde categorie gaat over burgerschap en kan als motief gezien worden voor burgerparticipatie, omdat burgers graag willen bijdragen aan het verbeteren van de gemeenschap. Zij hebben vaak een bepaald verantwoordelijkheidsgevoel voor de publieke zaak en vinden dat zij zich als burger moeten inzetten voor de gemeenschap. De vierde categorie betreft het uitoefenen van invloed, wat gaat over de wens en wil van burgers om collectieve uitkomsten te kunnen beïnvloeden. Op deze manier is er enige kans van medezeggenschap vanuit de burgers over de projecten en plannen van de overheid. De vijfde categorie betreft de persoonlijke situatie. De persoonlijke situatie gaat over de normen, waarden, attitudes en gewoonten die mensen hebben en kan een reden zijn waarom burgers wel of niet deelnemen aan een besluitvormingsproces.

Als kanttekening waar rekening mee moeten worden gehouden stelt Reussing (2015, p. 63) dat veel verschillende motieven spanningen creëren. Zo kan het eigenbelang voor iets anders staan dan het sociaal belang. Ook kan een situatie zich voordoen dat een burger een sterk eigenbelang heeft, maar dat de persoonlijke situatie er voor zorgt, dat het eigenbelang niet nagestreefd kan worden. Het is daarom van belang dat er vanuit de gemeente rekening wordt gehouden met diversiteit van motieven, zowel tussen als binnen initiatieven.

04 GESCHIKTHEID VAN HET PROBLEEM

Voorwaarde geschiktheid van het probleem: Burgerparticipatie kan gezien worden als succesvol, indien er sprake is van een geschikt probleem.

Een derde voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie betreft de geschiktheid van het probleem (Brans et al., z.j., p. 35; Loyens & Van de Walle, 2006, p. 6). Dit betekent dat een probleem of een vraagstuk onder andere voldoende belangrijk moet zijn, maar ook voldoende interesse moet hebben vanuit de burgers. Om deze voorwaarde te beschrijven wordt veelal het werk van Pröpper en Steenbeek (1999, p. 205) gebruikt, waarbij het succes van burgerparticipatie wordt nagegaan aan de hand van een aantal criteria betreffende de geschikte problematiek. Ten eerste moet er voldoende tijd is om een onderwerp te bespreken en voldoende tijd om burgers te kunnen betrekken. Als er geen tijd is, dan zorgt dat er voor dat een probleem geen aandacht krijgt en niet behandeld kan worden. Een tweede criteria gaat erover dat een probleem voldoende belangrijk moet zijn om interesse op te wekken. Als een probleem niet als belangrijk wordt ervaren en als er weinig interesse is, dan is het lastig om burgers te motiveren en te betrekken. Als een probleem wel de interesse opwekt van burgers, dan is de kans groter dat meer burgers deelnemen aan het participatieproces. Een derde criteria betreft het feit dat een probleem hanteerbaar moet zijn. Dit betekent dat het kan worden afgebakend van andere problemen en dat er ook tijd is voor de afbakening. Ook moet een probleem niet te technisch zijn om hanteerbaar te blijven, aangezien het voor burgers eventueel te lastig kan worden om te participeren. Daarnaast moet het probleem niet zodanig gepolitiseerd zijn zodat participatie dubieus is. Dit kan namelijk zorgen voor meer onduidelijkheid en dat dat de politiek zich er te veel mee bemoeit. Een vierde criteria gaat over of een probleem niet al volledig is uitgekristalliseerd. Hiermee wordt bedoeld dat het probleem niet te vaak al behandeld moet zijn, aangezien burgerparticipatie anders niets meer kan toevoegen en dus geen nut heeft. Tot slot moet er geen vereiste zijn van geheimhouding. Een probleem dat wel geheimhouding vereist kan namelijk niet in het openbaar behandeld worden, waardoor er geen gebruik kan worden gemaakt van burgerparticipatie.

05 BESCHIKBARE FINANCIËLE CAPACITEIT

Voorwaarde beschikbare financiële capaciteit: Burgerparticipatie kan gezien worden als succesvol, indien er voldoende beschikbare financiële capaciteit is.

De vierde voorwaarde van succesvolle burgerparticipatie gaat over de beschikbare financiële capaciteit van het participatieproces (Brans et al., z.j., p. 33-34; Loyens & Van de Walle, 2006, p. 9). Hierbij is het tevens van belang dat de voorzieningen en hupmiddelen snel ter beschikking kunnen worden gesteld. De financiële capaciteit gaat over het feit of er voldoende budget beschikbaar is vanuit de gemeenten voor het participatieproces, maar ook of er voldoende tijd is om te is om aandacht te besteden aan een bepaalde kwestie of probleem. Ook moet er voldoende faciliteiten, voorzieningen en professionele ondersteuning zijn vanuit de gemeente. Als laatst genoemde onderdelen allemaal voldoende aanwezig zijn en als die allemaal ook snel ter beschikking kan worden gesteld, dan komt dat ten goede van de burgerparticipatie.

06 BESCHIKBARE PERSONELE CAPACITEIT EN MIDDELEN

Voorwaarde beschikbare personele capaciteit en middelen: Burgerparticipatie kan gezien worden als succesvol, indien er voldoende beschikbare personele capaciteit en middelen zijn vanuit de gemeentelijke organisatie.

De zesde voorwaarde gaat over de beschikbare personele capaciteit en middelen tijdens het proces van burgerparticipatie (Dreijerink et al., 2008, p. 23; Loyens & Van de Walle, 2006, p. 9; Overbeek et al., 2008, p. 24-26; Reussing, 2015, p. 63). Voor werknemers van de gemeentelijke organisatie geldt dat zij over voldoende personele capaciteit en middelen beschikken. Met de personele capaciteit en middelen worden persoonlijke hulpbronnen (zoals tijd en geld) en vaardigheden (kennis en kunde) bedoeld. Vanuit de gemeentelijke organisatie moet er voldoende tijd en geld zijn om iets te organiseren – zoals genoemd is bij de beschikbare financiële middelen – maar werknemers moeten ook over de juiste kennis en vaardigheden beschikken. Dit kan middels training en opleiding gecreëerd worden.

Als werknemers de juiste kennis en vaardigheden hebben, kunnen zij het participatieproces in juiste banen leiden en kunnen zij op tijd belangrijke aanknopingspunten herkennen. Hierbij speelt empathie ook een belangrijke rol. Empathie wordt omschreven als *“het vermogen van professionals en organisaties om zichzelf te verplaatsen in burgers en in te spelen om hun verwachtingen”* (Reussing, 2015, p. 63). Empathie is een belangrijke vaardigheid waarover een werknemer van de gemeentelijke organisatie moet beschikken. Dit zorgt namelijk voor voldoende begrip en inlevingsvermogen, zodat beleidsmedewerkers en bestuurders zich kunnen verplaatsten en inleven vanuit het perspectief van de burgers. Hierbij wordt gesteld dat een hoge mate van empathie bijdraagt aan succesvolle burgerparticipatie. Dit geldt ook voor de andere personele capaciteit en middelen. Het aanwezig zijn van deze vaardigheden en hulpbronnen tijdens het participatieproces is bevorderlijk voor het succes van burgerparticipatie.

07 DUIDELIJKE DOELSTELLING EN VERWACHTINGEN

Voorwaarde doelstelling en verwachtingen: Burgerparticipatie kan gezien worden als succesvol, indien er realistische doelstellingen en verwachtingen geformuleerd zijn.

Een volgende voorwaarde betreft de doelstellingen en verwachtingen (Dreijerink et al., 2008, p. 21; Loyens & Van de Walle, 2006, p. 6-9). Om zo gericht mogelijk te werken, moeten er duidelijke doelen gesteld worden en moet vooraf zo nauwkeurig mogelijk worden vastgesteld wat het effect kan zijn van de inbreng van de burger. Hierbij moeten er realistische verwachtingen gecreëerd worden bij de deelnemers waarover het participatieproces gaat. Bij de verwachtingen wordt gesteld dat de verwachtingen van burgers overeen moeten komen met het verloop van het proces van burgerparticipatie. Het is belangrijk dat voorafgaand aan het proces bekend is wat de doelstellingen en verwachtingen zijn, zodat aan het einde van het proces geen onverwachte zaken naar boven komen en burgers niet misleid worden. Daarnaast is deze voorwaarde van belang, omdat burgers vaak graag willen weten hoe hun inbreng gebruikt gaat worden. Indien er niet goed wordt omgegaan met de belangen en informatie van burgers, bestaat er een kans dat het participatieproces mislukt.

Bij het stellen van duidelijke doelen en verwachtingen moet er sprake zijn van transparantie. Een transparant proces betekent dat de koers van het proces duidelijk is voor alle partijen en dat er

tijdens het participatieproces sprake is van een open, transparante en naar buiten gekeerde overheid. Dus als er voldoende transparantie is en de verwachtingen van burgers overeenkomen met het daadwerkelijke proces, dan draagt dat bij aan het succes van burgerparticipatie. Het is daarom van belang om serieus om te gaan met de belangen en verwachtingen van burgers.

08 METHODE

Voorwaarde methode: Burgerparticipatie kan gezien worden als succesvol, indien er de juiste methoden gebruikt worden.

De achtste voorwaarde van succesvolle burgerparticipatie gaat over de methode (Brans et al., z.j., p. 36-37; Loyens & Van de Walle, 2006, p. 7). Het is van belang dat er gekozen wordt voor een juiste methode van uitvoering van een project of initiatief en dat het ook correct wordt uitgevoerd.

Bij het vormgeven van het participatieproces moet rekening gehouden worden met een aantal dingen. Brans, Maesschalck en Gelders (z.j., p. 36-37) noemen in hun rapport een aantal aandachtspunten. Zo moet bijvoorbeeld de juiste methoden gekozen worden die geschikt is voor de betrokken en de desbetreffende doelgroep. Een verkeerde methode kan er immers voor zorgen dat het participatieproces kan mislukken. Daarnaast moet het participatieproces toegankelijk zijn voor iedereen. Hiermee wordt niet hetgeen bedoeld wat reeds besproken is bij de tweede voorwaarde, maar onder andere de fysieke toegankelijkheid. De locatie waar een bijeenkomst wordt gehouden moet immers bereikbaar zijn voor iedereen, laagdrempelig zodat iedereen zich welkom voelt en op een redelijke afstand, zodat burgers zo min mogelijk tijd kwijt zijn om zich te mobiliseren. Hierbij betreft de toegankelijkheid tevens de beschikbaarheid van mensen. Bijeenkomsten moeten namelijk georganiseerd worden op een tijdstip zodat zoveel mogelijk mensen beschikbaar zijn. Daarnaast moet al het materiaal toegankelijk zijn voor iedereen, zodat iedereen gelijk startpunt heeft en op de hoogte is. Verder is het van belang dat de onafhankelijkheid van het verloop van het proces geborgd blijft. Dit betekent dat beleidsmedewerkers en werknemers die bijeenkomsten begeleiden neutraal en objectief moeten handelen. Tot slot moeten de juiste doelstellingen voorop staan en moet er zo effectief mogelijk worden omgegaan met resultaten.

De genoemde aandachtspunten zijn concrete handreikingen om een participatieproces zo goed mogelijk vorm te geven. Dreijerink, Kruize en Van Kamp (2008, p. 23) benoemen nog het belang van snelheid en variatie. Vaak wordt gezegd dat burgerparticipatie veel tijd en moeite kost, waardoor vertraging wordt opgelopen. Het is daarom van belang om te zorgen voor een bepaalde snelheid en voortuitgang bij burgerparticipatie. Tevens is het belangrijk om te zorgen voor variatie, zodat herhaling van steeds dezelfde processen wordt voorkomen.

09 INFORMATIE EN COMMUNICATIE

Voorwaarde informatie en communicatie: Burgerparticipatie kan gezien worden als succesvol, indien er voldoende informatie beschikbaar wordt gesteld voor burgers en indien er voldoende en op een duidelijke en transparante manier gecommuniceerd wordt.

Informatie en communicatie zijn de volgende succesvoorwaarden (Brans et al., z.j., p. 34; Dreijerink et al., 2008, p. 22; Leyenaar, 2009, p. 11; Loyens & Van de Walle, 2006, p. 8-9). Er moet immers duidelijk en met openheid gecommuniceerd worden op verschillende manieren, waarbij het doel en het concept van een project of initiatief overgebracht kunnen worden. Het is van belang dat burgers

beschikken over informatie, zodat ze ten eerste kunnen beslissen of ze wel of niet willen participeren en ten tweede om een bijdrage te kunnen leveren aan een project of initiatief. Er moet namelijk beschikking zijn over relevante informatie voor het oplossen van problemen. Hierbij is transparantie essentieel. Daarnaast is voldoende en verstaanbare informatie noodzakelijk om op een geschikte en behoorlijke manier te participeren aan het beleidsproces. Bij deze voorwaarde is feedback ook van belang. Het geven van feedback en het terugkoppelen van informatie aan burgers zorgt ervoor dat de burgers die deelnemen aan een proces zich ook erkend voelen. Dit vult het uitgangspunt van de WRR aan, waarbij er respect moet zijn voor burgers (WRR, 2012, p. 88-98). Er kan immers niet verwacht worden dat er betrokkenheid vanuit de burgers plaatsvindt, als er geen sprake is van respect. Als er bijvoorbeeld niet geluisterd wordt naar burgers en als er vanuit de gemeente niet serieus wordt omgegaan met reacties en opmerkingen van burgers, dan kan er een gevoel ontstaan bij burgers dat zij niet serieus worden genomen. Dit kan vervolgens leiden tot het feit dat een dergelijke actieve burger zich bij een volgende gelegenheid niet meer actief zal opstellen. Echter, dit beperkt zich niet slechts tot één burger. Een dergelijk voorval blijft immers niet onopgemerkt, maar wordt gezien door meerdere burgers en partijen. Dit kan er uiteindelijk toe leiden dat een grotere groep niet meer actief zal zijn, waardoor er weinig sprake is van burgerparticipatie. Het is daarom van belang dat burgers serieus worden genomen en dat er sprake is van respect. Daarnaast moet er sprake zijn van goede informatie-uitwisseling voor betrokkenheid van burgers, waarbij het van belang is dat de informatie die gebruikt wordt, aansluit bij de leefwereld van de doelgroepen.

10 MOMENT VAN PARTICIPATIE

Voorwaarde moment van participatie: Burgerparticipatie kan gezien worden als succesvol, indien er ruimte wordt gegeven voor beleidsbeïnvloeding en indien er vanuit de gemeente voldoende ondersteuning is.

Een andere voorwaarde voor het succes van burgerparticipatie is het moment waarop participatie plaatsvindt (Brans et al., z.j., p. 34; Dreijerink et al., 2008, p. 21; Loyens & Van de Walle, 2006, p. 7; WRR, 2012, p. 98-99). Er moet immers ook ruimte zijn voor beleidsbeïnvloeding en vanuit de gemeente moeten projecten en initiatieven ondersteund worden. In het rapport van Dreijerink et al. (2008, p. 21) staat beschreven dat participatie van burgers bij voorkeur moet plaatsvinden op het moment dat beleidsopties worden bestudeerd en wanneer het probleem gedefinieerd wordt. Burgerparticipatie moet onderdeel worden van het beslissingsproces. Daarnaast komt het de burgerparticipatie ten goede, indien burgers zo snel mogelijk betrokken worden bij het participatieproces. Dit wordt ook wel ‘early involvement’ genoemd. Dit betekent dat het beter is om burgers zo vroeg mogelijk te betrekken bij het maken van beleid – dus zo vroeg mogelijk in de besluitvormingscyclus, zoals in de agendavormingsfase of in de beleidsvormingsfase – in plaats van burgers pas te betrekken bij het uitvoeren van beleid – implementatiefase.

11 EVENWICHT TUSSEN LOSLATEN EN STUREN

Voorwaarde evenwicht tussen loslaten en sturen: Burgerparticipatie kan gezien worden als succesvol, indien er een evenwicht is tussen loslaten en sturen door de gemeentelijke organisatie.

De laatste voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie is het evenwicht tussen loslaten en sturen (WRR, 2012, p. 98-104). Volgens het rapport van de WRR gaat burgerbetrokkenheid over het evenwicht tussen loslaten en sturen. “*De kunst van burgerbetrokkenheid is gelegen in het op de juiste*

wijze uitsteken van een helpende hand: loslaten als het kan, maar sturen wanneer dat nodig is” (WRR, 2012, p. 98). Hierbij gaat het om het weten wanneer hulp nodig is en zorgen voor het feit dat er voldoende ondersteuning is. Een overheidsorganisatie moet dus weten wat het juiste moment is om te sturen. Daarnaast gaat het over het feit wanneer hulp niet meer nodig of vereist is en dat die hulp dan langzaam naar de achtergrond treedt en de ruimte over laat aan mensen om zelf het initiatief over te nemen. Diezelfde organisatie moet dus ook weten wat het juiste moment is om los te laten en burgers zelf te laten sturen.

Bij deze voorwaarde zijn een drietal elementen een rol. Een eerste element betreft ruimte en gaat over het feit dat burgers de ruimte krijgen om hun initiatief te nemen en zelf te sturen. Het tweede element gaat over eigenaarschap. Hierbij gaat het erover dat burgers zelf initiatief nemen en zelf oplossingen aandragen. Dit is echter niet gemakkelijk aangezien het aan de ene kant enige capaciteiten en welwillendheid vereist en aan de andere kant durf vanuit de overheidsorganisatie. Desondanks is gebleken dat dit element bijdraagt aan een gebalanceerde manier van sturen en loslaten. Het derde en laatste element is ruggensteun. Dit gaat over het feit of er voldoende ondersteuning is vanuit de overheidsorganisatie voor een initiatief. Het gaat hierbij dat burgers in de beginfase worden ondersteund, maar ook tijdens het participatieproces.

2.3 Samenvatting en conceptueel model

In dit hoofdstuk is geprobeerd een antwoord te geven op de theoretische deelvragen van dit onderzoek. De theoretische deelvragen zijn:

- Wat is burgerparticipatie en welke vormen zijn er?
- Wat zijn voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie met betrekking tot beleid omtrent zonne-energie?

Deelvraag 1: Wat is burgerparticipatie en welke vormen zijn er?

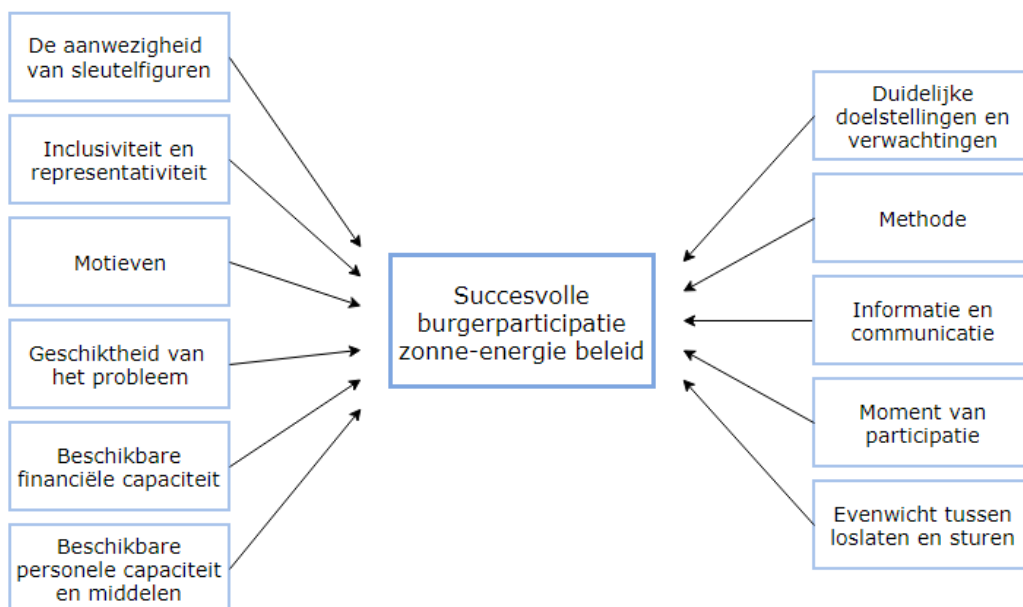
Op basis van de literatuur is een definitie geformuleerd van het concept burgerparticipatie. Hierbij wordt burgerparticipatie omschreven als *‘een manier van beleidsvoering waarbij burgers in het algemeen of belanghebbenden in het bijzonder (al dan niet georganiseerd in maatschappelijke organisaties) direct of indirect worden betrokken bij het lokale gemeentelijke beleid door middel van samenwerking tot de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid te komen’*. Burgerparticipatie heeft door de jaren heen een aantal ontwikkelingen meegemaakt. Hierbij is een proces te ontdekken van inspanning naar invloed, oftewel van eerst een meer beleidsbeïnvloedende vorm van participatie naar een meer zelfredzame vorm van participatie. Echter, dit is geen vaststaand gegeven, aangezien de praktijk constant in ontwikkeling is en veel turbulenter is dan de theorie laat zien. Daarnaast streeft burgerparticipatie een aantal doelen na. In het algemeen zijn dat de volgende drie doelen: het verhogen van legitimiteit, het verhogen van de steun en draagvlak van beleid en het verbeteren van de kwaliteit en effectiviteit van besluitvorming. Bovendien kan burgerparticipatie in verschillende vormen voorkomen. Om dit toe te lichten wordt veelal gebruikt wordt gemaakt van de participatieladder – oorspronkelijk van Sherry Arnstein (1969, p. 217). In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de participatieladder van Edelenbos en Monnikhof (2001, p. 108; 242-243), aangezien die beter aansluit op de Nederlandse bestuurspraktijk. De niveaus die Edelenbos en Monnikhof hebben uitgewerkt zijn informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen. Hierbij geldt het principe hoe hoger op de ladder, hoe hoger het niveau van participatie en hoe meer betrokkenheid er is vanuit de burgers.

Deelvraag 2: Wat zijn voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie met betrekking tot beleid omtrent zonne-energie

Op basis van de literatuur zijn er elf voorwaarden te onderscheiden die een bijdrage kunnen leveren aan het succes van burgerparticipatie omtrent zonne-energie beleid. De voorwaarden zijn: (1) de aanwezigheid van sleutelfiguren, (2) inclusiviteit en representativiteit, (3) motieven, (4) geschiktheid van het probleem, (5) beschikbare financiële capaciteit, (6) beschikbare personele capaciteit en middelen, (7) duidelijke doelstellingen en verwachtingen, (8) methode, (9) informatie en communicatie, (10) moment van participatie en (11) evenwicht tussen loslaten en sturen.

Conceptueel model

De laatstgenoemde voorwaarden – waarvan verwacht wordt dat ze een bijdrage leveren aan succesvolle burgerparticipatie omtrent zonne-energie beleid – zijn verwerkt in een conceptueel model (Figuur 5).



Figuur 4. Conceptueel model.

3 Methoden

Het doel van dit onderzoek is het in kaart brengen van de voorwaarden die nodig zijn voor succesvolle burgerparticipatie. Uiteindelijk resulteert dit in een aanbeveling voor de gemeente Gemert-Bakel. In dit hoofdstuk wordt een toelichting gegeven op de wijze waarop het benodigde empirische materiaal is verzameld. In paragraaf 3.1 wordt allereerst de gebruikte onderzoeksmethode verantwoord. In paragraaf 3.2 wordt een beschrijving gegeven van de casus die in dit onderzoek wordt gebruikt. Daarna wordt in paragraaf 3.3 de methode van dataverzameling behandeld, waarbij er uitgebreid wordt ingegaan op de gehouden interviews. In paragraaf 3.4 wordt de representativiteit van het onderzoek behandeld. In paragraaf 3.5 wordt de manier waarop de data-analyse is uitgevoerd beschreven. Vervolgens komt in paragraaf 3.6 de operationalisatie aan bod. Tot slot worden in paragraaf 3.7 twee criteria besproken aangaande de kwaliteit van het onderzoek.

3.1 Onderzoeksmethode

3.1.1 Kwalitatief onderzoek

Om te onderzoeken welke voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie aanwezig zijn bij het opstellen van het zonne-energie beleid – in de gemeente Gemert-Bakel – is gebruik gemaakt van kwalitatief onderzoek. Kwalitatief onderzoek gaat over het begrijpen van de empirische werkelijkheid en het levert uiteindelijk kennis op over hoe een situatie wordt ervaren (Vennix, 2011, p. 90; 99). Dit onderzoek spitst zich toe op burgerparticipatie rondom het zonne-energie beleid in de gemeente Gemert-Bakel. Dit is een vrij specifieke situatie, waardoor kwalitatief onderzoek het meest geschikt is. Kwalitatief onderzoek gaat immers over verschillende vormen van onderzoek die zich richten op het verzamelen en interpreteren van talig materiaal. Op basis daarvan kunnen daaropvolgend uitspraken worden gedaan over een (sociaal) verschijnsel in de werkelijkheid (Bleijenbergh, 2015, p. 12). Vanwege het kwalitatief karakter van dit onderzoek werd gebruik gemaakt van documentenanalyse en interviews om een antwoord te verkrijgen op de onderzoeksvraag die centraal staat in dit onderzoek.

Voor dit onderzoek is gekozen om zowel het perspectief van de gemeente als het perspectief van de burgers in kaart te brengen. Hiervoor is gekozen om een zo realistisch mogelijk beeld te krijgen. Tegelijkertijd kan na worden gegaan of de voorwaarden, die volgens de gemeentelijke werknemers aanwezig zijn overeenkomen met de voorwaarden die volgens de burgers aanwezig zijn. Tevens kunnen burgers, middels het aandragen van ideeën of aanbevelingen, helpen om in de toekomst de burgerparticipatie rondom dit beleidsstuk te verbeteren.

3.1.2 Deductief en inductief onderzoek

Daarnaast hanteerde dit onderzoek een deductieve benadering. Hierbij werd er gebruik gemaakt van bestaande literatuur die getoetst wordt aan de werkelijkheid. Dit is het tegenovergestelde van inductief onderzoek, waarbij de empirie leidend is en er zo min mogelijk vanuit de theorie wordt gewerkt (Bleijenbergh, 2015, p. 18, 51-52; Vennix, 2011, p. 43-45; 337; 338). Bij de deductieve benadering wordt er vanuit het algemene naar het specifieke gewerkt. Vanuit de literatuur zijn voorwaarden opgesteld die bijdragen aan succesvolle burgerparticipatie, waarna vervolgens in de empirie getoetst wordt of die opgestelde voorwaarden ook gelden rondom een bepaald verschijnsel.

In dit geval is dat rondom het zonne-energie beleid in de gemeente Gemert-Bakel. Doordat wetenschappelijke literatuur is toegepast op een specifieke casus heeft dit onderzoek een deductief karakter.

Tegelijkertijd heeft het onderzoek een inductief element. Bij een inductieve benadering wordt er vanuit het bijzondere naar het algemene gewerkt (Vennix, 2011, p. 43). Bij inductie is er sprake van een generalisatie van bevindingen, waarbij er dus vanuit een aantal waarnemingen een universele uitspraak wordt gedaan. Wegens de aanvullingen die gedaan worden op de theorie op basis van de uitkomsten van het empirisch onderzoek heeft dit onderzoek ook een inductief karakter.

3.1.3 Casestudy

Yin (2014, p. 16) formuleert een casestudy als volgt: *“een casestudy is een empirisch onderzoek dat een hedendaags fenomeen bestudeert binnen de context van het dagelijks leven; wanneer de grenzen tussen fenomeen en context niet duidelijk zichtbaar zijn en wanneer meerdere bronnen van bewijs worden gebruikt”* (vertaling Jacqueline Lappen). Het is dus een methode om een bepaald verschijnsel in de praktijk, in zijn eigen omgeving te onderzoeken. Een casestudy onderzoek is een goede methode die past bij dit onderzoek, aangezien in dit onderzoek specifiek aandacht wordt besteed aan een bepaalde casus – het zonne-energie beleid in de gemeente Gemert-Bakel – waarbij aan de hand van de theorie voorwaarden worden opgesteld. Vervolgens worden deze voorwaarden in de praktijk getoetst. Er zijn twee type casusstudies te onderscheiden, namelijk multipele en enkelvoudige casusstudies (Yin, 2014, p. 55-56). In tegenstelling tot de multipele casestudy – waarbij meerdere cases worden gebruikt – is in dit onderzoek sprake van een enkelvoudige casestudy. Het onderzoek beperkt zich immers tot één casus, één specifiek geval. Een voordeel van een enkelvoudige casestudy is dat specifiek onderzoek wordt gedaan naar een bepaald verschijnsel in een bepaalde context. Er is dan sprake van een unieke casus. Belangrijk hierbij is dat de casus die wordt gebruikt, goed omschreven wordt. De omschrijving van de casus die in dit onderzoek wordt gebruikt, komt in de volgende paragraaf aan bod. Een nadeel van een enkelvoudige casestudy is dat slechts uitspraken kunnen worden gedaan voor enkel die casus of cases die er sterk op lijken. Het onderzoek beperkt zich dus tot één (soort) casus. Dit zorgt er voor dat generalisatie lastig is.

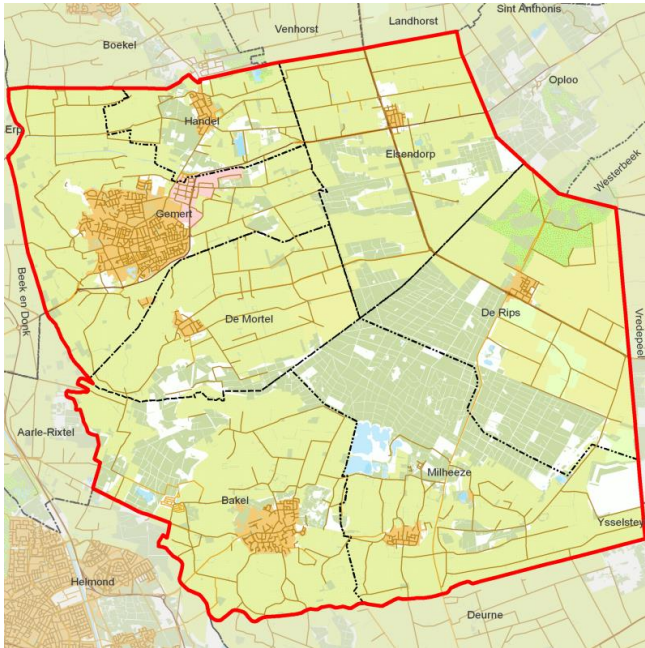
3.2 Beschrijving van de casus

De casus die in dit onderzoek gebruikt is, gaat over burgerparticipatie bij het opstellen van het zonne-energie beleid in de gemeente Gemert-Bakel. In deze paragraaf wordt enige achtergrondinformatie gegeven over de gemeente en wordt kort de politieke situatie behandeld. Daarnaast wordt ingegaan op duurzaamheid en zonne-energie in de gemeente.

3.2.1 Achtergrondinformatie

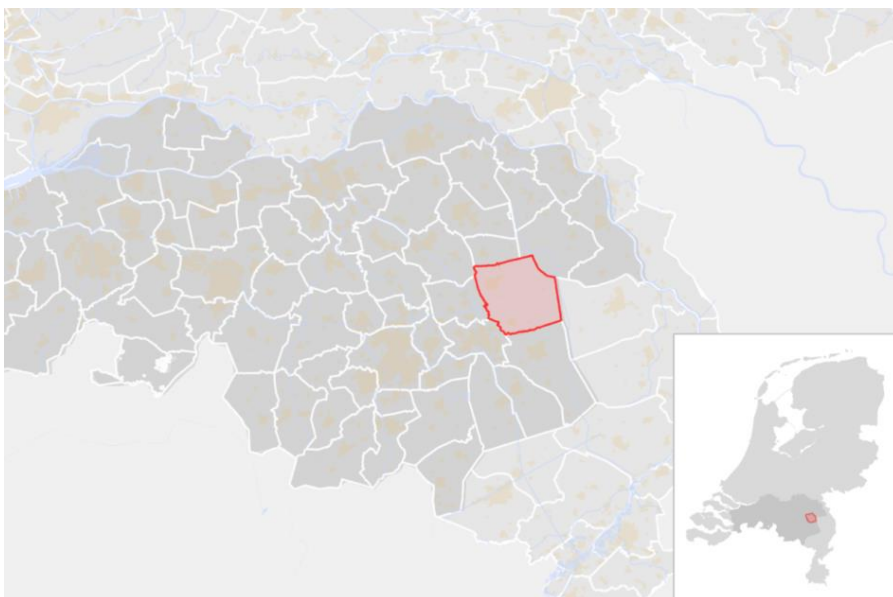
De gemeente Gemert-Bakel heeft een rijke geschiedenis en is van oudsher een gemeente die een agrarisch karakter heeft, maar tegenwoordig ook een recreatief karakter (VVV De Peel, z.j.). In de jaren negentig had de provincie Noord-Brabant het voornemen om het aantal gemeenten te reduceren van 114 naar 71 (De Kommanderij Gemert, z.j.b). Dit voornemen betrof ook de gemeenten Gemert, Bakel en Milheeze, waarna in 1997 de gemeente Gemert-Bakel was ontstaan. De gemeente Gemert-Bakel is een plattelandsgemeente met een zevental kerkdorpen (Figuur 6). Deze kerkdorpen zijn niet allemaal tegelijkertijd ontstaan maar kennen elk hun eigen geschiedenis,

waarbij Bakel een van de eerste was en Elsendorp en de Rips de laatste (De Kommanderij Gemert, z.j.a).



Figuur 6. Gemeente Gemert-Bakel. Overgenomen van 'BAG woonplaatsen - Gemeente Gemert-Bakel' door Wikipedia (https://nl.wikipedia.org/wiki/Bestand:BAG_woonplaatsen_-_Gemeente_Gemert-Bakel.png).

De gemeente Gemert-Bakel is gelegen in de provincie Noord-Brabant, in het midden van Eindhoven, Den Bosch, Nijmegen en Venlo (Gemeente Gemert-Bakel, z.j.f). De gemeente grenst aan de provincie Limburg. Daarnaast grenst het aan de gemeenten Boekel, Sint Anthonis, Venray (provincie Limburg), Deurne, Helmond, Laarbeek en Meijerijstad (Figuur 7). De plattelandsgemeente heeft een oppervlakte van 12.337 hectare waar in totaal 30.447 inwoners (telling 1 januari 2019) wonen, verdeeld over de zeven dorpskernen (Tabel 2).



Figuur 7. Ligging gemeente Gemert-Bakel. Overgenomen van 'Gemert-Bakel' door Wikipedia (<https://nl.wikipedia.org/wiki/Gemert-Bakel>).

Tabel 2

Dorpskernen gemeente Gemert-Bakel en inwoneraantal

| Dorpskernen | Aantal inwoners |
|------------------|-----------------|
| Gemert | 16654 |
| Bakel | 5935 |
| Milheeze | 2207 |
| Handel | 1775 |
| De Mortel | 1616 |
| De Rips | 1161 |
| Elsendorp | 1099 |

3.2.2 Politiek

Het dagelijks bestuur van de gemeente is het college van burgemeester en wethouders (B&W) (Gemeente Gemert-Bakel, z.j.c). Dit bestuur voert het beleid uit dat is vastgesteld door de door het volk gekozen gemeenteraad. Het college van B&W in de gemeente Gemert-Bakel bestaat uit de burgemeester, vier wethouders en de gemeentesecretaris. De burgemeester in de gemeente Gemert-Bakel is Michiel van Veen. Hij is lid van de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD). Als burgemeester is hij verantwoordelijk voor de algemene zaken in de gemeente. Daarnaast is hij verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid en is hij hoofd van de politie en brandweer. Daarnaast zijn er vier vrouwelijke wethouders. Wethouders Anke van Extel – van Katwijk is verantwoordelijk voor Ruimtelijke Ordening en Openbaar Beheer. Zij is lid van het Christen-Democratisch Appèl (CDA). De wethouder die verantwoordelijk is voor Economie en Sport is Inge van Dijk. Ook zij is lid van het CDA. De wethouder die verantwoordelijk is voor het Sociaal Domein is Wilmie Steeghs. Zij is lid van de Dorpspartij. De vierde wethouder is Miranda de Rooter – van Hoof. Zij is verantwoordelijk voor Financiën en Volkshuisvesting en is lid van het CDA. De gemeentesecretaris is Ad van Oudheusden. Hij is aanwezig bij collegevergaderingen en ondersteunt het college in haar werkzaamheden.

In de gemeenteraad van de gemeente Gemert-Bakel zijn 23 zetels te verdelen (Gemeente Gemert-Bakel, z.j.h). De partijen die vertegenwoordigd zijn in de gemeente raad zijn CDA, Lokale Realisten, Dorpspartij, SP en VVD. De verdeling van de zetels in de gemeenteraad in weergegeven in Tabel 3.

Tabel 3

Samenstelling gemeenteraad

| Partij | Raadsleden |
|-------------------------------|------------|
| CDA | 11 |
| Lokale Realisten / D66 | 4 |
| Dorpspartij | 4 |
| SP | 3 |
| VVD | 1 |

3.2.3 Duurzaamheid en zonne-energie

De gemeente Gemert-Bakel wil graag een duurzame toekomst stimuleren en er in investeren (Gemeente Gemert-Bakel, z.j.). Om die reden werkt de gemeente samen met verschillende partners uit de omgeving aan diverse initiatieven om de gemeente duurzamer te maken. Bovendien heeft de gemeente Gemert-Bakel het streven om minder en slimmer energie te verbruiken. Hierbij heeft de gemeente de ambitie om in het jaar 2050 energieneutraal te zijn (Verschuuren & Keus, 2017, p. 15). Alleen het plaatsen van zonnepanelen op daken is niet toereikend om voldoende duurzame energie op te wekken, vandaar dat er gekeken wordt naar andere mogelijkheden, zoals zonneparken. In de gemeente Gemert-Bakel zijn een aantal initiatieven om zonneparken aan te leggen. Voor zonneparken wordt de volgende definitie gehanteerd: *“Een ruimtelijk samenhangende, onroerende of drijvende installatie voor het opwekken van elektrisch vermogen uit zonlicht die zodanig is ingericht dat zo doelmatig mogelijk elektriciteit wordt opgewekt”* (Alba Concepts, 2018, p. 3). In de gemeente Gemert-Bakel is in 2018 een visiedocument geschreven betreffende zonneparken. Echter, de gemeente is van mening dat deze visie nog onvolledig is. Het ontbreken van een helder kader omtrent burgerparticipatie bij de aanleg van zonneparken en de variatie in eisen die door gemeente gesteld worden, resulteert in de praktijk vaak tot vertraging, uitstel of zelfs afstel van projecten (Square wise, z.j.). De gemeente is daarom tot de conclusie gekomen dat het visiedocument aangescherpt moet worden en dat een zonne-energie beleid moet worden opgesteld. Hierbij is het streven om de burgers bij de beleidsvorming te betrekken.

3.3 Dataverzameling

Voor het verzamelen van de data van dit onderzoek is gebruikt gemaakt van documentenanalyse en interviews om een antwoord te krijgen op de deelvragen en uiteindelijk op de onderzoeksvraag. Deze twee methoden zijn aanvullend aan elkaar en worden hieronder verder uitgewerkt.

3.3.1 Documenten

De eerste manier die gebruikt is voor het verzamelen van data is een documentenanalyse. Dit is een kwalitatieve manier van dataverzameling, waarbij talig materiaal – in de vorm van documenten, audio en beeldmateriaal – geanalyseerd wordt. Een documentenanalyse brengt voordelen en nadelen met zich mee (Bleijenbergh, 2015, p. 61-62; Yin, 2014, p. 102). Het eerste voordeel van het gebruik van documenten is dat documenten stabiel zijn en niet door de tijd heen veranderen. Daarnaast zijn documenten accuraat, aangezien ze exacte namen, referenties en details van gebeurtenissen bevatten. Bovendien hebben ze een brede strekking. Ze zijn immers op lange termijn gebaseerd, veel gebeurtenissen en veel omstandigheden. Ook is er weinig risico op vertekening door sociaal wenselijke antwoorden of gedrag. Daarentegen zijn een aantal nadelen te benoemen bij het gebruik van documenten. Zo kan een document een onbekend bias van de auteur reflecteren, aangezien het niet direct door de onderzoeker is opgeschreven. Tevens kan het zo zijn dat documenten soms lastig te vinden en niet altijd toegankelijk voor iedereen zijn.

In de gemeentelijke organisatie zijn een aantal documenten beschikbaar over zonne-energie en burgerparticipatie. In de documenten over zonne-energie stond niets vermeld met betrekking tot burgerparticipatie. Deze zijn dus niet meegenomen in het onderzoek. De documenten met betrekking tot burgerparticipatie - waaronder een participatieladder, verschillende werkvormen en tips – zijn wel meegenomen in dit onderzoek.

3.3.2 Interviews

Een aanvullende methode van dataverzameling die is gebruikt, is het houden van interviews. Ook voor het gebruik van interviews zijn een aantal voor- en nadelen te benoemen (Bleijenberg, 2015, p. 55-56; Yin, 2014, p. 102). Zo is een voordeel dat er in een korte tijd veel informatie verzameld wordt, biedt het inzicht in ervaringen, meningen en ideeën van de onderzoeksgroep en kan er vrij specifiek worden gefocust op de variabelen van het onderzoek. Een nadeel is dat tijdens interviews ook sociaal wenselijk antwoorden kunnen worden gegeven in plaats van eerlijke en kritische reacties. In dit onderzoek zijn een aantal interviews afgenomen met verschillende mensen die werkzaam zijn bij de gemeentelijke organisatie, maar ook met burgers uit de gemeente zelf. Hoe de interviews hebben plaatsgevonden en welke respondenten zijn bevestigd en wat er gevraagd is wordt hieronder toegelicht.

Onderzoeksgroep

Voor het verzamelen van de data van dit onderzoek is gebruikt gemaakt van interviews om een antwoord te krijgen op de deelvragen en uiteindelijk op de onderzoeksvraag. De interviews zijn gehouden met twee groepen. De eerste groep betreft verschillende mensen die werkzaam zijn bij de gemeentelijke organisatie. Dit waren werknemers die ofwel kennis hebben over zonne-energie of duurzaamheid, ofwel werknemers met kennis over burgerparticipatie. Op één telefonisch interview na – wegens praktische redenen – zijn alle interviews met de interne medewerkers gehouden in het gemeentehuis en hebben plaatsgevonden in juni 2019 en duurden 30 tot 45 minuten. Er is met tien werknemers gesproken, waarbij in de laatste interviews bleek dat het merendeel aan informatie dat voortkwam reeds bekend was. De keuze voor de respondenten is voortgekomen uit de functie die mensen hebben, bijvoorbeeld als iemand veel te maken heeft met burger of projectleider duurzaamheid. Vervolgens is doorgevraagd wie nog meer geschikt zou zijn. De respondenten die gevraagd zijn hebben de volgende functies: een beleidsmedewerker die veel te maken heeft met dorpsraden, oud-programmaleider burgerparticipatie, beleidsmedewerkers die bezig zijn met het opstellen van het zonne-energie beleid, beleidsmedewerker groen, wethouders, communicatieadviseur, projectleider duurzaamheid en programmaleider ruimte.

Daarnaast zijn er ook interviews gehouden met burgers uit de gemeente zelf. Deze interviews hebben plaatsgevonden vóór het gemeentehuis om op die manier verschillende burgers uit de gemeente te vragen en niet alleen burgers uit het dorp waar het gemeentehuis gelegen is. Bij de burgers is een onderscheid gemaakt tussen drie typen: onverschillige, geïnteresseerde en actieve burgers. Deze typen zijn gebaseerd op het participatieplan van een andere gemeente.¹ De invulling van de typen is aangepast aan dit onderzoek, waarbij de onverschillige burgers de eerste groep is. Zij zijn niet geïnteresseerd en wilden niet deelnemen aan het onderzoek. Het tweede type zijn de geïnteresseerde burgers. Dit zijn bewoners die enigszins geïnteresseerd, maar verder weinig inhoudelijke kennis hebben. Deze interviews zijn niet opgenomen, maar hierbij zijn aantekeningen gemaakt om zo goed mogelijk het interview te kunnen verwerken. Echter, hierdoor kan enige informatie verloren zijn gegaan. Eén burger stelde zelf voor om het interview op te nemen, omdat diegene wist dat dit voor de verwerking van de informatie ten goede komt. Hierop is ingegaan, waarna vervolgens het interview is afgenomen in een van de spreekkamers van het gemeentehuis.

¹ Gemeente Veldhoven. (2019). *Participatieplan Energietransitie*. SIR. Communicatie Management. P. 10.

Dit interview duurde ongeveer 10 minuten. De interviews met de overige geïnteresseerde burgers duurden ongeveer 3 tot 5 minuten. Na vier respondenten te hebben gesproken, is ervoor gekozen om niet meer dit type burgers te bevragen wegens te weinig bruikbare informatie dat verschaft werd. De interviews met de geïnteresseerde burgers hebben plaatsgevonden in juni 2019. Het derde type burgers zijn de actieve burgers. Dit zijn bewoners en organisaties die zeer betrokken zijn met het onderwerp en veel kennis hierover hebben. Vaak waren dit mensen die gezien worden als een 'boegbeeld' van het dorp waarin zij wonen. Daarnaast behoort tot deze groep een initiatiefnemer van een zonneproject. Er is gesproken met deze mensen op aanraden van verschillende werknemers binnen de gemeente. Er is met vijf respondenten van dit type burger gesproken. Interviews met deze mensen zijn opgenomen zodat ze getranscribeerd kunnen worden en hebben zowel in het gemeentehuis plaatsgevonden als op locatie. De interviews met de actieve burgers hebben plaatsgevonden in juni 2019 en duurden 20 tot 50 minuten.

Interviewvragen

De respondenten die hebben meegewerkt aan dit onderzoek zijn dus onder te verdelen in drie groepen. Zo zijn er mensen geïnterviewd die werkzaam zijn binnen de gemeentelijke organisatie en enkele inwoners van de gemeente Gemert-Bakel. De inwoners zijn vervolgens weer op te splitsen in geïnteresseerde burgers en actieve burgers. Aan alle drie de groepen zijn in principe dezelfde vragen gesteld, hetzij soms anders verwoord. Voor de werknemers van de gemeente is nog een toevoeging gedaan. De toevoeging is dat de succesvoorwaarden uit de theorie worden nagelopen met de vraag daar hun reactie en mening over te geven, maar ook kritisch te zijn. Het nagaan van de succesvoorwaarden is bij alle werknemers van de gemeente gedaan, behalve bij de wethouders. Hiervoor is gekozen om te voorkomen dat elke succesvoorwaarde vanuit de theorie wordt bevestigd door de wethouders. In hun rol als wethouders worden vaak antwoorden gegeven die het publiek graag wilt horen en die politiek correct zijn. Hierbij nemen ze dus geen kritische houding aan. Om sociaal wenselijk antwoorden te vermijden is het lijstje van de succesvoorwaarden niet voorgelegd aan de wethouders. De interviewvragen staan hieronder vermeld (Tabel 4). De interviewgide die gebruikt is voor alle interviews is terug te vinden in Bijlage 1. Het interview bevat open vragen en waar nodig werd doorgevraagd om op die manier meer informatie te vergaren. Het interview had daarom meer de vorm van een gesprek, waarbij de respondent veelal het meeste aan het woord was.

Algemeen

Wie bent u en welke baan heeft u?

Heeft u interesse in duurzaamheidsvraagstuk en energietransitie? Zo ja, vanwaar die interesse?

Burgerparticipatie & voorwaarden

Wat is volgens u burgerparticipatie?

Zijn er verschillende vormen van burgerparticipatie? Zo ja, welke?

Definitie burgerparticipatie in onderzoek

Definitie succesvolle burgerparticipatie

Aan welke voorwaarden moet succesvolle burgerparticipatie voldoen en waarom?

Voorwaarden zonne-energie beleid

Welk vorm van burgerparticipatie kan het beste worden gebruikt voor opstellen van zonne-energie beleid en waarom?

Welke voorwaarden zijn belangrijk voor het opstellen van het zonne-energie beleid?

Heeft u nog tips of aanbevelingen voor het participatieproces?

Toevoeging voor werknemers binnen de gemeentelijke organisatie:

Op het einde van het interview de opsomming van voorwaarden nagaan. Dit geldt alleen voor de interviews met de werknemers van de gemeentelijke organisatie.

- Aanwezigheid van sleutelfiguren
- Inclusiviteit en representativiteit
- Motieven
- Geschiktheid van het probleem
- Beschikbare financiële capaciteit
- Beschikbare personele capaciteit en middelen
- Duidelijke doelstellingen en verwachtingen
- Methode
- Informatie en communicatie
- Moment van participatie
- Evenwicht tussen loslaten en sturen

3.4 Representativiteit van het onderzoek

Met de representativiteit van een onderzoek wordt bedoeld dat de resultaten van het onderzoek een vertegenwoordiging van de onderzoeksgroep weergeven (Dinklo, 2006, p. 36). Kwalitatief onderzoek streeft ernaar om een volledig beeld te geven van de meningen, houdingen en gedragingen van de onderzoeksgroep – en niet naar een cijfermatige afspiegeling zoals bij kwantitatief onderzoek. Indien verschillende meningen, houdingen en gedragingen van de onderzoeksgroep naar voren komen in de interviews, dan is een kwalitatief onderzoek representatief te noemen. Om te komen tot

representatieve resultaten in dit onderzoek zijn interviews gehouden met zowel mensen van de gemeentelijke organisatie, als burgers uit de gemeente zelf. Hierbij is een keuze gemaakt om te kiezen voor burgers die wat meer en wat minder betrokken zijn, ofwel de actieve en de geïnteresseerde burger.

Om de representativiteit te vergroten is getracht om zoveel mogelijk respondenten uit de verschillende dorpen in de gehele gemeente te bevragen en niet alleen respondenten uit één of twee dorpen. Echter, vanwege de geringe informatie die interviews met geïnteresseerde burgers opleverde, zijn slechts vier interviews gehouden met deze groep. Om die reden is niet elk dorp in de gemeente vertegenwoordigd. De respondenten die vallen onder de categorie geïnteresseerde en actieve burgers zorgen voor een vertegenwoordiging van vijf van de zeven dorpen in de gemeente. Dit zorgt ervoor dat de representativiteit van het onderzoek wat aan de lage kant is. Een van de redenen kan zijn dat men specifieke kennis nodig heeft over het succesvoorwaarden van burgerparticipatie waardoor niet iedereen er iets van af weet en daardoor niet bevragd kan worden. Om uiteindelijk aanbevelingen te geven aan welke succesvoorwaarden beleidsbeïnvloedende participatie moet voldoen, levert het voor dit onderzoek meer informatie op om mensen te bevragen die ook daadwerkelijk betrokken zijn en aanbevelingen hebben.

Ook is gesproken met een aantal werknemers van de gemeente Gemert-Bakel. Tot deze groep behoren verschillende werknemers met andere functies – waaronder verschillende beleidsmedewerkers en wethouders – zodat er vanuit meerdere disciplines naar het onderwerp is gekeken.

3.5 Data-analyse

Nadat een interview is afgerond, is deze uitgewerkt en getranscribeerd. Daarna werden de interviews aan de hand van de voorwaarden uit de theorie gecodeerd. Ook de gebruikte documenten voor de documentenanalyse werden gecodeerd. Op deze manier kan het belang van voorwaarden worden aangeduid. De codes, afkomstig uit de interviews en de documenten, worden vergeleken met de voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie die zijn opgesteld aan de hand van de theorie. Hierdoor kunnen bestaande succesvoorwaarden worden bevestigd, maar kunnen ook nieuwe voorwaarden naar voren komen. De voorwaarden uit de theorie en de codes kunnen overeenkomen, maar ze kunnen ook van elkaar verschillen. Indien een voorwaarde is benoemd, die nog niet in het theoretische kader is omschreven, dan kan dit gezien worden als een nieuwe of aanvullende voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie en als een toevoeging op de literatuur.

De uitkomsten van de documentenanalyse en de interviews worden besproken in resultaten hoofdstuk 4 (Resultaten). In verband met privacy van de respondenten zijn de uitwerkingen van de interviews niet toegevoegd.

3.6 Operationalisatie

Om uitspraken te kunnen doen over theoretische concepten moeten die concepten allereerst geoperationaliseerd worden. Dit betekent dat er een vertaling moet worden gemaakt. Bij de operationalisatie in een onderzoek worden theoretische begrippen vertaald naar empirisch waarneembare en meetbare eenheden. Door theoretische concepten dusdanig te omschrijven en

meetbaar te maken, wordt het mogelijk gemaakt dat theoretische concepten gemeten kunnen worden in de praktijk (Vennix, 2011, p. 172; 339).

In deze paragraaf is een operationalisatie tabel weergegeven voor de afhankelijke variabele (Tabel 5) - succesvolle burgerparticipatie – waarbij een definitie in enge zin wordt gegeven van het begrip. Daarnaast is een tweede operationalisatie tabel weergegeven voor de onafhankelijke variabelen (Tabel 6). Dit zijn de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om succesvolle burgerparticipatie te bewerkstelligen. Deze voorwaarden zijn verdeeld in indicatoren en vervolgens zijn de indicatoren gebruikt om interviewvragen te formuleren.

Tabel 5

Operationalisatie afhankelijke variabele

| Variabele | Definitie |
|---------------------------------------|---|
| Succesvolle burgerparticipatie | Er is sprake van succesvolle burgerparticipatie als aan het merendeel van de voorwaarden van succesvolle burgerparticipatie is voldaan. |

Tabel 6

Operationalisatie onafhankelijke variabele

| Variabele | Indicatoren | Interviewvragen |
|--|--|--|
| Aanwezigheid van sleutelfiguren | <ul style="list-style-type: none"> Trekkers Verbinders | <p>Zijn er mensen aanwezig die 'de kar trekken'?</p> <p>Zijn er mensen aanwezig die verbindingen leggen tussen verschillend groepen en netwerken?</p> |
| Inclusiviteit en representativiteit | <ul style="list-style-type: none"> Betrokkenheid Vertegenwoordiging | <p>In hoeverre wordt iedereen betrokken?</p> <p>Is dit een punt van discussie binnen de gemeente?</p> <p>Hoe wordt hiermee omgegaan?</p> <p>In hoeverre is er sprake van enige vorm van vertegenwoordiging?</p> |
| Motieven | <ul style="list-style-type: none"> Eigenbelang Sociaal belang Burgerschap Invloed uitoefenen Persoonlijke situatie | <p>Welke belangen zijn er?</p> <p>Komt het voor dat bewoners andere doelen hebben?</p> <p>Hoe wordt hier mee omgegaan?</p> <p>In hoeverre kan er invloed worden uitgeoefend door burgers?</p> <p>In hoeverre laat de persoonlijke situatie burgerparticipatie toe?</p> |
| Geschiktheid van het probleem | <ul style="list-style-type: none"> Voldoende tijd Voldoende interesse Voldoende belang Hanteerbaar Nog niet uitgekristalliseerd Geen heimhouding vereist | <p>Hoeveel tijd, interesse, belang is er voor het probleem?</p> <p>In hoeverre is het probleem hanteerbaar en niet te complex?</p> <p>In hoeverre kan het behandelen van het probleem nog iets toevoegen?</p> <p>In hoeverre is er sprake van openheid?</p> |

| Variabele | Indicatoren | Interviewvragen |
|---|--|--|
| Beschikbare financiële capaciteit | <ul style="list-style-type: none"> • Voorzieningen en hulpmiddelen • Vlot ter beschikking stellen | <p>In hoeverre is er voldoende geld, faciliteiten en professionele ondersteuning vanuit de gemeente?</p> <p>In hoeverre orden de capaciteit en middelen snel ter beschikking gesteld?</p> |
| Beschikbare personele capaciteit en middelen | <ul style="list-style-type: none"> • Persoonlijke hulpbronnen • Persoonlijke vaardigheden • Bekwaam personeel • Empathie | <p>In hoeverre is er voldoende tijd en geld voor de burgers om te kunnen participeren?</p> <p>In hoeverre is er personeel dat voldoende kennis en kunde heeft?</p> <p>In hoeverre kan een professional en organisatie zich verplaatsen in burgers en adequaat in spelen op hun verwachtingen?</p> |
| Duidelijke doelstellingen en verwachtingen | <ul style="list-style-type: none"> • Duidelijke en realistische doelstellingen • Nauwkeurig vaststellen van de impact van de inbreng van burgers • Overeenkomstige verwachtingen van burgers • Transparantie | <p>In hoeverre zijn de doelstellingen duidelijk en realistisch?</p> <p>Wat is de verwachte impact van de inbreng van burgers?</p> <p>In hoeverre komen de verwachtingen van burgers overeen met hoe het proces verloopt?</p> <p>Is er sprake van een bepaalde openheid en transparantie tijdens het proces?</p> |
| Methode | <ul style="list-style-type: none"> • Juiste manier en juiste uitvoering ervan • Onafhankelijkheid • Juiste doelstellingen • Resultaten • Snelheid en variatie | <p>Voor welke manier van uitvoeren is gekozen?</p> <p>In hoeverre is er sprake van een onafhankelijk verloop van het proces?</p> <p>Welke doelstellingen staan voorop?</p> <p>Op welke manier wordt er omgegaan met de resultaten?</p> <p>In hoeverre worden middelen vlot ter beschikking gesteld en in hoeverre is er sprake van variatie?</p> |
| Informatie en communicatie | <ul style="list-style-type: none"> • Duidelijke en open communicatie • Verschillende kanalen • Terugkoppeling / feedback • Respect voor burgers • Informatie van te voren • Voortdurende informatiewisseling | <p>Op welke manier wordt gecommuniceerd?</p> <p>Is er sprake van feedback en wordt informatie teruggekoppeld?</p> <p>Worden burgers serieus genomen?</p> <p>Hoe vaak wordt gecommuniceerd?</p> |
| Moment van participatie | <ul style="list-style-type: none"> • Ruimte • 'Early involvement' | <p>Hoeveel ruimte voor burgerparticipatie is er wanneer besluiten worden genomen?</p> <p>Vanaf wanneer worden burgers betrokken?</p> |
| Evenwicht tussen loslaten en sturen | <ul style="list-style-type: none"> • Balans tussen sturen en loslaten vanuit de gemeente • Eigenaarschap • Ruggensteun: ondersteuning vanuit gemeente | <p>In hoeverre is er een juiste balans van sturen vanuit de gemeente?</p> <p>Hoeveel ondersteuning is er vanuit de gemeente in de vorm van bijvoorbeeld organisatie, middelen, financiële ondersteuning?</p> |

3.7 Kwaliteitscriteria

3.7.1 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van een onderzoek gaat over het feit dat er gelijke uitkomsten moeten zijn, indien een onderzoek nogmaals wordt gedaan. De uitkomsten van een onderzoek mogen niet worden beïnvloed door toevallige afwijkingen. Een onderzoek is dan ook betrouwbaar als bij herhalingen van het onderzoek steeds dezelfde uitkomsten naar voren komen (Bleijenbergh, 2015, p. 120; Vennix, 2011, p. 337). Bij een kwalitatief onderzoek is betrouwbaarheid een lastig aspect. Dit komt door de waardeoordelen die gekleurd zijn voor ieders individuele perceptie. Ook is het lastig om de betrouwbaarheid hoog te houden bij kwalitatief onderzoek als er interviews zijn afgenomen met open vragen (Vennix, 2011, p. 206-207). Om toch de betrouwbaarheid in dit interview zo hoog mogelijk te houden wordt duidelijk de methoden van dataverzameling en van data-analyse beschreven. Daarnaast is het belangrijk om de interviews die zijn gehouden zo snel mogelijk uit te werken. Bovendien is er in het onderzoek gebruik gemaakt van een documentenanalyse. Hoewel documenten niet de ervaringen, meningen en ideeën delen, verhoogt het gebruik van documenten wel de betrouwbaarheid van het onderzoek voor langere termijn.

3.7.2 Validiteit

De validiteit van een onderzoek gaat over de geldigheid van meetinstrumenten die gebruikt zijn (Vennix, 2011, p. 184-185). Het betreft dus de vraag in hoeverre het meetinstrument een goede weergave is van de begrippen die gemeten worden. Hierbij is een onderscheid te maken tussen de interne en de externe validiteit.

De interne validiteit betreft de gesteldheid van de onderzoeksopzet. Hierbij gaat het erover of het onderzoek ook daadwerkelijk meet wat het wil meten. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van interviews met open vragen, wat ten goede komt van de interne validiteit van een onderzoek. Immers, de validiteit is altijd hoger bij open vragen (Vennix, 2011, p. 207). Bovendien is het van belang dat de interviews op een systematische manier worden afgenomen om zo de metingen zo constant mogelijk te houden. Als dit namelijk niet gebeurt, gaat dat ten koste van de geldigheid. Een andere manier om de interne validiteit te vergroten is door middel van het opzetten van een solide operationalisatie van de theoretische begrippen afkomstig uit de wetenschappelijke literatuur. De operationalisatie zorgt er namelijk voor dat de analyse van een onderzoek op een systematisch manier kan plaatsvinden (Vennix, 2011, p. 184).

De externe validiteit gaat over het feit of de resultaten van het onderzoek gegeneraliseerd kunnen worden. Het betreft *“de graad waarin onderzoeksresultaten en conclusies van een onderzoek ook opgaan voor personen, situaties, organisaties, gevallen en verschijnselen die in dat onderzoek niet onderzocht zijn”* (Smaling, 2009, p. 5). Smaling (2009, p. 5) benoemt in zijn artikel dat de generaliseerbaarheid geen algemene eis is voor de kwaliteit van een onderzoek. Desondanks wordt dit criteria kort toegelicht. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van één casus, namelijk het zonne-energie beleid in de gemeente Gemert-Bakel. Om die reden is het lastig om de resultaten van dit onderzoek te generaliseren naar een grotere of andere onderzoeksgroep (Bleijenbergh, 2015, p. 120). De externe validiteit is bij kwalitatief casestudy onderzoek vaak in het geding, maar door gebruik te maken van een casestudy kan wel een uniek verschijnsel in een bepaalde context bestudeerd worden. De resultaten van dit onderzoek zijn specifiek voor de gemeente Gemert-Bakel omtrent het zonne-energie beleid. Toch kunnen aanbevelingen eventueel worden opgevolgd door

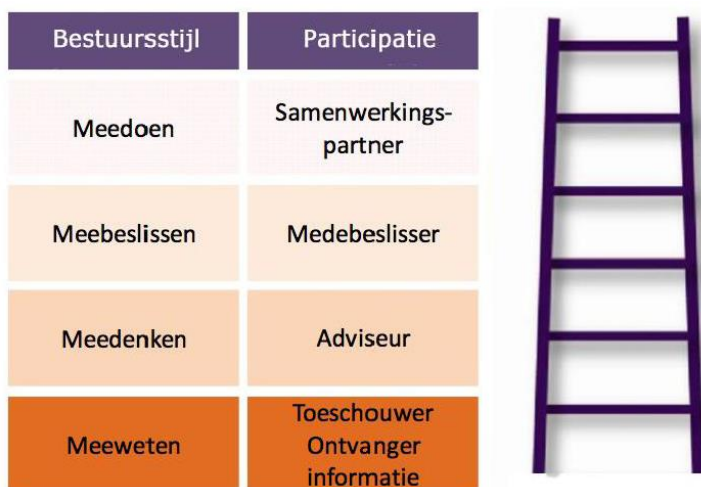
andere gemeenten of voor ander beleid met betrekking tot duurzaamheid. Aangezien andere gemeenten ook te maken hebben met het opstellen van het zonne-energie beleid of het opstellen van ander beleid rondom duurzaamheid. Als aanbevelingen eventueel worden opgevolgd moet men wel in gedachte houden dat de aanbevelingen specifiek zijn voor de gemeente Gemert-Bakel. Dit betekent dat gemeenten die vergelijkbaar zijn met de gemeente Gemert-Bakel de aanbevelingen wel kunnen overnemen. Dit betreft landelijke gemeenten met een agrarische achtergrond, bijvoorbeeld de buurgemeenten van Gemert-Bakel. Grote stedelijke gemeenten zoals Rotterdam of Den Haag kunnen weinig lering trekken uit dit onderzoek. Zo kunnen een aantal voorwaarden worden overgenomen, maar zullen er ook verschillen zijn. Zo zal de voorwaarde beschikbare financiële capaciteit waarschijnlijk in grote stedelijke gemeenten een grotere rol spelen dan in kleinere gemeenten. Daarnaast zal er in grotere gemeente niet alleen een faciliterende rol nodig zijn vanuit de lokale overheid, maar meer een sturende rol.

4 Resultaten

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van het onderzoek gepresenteerd en wordt antwoord gegeven op de empirische deelvragen. De gegevens zijn verworven middels documentenanalyse en middels interviews met zowel werknemers binnen de gemeente Gemert-Bakel als actieve en geïnteresseerde burgers die woonachtig zijn in de gemeente Gemert-Bakel. De resultaten van het empirische onderzoek worden hieronder behandeld, waarbij allereerst in paragraaf 4.1 de verschillende vormen van burgerparticipatie in de gemeente Gemert-Bakel aan bod komen. In paragraaf 4.2 worden de bevindingen uit de empirie betreffende de succesvoorwaarden voor burgerparticipatie besproken. Deze worden één voor één behandeld. Per voorwaarde worden de uitkomsten van de interviews besproken met eventuele aanvulling van de documentenanalyse. Vervolgens worden in paragraaf 4.3 aanvullende voorwaarden omschreven die niet in het theoretisch kader genoemd werden en als ware specifiek gelden voor burgerparticipatie omtrent het opstellen van zonne-energie beleid in de gemeente Gemert-Bakel. Tot slot worden in paragraaf 4.4 de tips en aanbevelingen besproken.

4.1 Burgerparticipatie in de gemeente Gemert-Bakel

De gemeente Gemert-Bakel gebruikt een participatieladder om aan te duiden welke vormen van burgerparticipatie er zijn (Figuur 8). Hierbij wordt gebruik gemaakt van verschillende bestuursstijlen. – meedoen, meebeslissen, meedenken en meeweten (Gemeente Gemert-Bakel, z.j.g).² Elke bestuursstijl heeft haar eigen functie. Zo gaat meedoen over het realiseren van een initiatief door burgers zelf, waarbij er een faciliterende rol voor de gemeente is. Hierbij heeft de burger de rol van samenwerkingspartner. Een tweede vorm is meebeslissen. Burgers hebben dan de mogelijkheid om binnen bepaalde kaders invulling te geven aan een project. In dit geval wordt er gewerkt op basis van gelijkwaardigheid. Hierbij is een burger een medebeslisser. De volgende vorm is meedenken, waarbij er verschillende scenario's worden voorgelegd aan burgers om zo hun preferenties aan te geven en eventueel samen een nieuw scenario te bedenken. In dit geval is de burger een adviseur. De laatste vorm is meeweten. Dit is de laagste trede op de ladder, waarbij burgers alleen worden geïnformeerd. Hierbij heeft de burger een rol als toeschouwer en als ontvanger van informatie.



Figuur 8. Vormen van burgerparticipatie in de gemeente Gemert-Bakel.

² Bron afkomstig van intranet gemeente Gemert-Bakel (niet publiekelijk toegankelijk).

Uit de interviews is gebleken dat de meeste respondenten bij burgerparticipatie denken aan de bestuursstijl meedoen. Vaak wordt burgerparticipatie gezien als de burger daadwerkelijk zelf met een initiatief komt of dat er de ruimte is voor burgers om mee te beslissen. De derde bestuursstijl van meedenken wordt door de werknemers van de gemeente als een 'lichte vorm' van burgerparticipatie gezien, waarbij er wel een rol is weggelegd voor de burger, maar de gemeente nog steeds het voortouw neemt. De laatste bestuursstijl wordt slechts door twee ambtenaren daadwerkelijke als participatievorm genoemd. Hierbij benoemen ze dat het wel een vorm van burgerparticipatie is, maar wel de minimaalste vorm. Deze bestuursstijl is de laagste vorm van burgerparticipatie die een project of beleid kan hebben.

4.2 Succesvoorwaarden uit de empirie

In deze paragraaf worden de bevindingen uit de empirie betreffende de succesvoorwaarden voor burgerparticipatie één voor één behandeld. Op basis van de wetenschappelijke literatuur zijn er elf voorwaarden te onderscheiden die een bijdrage kunnen leveren aan het succes van burgerparticipatie omtrent zonne-energie beleid. De voorwaarden zijn: (1) de aanwezigheid van sleutelfiguren, (2) inclusiviteit en representativiteit, (3) motieven, (4) geschiktheid van het probleem, (5) beschikbare financiële capaciteit, (6) beschikbare personele capaciteit en middelen, (7) duidelijke doelstellingen en verwachtingen, (8) methode, (9) informatie en communicatie, (10) moment van participatie en (11) evenwicht tussen loslaten en sturen. Per voorwaarde worden de uitkomsten van de interviews besproken met eventuele aanvulling van de documentenanalyse.

VOORWAARDE 1: AANWEZIGHEID VAN SLEUTELFIGUREN

Een aantal werknemers van de gemeente (6, 7, 8, 9, 11, 13, 17, 18 en 19) zien 'de aanwezigheid van sleutelfiguren' als een succesvoorwaarde van burgerparticipatie omtrent het zonne-energiebeleid. Bij deze voorwaarde werd benoemd dat men naar de mensen moet gaan die reeds gemotiveerd zijn. Vaak zijn er namelijk al verschillende groepen die zich bezig houden met een bepaald project. Daarnaast wordt genoemd dat mensen met een bepaalde expertise betrokken moeten worden. De expertise zorgt er namelijk voor dat het beleid er inhoudelijk op vooruit gaat. *"Je moet wel iets van bepaalde expertise hebben om er iets van te kunnen vinden en er over mee te kunnen praten"* (respondent 18). Hierbij gaat het over interne expertise in de zin van inhoudelijke kennis, maar ook over de kennis van bepaalde belangengroepen met betrekking tot het onderwerp die aanwezig moet zijn. *"Je moet zorgen dat je de juiste groepen aan tafel hebt. Je moet voorkomen dat je met een groep tot een discussie komt en het antwoord is niet aan tafel aanwezig"* (respondent 11). Respondent 6 noemt dit ook wel kennisdragers: *"De burgers die toch al wat kennis hebben, misschien vanuit hun eigen vakgebied of gewoon de interesse hebben vanuit hun vereniging"*. Een ander sleutelfiguur is iemand met een bepaalde achterban of met een netwerk. De achterban van een dergelijk sleutelfiguur zorgt er voor dat mensen vertegenwoordigd worden, dat er draagvlak is en dat informatie via diegene verspreid kan worden. Een dorpspartij is een voorbeeld van een dergelijk sleutelfiguur, maar dit kan ook een individu zijn in de gemeenschap die heel actief is. Dorpspartijen behartigen de belangen van een dorp en weten wat er in hun omgeving speelt. Bovendien moet er vanuit de gemeente een aanspreekpunt aanwezig zijn. *"Zoals bijvoorbeeld een projectleider die altijd aanwezig is, ook dat mensen ook altijd een zelfde aanspreekpunt hebben lijkt me heel essentieel. Niet altijd die en dan weer die"* (respondent 8). Belangrijk hierbij is dus ook dat steeds dezelfde persoon het aanspreekpunt is bij een bepaald project. Dit werd ook beschreven in een aantal interne documenten, waarin stond dat er een ambtelijke ingang moet zijn met een verbindende rol en dat er

één aanspreekpunt moet zijn (Gemeente Gemert-Bakel, z.j.a, z.j.d).³ Enkele ambtenaren (7, 17) maakten nog een kanttekening bij deze voorwaarde. *“Je moet de juiste mensen aanspreken, maar daar zit overigens wel een valkuil aan”* (respondent 7). Een dergelijk sleutelfiguur kan namelijk ook enigszins misbruik maken van zijn/haar positie door het eigen belang te veel te laten gelden. De andere respondent noemt hierbij het volgende voorbeeld: *“Aan de andere kant, het kan ook averechts werken. Dat hebben we ook wel eens meegemaakt, met een ander voorbeeld uit een dorp dat de dorpsraad tegen was en moeilijk gingen doen, terwijl de rest van het dorp vond dat het meeviel.”*

Door een aantal actieve burgers (2, 15) werd eveneens de aanwezigheid van sleutelfiguren als voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie genoemd. Zo werd er gezegd tijdens een van de interviews dat er mensen moeten zijn die fungeren als verbinder om op die manier mensen met elkaar in contact te kunnen brengen. Daarnaast is het belangrijk dat bepaalde groepen worden betrokken, zoals dorpsraden. Hierbij werd verteld dat dit niet per se de voorzitter van een dorpsraad hoeft te zijn, een lid volstaat ook. Door de andere respondent wordt verteld dat er een kerngroep is die centraal optreedt en dat er verschillende buurtteams zijn die centraal optreden en een aanspreekpunt zijn in ieders eigen buurt. De drijvende kracht die hier achter zit is buurkracht. Dit is een onpartijdige partij die een rol kan spelen in de energietransitie. Deze groepen zijn volgens de respondent allemaal belangrijke spelers die ervoor zorgen dat burgers betrokken worden.

Ook door geïnteresseerde burgers (4, 12) werd deze voorwaarde genoemd. Zo benoemde een burger de voorwaarde ‘de aanwezigheid van sleutelfiguren’ in de zin van dat de sleutelfiguren een ‘gezicht moeten krijgen’ voor de buitenwereld. Tijdens een bijeenkomst moet namelijk duidelijk zijn wie de belangrijke spelers zijn vanuit de gemeentelijke organisatie, zodat de burgers weten bij wie ze terecht kunnen. Daarnaast komt naar voren dat dorpsondersteuners een belangrijke rol kunnen spelen in het participatieproces. Zo werd verteld dat vooral in de kleine dorpen in de gemeente burgers meer betrokken zijn. In de grotere dorpen is het wat lastiger om mensen met elkaar te verbinden, maar een dorpsondersteuner zou daarvoor de aangewezen persoon zijn. Het gaat erom dat mensen bij elkaar worden gebracht en dat ze weten bij wie ze moeten zijn: *“Als er in een buurt niet zo iemand woont, dan heb je daar ook nog iemand nodig. Dus jullie moeten de mensen opzoeken en op de juiste plekken zetten”* (respondent 12).

De ‘aanwezigheid van sleutelfiguren’ worden door zowel de werknemers bij de gemeente als de burgers benoemd als een voorwaarde die van belang is. Om die reden is deze voorwaarde dan ook essentieel voor succesvolle burgerparticipatie bij het zonne-energie beleid.

VOORWAARDE 2: INCLUSIVITEIT EN REPRESENTATIVITEIT

Een aantal werknemers van de gemeente (7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 18) noemde indirect ‘inclusiviteit en representativiteit’ als voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie. Veel van hen benoemen het feit dat je het liefste iedereen wilt betrekken bij het opstellen van beleid, maar dat dit niet een realistisch beeld is. In ieder geval moet er wel voor zoveel mogelijk vertegenwoordiging worden gezocht om het beste resultaat te behalen. Maar men moet wel realistisch zijn en bedenken dat het gaat om het maken van beleid wat er voor zorgt dat niet iedereen daarbij betrokken kan worden. Bij

³ Bron afkomstig uit intranet gemeente Gemert-Bakel (niet publiekelijk toegankelijk).

deze voorwaarde wordt vaak verwezen naar de voorgaande voorwaarde van 'de aanwezigheid van sleutelfiguren' om een zo goed mogelijke vertegenwoordiging te realiseren. *"Je kunt niet iedereen betrekken. Dus je hebt een aantal keyplayers nodig"* (respondent 11). Vanuit de invalshoek van de werknemers van de gemeente gezien is inclusiviteit dus vaak minder belangrijk bij het maken van beleid. Het gaat er met name om dat de juiste expertise aanwezig is en dat mensen betrokken worden die betrekking hebben op het project waar het over gaat. Zo wordt door een ambtenaar een simpel voorbeeld gegeven: *"Heb je boeren die land hebben, betrek die boeren"* (respondent 9). Hoewel het voor de gemeente als een minder belangrijke voorwaarde werd gezien, wordt inclusiviteit en representativiteit zoveel mogelijk nagestreefd middels het betrekken van dorpspartijen.

Door één actieve burger (15) werd bovenstaande bevestigd. Volgens deze burger is inclusiviteit niet per se een voorwaarde. Het is wel belangrijk dat er enige sprake is van representativiteit. Dit zorgt namelijk voor draagvlak. Daarnaast benoemt de respondent het belang van het betrekken van mensen die daadwerkelijk een toegevoegde waarde hebben. Bovendien wordt het belang van doorloop benoemd, zodat men niet steeds met dezelfde mensen praat en dezelfde gesprekken heeft, en dat ook de jeugd betrokken wordt, zij zijn immers de toekomst. Twee andere burgers (10, 16) benoemden deze voorwaarde ook. Volgens hen moeten alle mensen gevraagd en betrokken worden, aangezien dat men name zorgt voor meer draagvlak. *"Als je maar twintig procent of tien procent van je doelgroep bereikt, dan doe je iets helemaal fout"* (respondent 16).

Er is slechts één geïnteresseerde burger (12) die iets zei over de inclusiviteit van betrokkenen. Volgens deze burger is het met name van belang dat je de mensen betreft die er verstand van hebben. Dit komt overeen met wat al eerder is benoemd door een aantal ambtenaren. De burger geeft hiervoor met name een praktische reden: *"Je heb er toch niets aan dat je tien gesprekken voert en dat je dan zo iets hebt van ja, daar ben ik niets mee opgeschoten"* (respondent 12). Aangezien het over het schrijven van beleid gaat, volstaat als alleen de mensen betrokken worden die er verstand van hebben. Inclusiviteit is dus minder van belang voor succesvolle burgerparticipatie, maar representativiteit wordt belangrijker geacht. Dit kan volgens de burger indirect worden bereikt middels de buurtvereniging en de dorpsraden die worden betrokken.

Vanuit het perspectief van de gemeente is 'inclusiviteit en representativiteit' een voorwaarde die minder belangrijk is voor het succes van participatie. De reden hiervoor is dat kennis vaak boven inclusiviteit wordt gesteld door de werknemers. Het is wel belangrijk dat er enige vorm van vertegenwoordiging is, maar dit wordt vaak bewerkstelligd door middel van dorpsraden of buurtverenigingen. Slechts een paar burgers noemden de voorwaarde inclusiviteit en representativiteit. Hierbij werd door enkele burgers bevestigd dat kennis boven inclusiviteit gaat als participatie gaat over het opstellen van beleid. Echter, volgens alle burgers moet er wel enige vorm van vertegenwoordiging zijn voor het creëren van draagvlak.

VOORWAARDE 3: MOTIEVEN

Deze voorwaarde werd alleen door respondent 6 benoemd als een voorwaarde waar rekening mee gehouden moet worden. Hierbij werd verteld dat er geen sprake moet zijn van belangenverstrengeling of een achterliggende agenda. Door de overige respondenten werd deze voorwaarden niet benoemd als een voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie omtrent zonne-

energie beleid. Indien voldoende interesse en ruimte wordt genoemd, valt dit onder een andere voorwaarde.

In de documenten die gebruikt zijn voor de analyse wordt deze voorwaarde wél genoemd. Zo wordt over te motieven het volgende gezegd: *“Om te voorkomen dat het recht van de sterkste geldt, blijven er regels van kracht. De gemeente draagt zorg voor het collectieve belang, niet voor het individuele”* (Gemeente Gemert-Bakel, z.j.a).⁴ Echter, dit is meer een algemene regel die gehanteerd en gecommuniceerd moet worden tijdens een participatiesproces dan een daadwerkelijke voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie.

Aan de werknemers van de gemeente (6, 7, 8, 9, 11, 17, 18, 19), exclusief de wethouders wegens sociaal gewenste antwoorden, werd gevraagd naar de motieven en of er wel eens spanningen zijn tussen verschillende motieven. Hierop komt veelal naar voren dat het belangrijk is dat een werknemer van een project, zoals een projectleider, spanningen van te voren ziet en het liefst ook voor een proces van burgerparticipatie begint deze spanningen oplost. Dit vergt bepaalde vaardigheden van werknemers binnen de gemeentelijke organisatie. Daarnaast is het van belang dat benoemd wordt dat het algemeen belang altijd voorop staat. Een ambtenaar vertelde dat spanningen vaak worden opgelost door de politiek: *“De politieke belangen en spanningen, dat wordt tot een besluit gebracht. Het komt ook wel voor dat degene die het meest economisch belang heeft, bijvoorbeeld de middenstand, het voordeel van de besluitvorming krijgt. Omdat van die middenstand weer een heleboel personen afhankelijk zijn. Dat wil niet zeggen dat de middenstand voor de duurzaamste oplossing kiest. Het is de groep waarbij de grootste macht aanwezig is bij bepaalde personen”* (respondent 9). Iemand anders vertelde dat het bespreekbaar maken van een dergelijk conflict een andere manier is om het op te lossen: *“Als het echt tot een probleem leidt in een discussie tussen mensen, dan moet je ze of even apart nemen en het even bespreekbaar maken. En in sommige gevallen is het soms beter om het publiekelijk bespreekbaar te maken en gewoon ook aan te geven van ‘jongens ik snap dat er tussen jullie een dilemma zit, dat zou best kunnen, dat is begrijpelijk. Maar op dit moment is het niet het gesprek om dit soort dingen uit te discussiëren. Dan kunnen we beter straks met de koffie met elkaar er over hebben hoe we het samen op kunnen lossen”* (respondent 11). Diezelfde ambtenaar benoemde ook dat het altijd lastig is om het te herkennen vanuit welk motief mensen handelen en dat het lastig blijft om dat te veranderen. *“Het is goed om daarover na te denken, maar je kunt het nooit voorkomen”* (respondent 11).

Slechts één respondent noemde ‘motieven’ als een voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie. Aan de overige ambtenaren is gevraagd naar deze voorwaarde. Hierbij kwam naar voren dat het vanuit de gemeente altijd duidelijk moet worden gemaakt dat het algemeen belang voorop staat, maar motieven werden niet zozeer gezien als voorwaarde voor succes.

VOORWAARDE 4: GESCHIKTHEID VAN HET PROBLEEM

Door verschillende gemeentewerknemers (6, 7, 9, 11, 14, 17, 18) werd de geschiktheid van het probleem als succesvoorwaarde omschreven voor burgerparticipatie omtrent zonne-energie beleid. Zo werd benoemd dat er tijd en interesse moet zijn voor een bepaald probleem of project, maar ook dat niet elk project geschikt is: *“Ja, je kunt niet elk probleem bij de burgers leggen. De mensen*

⁴ Bron afkomstig uit intranet gemeente Gemert-Bakel (niet publiekelijk toegankelijk).

moeten het ook aankunnen, maar dat is ook een belangrijke, maar ook willen. En, want anders leidt het ook tot niets” (respondent 17). Dit werd bevestigd door een andere ambtenaar, waarbij wordt verteld dat men er goed over na moet denken bij welke projecten burgers wel betrokken worden en bij welke projecten niet. Over het aspect van het kunnen en willen werd door een medewerker communicatie nog het volgende gezegd: *“Ja, je kan echt iets heel specialistisch hebben en dan kan je het aan iemand vragen, maar als iemand echt het gewoon, er totaal geen kennis van heeft, ja waarom zou je het dan vragen. Als het echt om iets specialistisch gaat, waarbij je kun verwachten dat je dat gewoon niet aan inwoners kunt vragen, ja dan zou ik het ook gewoon niet doen”* (respondent 18). Daarnaast werd het feit benoemd dat er sprake moet zijn van een bepaalde urgentie: *“Ik zeg wel hè, de mooiste burgerparticipatie projecten, die komen voort uit een urgentie, dat mensen een urgentie voelen om iets te gaan doen. Er moet wel een soort noodzaak zijn om in beweging te komen, daar ben ik van overtuigd”* (respondent 7). Tevens werd door een andere ambtenaar benoemd dat er ook voldoende tijd en ruimte moet zijn voor burgerparticipatie. *“Vanuit de gemeente moeten de mensen ook tijd hebben. Met de visie, met de notitie, kijk we zijn er wel, maar we hebben het allemaal heel druk. Dus ja, er moet ook tijd zijn”* (respondent 6). Die tijd moet er ook zijn vanuit de burgers gezien. *“Kijk, omdat jij zo’n avond moet organiseren, maar je hebt geen voorbereidingstijd, dat die avond niets wordt. Als jij niet goed voorbereid bent, dan gaat hem dat niet worden. Als mensen heel krap in tijd zitten en die komen vijf minuten voor tijd binnen en die zijn vijf minuten na het einde weer weg, omdat ze dan een afspraak hebben, wordt het ook lastig”* (respondent 11).

Bovendien werden vaak de woorden ‘concreet en praktisch’ en ‘behapbaar’ gebruikt, wat aansluit bij deze voorwaarde. *“Je moet terug naar de belevingswereld van degene wie je advies vraagt. Soms zitten wij op zo’n hoog abstractie niveau dat dat voor heel veel mensen niet bereikbaar is. Dus het is ook de manier waarop je mensen vraagt om mee te doen. Het abstractieniveau, maar ook de terminologie”* (respondent 7). Een andere werknemer benadrukte ook het belang van deze termen: *“Ja, taalgebruik. Het lijkt zo simpel, maar dat is het helemaal niet. Burgerparticipatie zelf is al een vreselijk woord. Maar energietransitie is nog erger. En ik denk ja, dat kunnen alleen maar mensen bedenken die er geen verstand van hebben als het gaat om het betrekken van inwoners. Zo kun je dat toch niet zeggen. Je moet toch uitleggen wat de impact is”* (respondent 9). Ook de wethouder ondersteunde het idee dat zaken praktisch en realistisch moeten worden gehouden: *“Ik denk dat het echt praktischer moet. De, zeker een gemeenschap is gewoon praktisch. Die zijn niet van de hogere wiskunde. Een gemiddelde Nederlander is MBO opgeleid en die komen toch met hele goede ideeën. Waarom gaan wij dan beleidsdocumenten maken die zij niet snappen en soms ook gewoon slecht uitvoerbaar zijn, omdat er zoveel eisen en voorwaarden aan zitten dat je niet tot participatie en initiatieven komt. Dus het moet gewoon dicht staan bij hoe het ook gewoon werkt in de praktijk”* (respondent 14).

Een aantal actieve burgers (1, 15, 16) benoemden ook het principe van praktisch en realistisch. Zo werd verteld dat een probleem of project behapbaar moet worden gemaakt voor burgers en moet het aansluiten bij de wensen van de burgers. Daarnaast moet er ruimte zijn voor participatie en moet niet alles dichtgetimmerd zijn en dat er ook ruimte moet zijn voor participatie.

De voorwaarde ‘geschiktheid van het probleem’ werd door de meeste werknemers van de gemeente bevestigd als succesvoorwaarde. Hierbij werd veelvuldig genoemd dat participatie concreet,

praktisch en behapbaar moet zijn voor burgers. Door een aantal burgers werd deze voorwaarde ook benoemd, waarbij het veelal ging over het feit dat participatie praktisch en realistisch moet zijn.

VOORWAARDE 5: BESCHIKBARE FINANCIËLE CAPACITEIT

Door geen enkele respondent werd de beschikbare financiële capaciteit expliciet als belangrijke voorwaarde genoemd voor succesvolle burgerparticipatie. Toen deze voorwaarde als voorbeeld van een succesvoorwaarde voor burgerparticipatie werd opgenoemd, werd door één ambtenaar benoemd dat het juist helemaal geen voorwaarde is: *“Ja, nou, daar ben ik altijd wel wal moeilijker in hoor, want ik denk dan altijd van, het is fijn als je geld hebt, maar als je niet zoveel geld hebt, dat wil niet zeggen dat je geen burgerparticipatie kunt doen. Dus ik vind het niet per se een voorwaarde, uh, ik zeg weer het is geen, het is een houding. Het is een houding om mensen te betrekken”* (respondent 7).

De voorwaarde financiële beschikbare capaciteit wordt meermaals benoemd in een aantal interne documenten (Gemeente Gemert-Bakel, z.j.g, z.j.i, z.j.d).⁵ Hierbij moet gedacht worden aan verschillende vormen van financiering, ambtelijke inzet of de inzet van eigendom van de gemeente. Dit is een voorwaarde die geldt vanuit het perspectief van de gemeentelijke organisatie, waar werknemers binnen de gemeente rekening mee moeten houden als ze een participatieproces willen opstarten.

De ‘beschikbare financiële capaciteit’ werd door geen enkele respondent benoemd als voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie. Als hiernaar gevraagd werd bij de werknemers van de gemeente, kwam wel naar voren dat de gemeente altijd moet ondersteunen in het organiseren of ondersteunen in financiële zin. Een respondent vond deze voorwaarde helemaal niet belangrijk, aangezien de financiële middelen er niet voor zorgen dat er burgerparticipatie kan plaatsvinden, maar juist de houding van mensen. In documentenanalyse kwam juist wel naar voren dat er voldoende financiële capaciteit moet zijn om burgerparticipatie plaats te laten vinden.

VOORWAARDE 6: BESCHIKBARE PERSONELE CAPACITEIT EN MIDDELEN

Door een aantal ambtenaren (7, 9, 11, 17, 18, 19) werd genoemd dat het belangrijk is dat de mensen binnen de gemeente die samenwerken met burgers en veel met burgers in contact komen over de juiste capaciteiten beschikken. Dit is vanuit het perspectief van de gemeente. *“Voor mij is capaciteit, het is, burgerparticipatie is geen vak opzicht, maar het is een houding. En daar kunnen we elkaar in helpen hè, ja, misschien zijn er interne cursussen voor, hoe doen we dat nou eigenlijk met elkaar hè, hoe betrek je burgers er nu eigenlijk bij”* (respondent 7). Een andere ambtenaar vertelde vooral over de vaardigheden die iemand moet hebben om een participatieproces te kunnen begeleiden. Bijvoorbeeld door *“ingrijpen wanneer iemand niet praat, maar ook ingrijpen bij iemand die veel praat”* (respondent 11). Ook vertelde diezelfde ambtenaar dat je goed voorbereid moet zijn, voordat je op pad gaat: *“Zorg dat je eerst heel goed voorbereid bent intern. Dus als je naar buiten gaat dat je ook weet wat er speelt. Dus als je zo’n avond gaat organiseren, zorg dat je van tevoren heel eventjes een rondje heb gedaan bij je collega’s ‘joh, ik ga daar naartoe, speelt daar wat’. Zodat je niet op een avond verrast wordt, die de hele kleur van je discussie kan veranderen”* (respondent 11). Ook werd door deze ambtenaar verteld dat je je ook moet kunnen inleven in de burgers die je uitnodigt en dat

⁵ Bronnen afkomstig uit intranet gemeente Gemert-Bakel (niet publiekelijk toegankelijk).

je moet weten wat het voor hun betekent als zij mee willen doen aan een dergelijk proces. Op de vraag of burgers ook bepaalde capaciteiten moeten hebben wordt het volgende beantwoord: *“Nee, de burgers hoeven niets te kunnen, iedereen doet mee. Ja. Het is wel aan de professionals dan, om het zodanig te doen dat ze ook kunnen meedoen. Dat vind ik dan, maar dat is mijn persoonlijke mening”* (respondent 7). Dit werd bevestigd door een andere ambtenaar die vertelt dat het meer ligt aan *“het deel dat met persoonlijke eigenschappen te maken heeft, dan met het vak dat je hebt gestudeerd. Mensen die gemakkelijk contact maken en ook verstand van zaken hebben, zijn eigenlijk het beste om dat soort processen te stimuleren. Mensen die moeizaam contact maken en enigszins schuw zijn, en vaak dus alleen achter hun bureau zitten, zijn minder geschikt om dit werk te doen. Je moet dus met het goede materiaal op de proppen komen, dus inclusief je mensen. Dus je moet technisch goed zijn, maar sociaal ook”* (respondent 9).

Enkele actieve burgers (15, 16) ondersteunden de gedachtegang van de ambtenaren. Zo werd benoemd dat de overheid zich kwetsbaar moet opstellen, *“en dan ook niet, van achteruit het bureau hè, vanuit het gemeentehuis. Maar gewoon echt in het veld, daar die dingen ophalen en achter de voordeur van het gemeentehuis vandaan komen”* (respondent 16). Tevens werd benoemd dat een ambtenaar een soort verbinder moet zijn met een helicopterview. Diegene moet vooraf bedenken welke kwaliteiten, kennis en capaciteiten er nodig zijn en moet zelf ook kunnen communiceren op verschillende niveaus. Daarnaast is het belangrijk dat diegene zich kan inleven in wat burgers willen en denken.

Door de meeste respondenten werd bevestigd dat bij de gemeente moet worden voldaan aan de voorwaarde ‘beschikbare personele capaciteit en middelen’. De gemeente is immers verantwoordelijk voor het proces, waardoor de mensen die erbij betrokken zijn ook goed voorbereid moeten zijn en de juiste capaciteiten moeten hebben om dat proces zo goed mogelijk te begeleiden.

VOORWAARDE 7: DUIDELIJKE DOELSTELLINGEN EN VERWACHTINGEN

Deze voorwaarde werd door veel werknemers (6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 18) van de gemeente als belangrijk geacht voor succesvolle burgerparticipatie omtrent het zonne-energie beleid. Dit wordt ook ondersteund door interne documenten, waarbij het verwachtingsmanagement wordt genoemd (Gemeente Gemert-Bakel, z.j.g, z.j.d).⁶ Voorafgaand aan het participatieproces moet je duidelijk maken wat je van de burgers verwacht en hoeveel ruimte je ze geeft. *“De juiste verwachting naar buiten moet brengen van ja, waarover kunnen we met z’n, ja, wat is ieders rol is. Hoever kan, kunnen inwoners bijvoorbeeld als het echt om inwoners gaat, uh, in hoeverre kunnen ze echt meebepalen, meebeslissen, meedoen”* (respondent 18). Dit werd ook bevestigd door de wethouder: *“Ja, ik denk dat je heel duidelijk moet zijn over welke rol uh, je degene die participeert, dat je niet de verkeerde verwachtingen schept. Ja, dat je van tevoren aangeeft van ‘we vragen dit van jullie’. En dat kan dus heel ja, weinig zijn, in de informatieve of adviserende zin. Maar dat kan ook heel ver gaan zeg maar en dat het uh medebesluitvormend is. Dus daar moet je denk ik heel duidelijk over zijn om uh, ja geen teleurstellingen, te gaan, creëren”* (respondent 13). Tevens werd benoemd dat deze voorwaarde nauw verbonden is met communicatie: *“Ja, ik denk dat dit ook verbonden is met de communicatie. Want daar in schep je ook verwachtingen of zo hè. Dus communicatie is eigenlijk in alles denk ik uh, ja, wel van belang”* (respondent 8).

⁶ Bronnen afkomstig uit intranet gemeente Gemert-Bakel (niet publiekelijk toegankelijk).

Door de actieve burgers (15, 16) werden bovenstaande zaken bevestigd. Zij zien het scheppen van duidelijke doelstellingen en verwachtingen als een belangrijke voorwaarde van succesvolle burgerparticipatie. Hierbij moet vooraf het verloop van het proces bekend zijn, waarbij dus duidelijk de doelstellingen en verwachtingen worden aangeduid.

De voorwaarde 'duidelijke doelstellingen en verwachtingen' werd door bijna alle respondenten genoemd als voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie. Ook in de documentenanalyse werd deze voorwaarde benoemd, waarbij het omschreven werd als 'verwachtingsmanagement'.

VOORWAARDE 8: METHODE

Door een aantal werknemers van de gemeente (6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 17, 18) is deze voorwaarde genoemd, maar vooral in specifiekere termen. Zo werd benoemd dat er niet te lang vergaderd moet worden, maar ook dat er verschillende manieren zijn om doelgroepen te benaderen. *"De manier van benaderen, bij Elsendorp en De Rips is weer totaal anders dan in Milheeze. Dat zijn echt grote cultuurverschillen tussen bepaalde groepen. Een milieuorganisatie die heel actief is, die is heel anders dan, die moet je heel andere benaderen dan een uh, zullen we zeggen een buurtvereniging hè"* (respondent 7). Door een andere ambtenaar werd verteld dat het ook goed is om af en toe je groep mensen te veranderen, zodat ook eens andere ideeën en oplossingen naar voren komen. Daarnaast werd veelal verteld dat er sprake moet zijn van een open gesprek. Hierbij is het van belang, aangezien het om beleid gaat, dat er wel al bepaalde kaders zijn, maar dat er voor de rest sprake is van een open dialoog. *"De open dialoog, zorgt er ook weer voor dat je anders gaat nadenken"* (respondent 8). Dit werd nogmaals bevestigd door een andere ambtenaar die vertelt dat er sprake moet zijn van een soort open wisselwerking: *"Je hebt nog geen einddoel. Je hebt nog geen standpunt ingenomen, vanuit je overheidsrol. Het is open, je draagt mogelijkheden aan 'oh wat denk je hier van, oh wat denk je daar van, heb je ooit gezien hoe dat er uit ziet'. (...) Je begint niet meteen met een hele tafel te dekken, je begint met de soort tafel die je hebt en wat je vindt en vanuit daar begin je"* (respondent 9). Hierbij werd door een tweetal werknemers benoemd dat je wel kaders mee kunt geven: *"Soms, uh, ja geef je ruimte en kunnen mensen wel vanuit hun brede blik meedenken, in plaats van 'maakt mij niet uit, als er maar niets voor me deur staat'. En soms moet je ze, moet je het uitwerken in wat alternatieven. Je moet ook de kaders meegeven, de spelregels"* (respondent 17). Een andere specifieke methode die werd benoemd is dat er gebruik moet worden gemaakt van een persoonlijke benadering: *"Persoonlijk aanspreken of aanschrijven van mensen werkt vaak toch nog, ja gewoon persoonlijke communicatie uh, staat wel nog steeds boven uh, ja al echt dat je een algemeen bericht de wereld in slingert en daar eigenlijk geen, een keer dat doet, ja dat zet vaak geen zoden aan de dijk. Dus als je weet van, hoe gericht je het kan doen, mensen kan aanspreken, dat werkt vaak beter"* (respondent 18).

Door verschillende geïnteresseerde burgers (3, 4, 5, 10) werden een aantal dingen ondersteund. Zo vinden zij het ook belangrijk dat de juiste doelgroep benaderd wordt en dat niet de hele gemeente betrokken wordt, als het maar één wijk betreft. Ook wordt door een burger bevestigd dat er niet te veel vergaderd moet worden, aangezien de meeste mensen dan niet meer zullen deelnemen.

Bovendien werd door een actieve burger (15) nog het belang van de locatie waar overleggen plaatsvinden benoemd. Zo hoeft namelijk niet alles op het gemeentehuis plaats te vinden, maar is

het goed als werknemers van de gemeente naar de mensen toe gaan. Tevens is het belangrijk dat je regelmatig reflecteert om te beoordelen of je nog de goede mensen betreft in je participatieproces of dat je nog de juiste mensen in je werkgroep hebt zitten.

Door de meeste respondenten werd de 'methode' benoemd als succesvoorwaarde. Hierbij werd er vaak naar verwezen als de juiste benadering voor elke doelgroep. Dit werd ook door een aantal burgers bevestigd, waarbij zij het ook belangrijk vonden dat niet alle afspraken op het gemeentehuis moeten plaatsvinden, maar dat ambtenaren ook naar de burgers toe moeten komen.

VOORWAARDE 9: INFORMATIE EN COMMUNICATIE

Een aantal werknemers van de gemeente (6, 7, 8, 9, 11, 13, 17, 18, 19) bestempelden de voorwaarde informatie en communicatie als erg belangrijk voor succesvolle burgerparticipatie omtrent zonne-energie beleid. Hierbij werd verteld dat het belangrijk is dat burgers weten wat er speelt en wat er mogelijk is. Zo krijgen ze inzicht in risico's en kunnen soms zorgen voor dingen die nog niet bekend zijn bij de gemeente zelf. Er moet dus sprake zijn van een open en eerlijk spel. Het is dus belangrijk om burgers te voorzien van goede informatie, waarbij een werknemer zei dat informeren een minimale voorwaarde is van het participatiesproces. Een andere ambtenaar benoemde het belang van informatie verschaffen voorafgaand aan het proces. Hierbij werd het volgende verteld: *"Ja, goede informatie vooraf is echt belangrijk. Want anders krijg je allemaal, dat je misschien denkt van 'ja, maar daar kan ik niets mee', terwijl de mensen van te voren niet wisten dat het daar geen betrekking op had, weet je wel. Dus eerst informeren en dan goed communiceren. Open, transparant, laat zien wat jij aan het doen bent"* (respondent 7). Diezelfde ambtenaar benoemde terugkoppeling als een belangrijk aspect bij deze voorwaarde. Het komt namelijk nog wel eens voor dat *"iemand iets heeft opgehaald en diegene gaat weg en dan wordt er niets meer mee gedaan en sommige mensen horen vervolgens misschien nooit meer wat er met hun input is gebeurd"* (respondent 7). Volgens de ambtenaar in kwestie is dat juist niet het geval, aangezien je het goede contact moet onderhouden wat dus ook inhoudt dat er terugkoppeling plaatsvindt. Dit werd bevestigd door een collega, waarbij het volgende verteld werd: *"Je zult ook gewoon wat je er mee doet, mensen moeten teruggeven, om mensen ook gewoon gemotiveerd er in te houden en dat ze, uh ja, de volgende keer nog een keer doen. Dus eigenlijk goede communicatie"* (respondent 13). Een andere ambtenaar noemde dit ook wel constante wisselwerking. Ook in interne documenten wordt gesteld dat het belangrijk is om tijdig te informeren en dat er sprake moet zijn van voortgangscommunicatie gedurende het gehele proces (Gemeente Gemert-Bakel, z.j.g, z.j.d).⁷ Een enkele ambtenaar maakte een kanttekening. Volgens diegene is het namelijk ook belangrijk dat je het goede moment uitkiest om te communiceren. Hierbij werd het volgende voorbeeld gegeven: *"bij een project, het centrum in Bakel dat zijn ze natuurlijk ook aan het pakken. Dan wordt er soms te vroeg gecommuniceerd, zodat je er niet meer op terug kunt komen. Vaak is voor mensen, als je het tegen hun gezegd hebt, dan is het de waarheid of zo hè. En dan kun je daar niet meer op terug komen, want dat heb je nou eenmaal gezegd"* (respondent 8). Het gaat om de balans, waarbij er niet te vroeg wordt gecommuniceerd zodat je er niet meer op kunt terugkomen, maar ook zeker niet te laat, waardoor de burgers van niets weten. Een andere werknemer benoemde ook het belang dat de informatie die gegeven wordt ook afgestemd moet zijn op de doelgroep: *"Als een aantal termen niet duidelijk zijn, snappen ze de hele boodschap niet. Als je*

⁷ Bron afkomstig uit intranet gemeente Gemert-Bakel (niet publiekelijk toegankelijk).

alleen maar afkortingen en vakjargon gaat gebruiken voor burgers, dan heb je geen antwoord. Dan zijn ze met compleet andere dingen bezig” (respondent 11).

Dat informatie en communicatie een belangrijke voorwaarde is, werd ook bevestigd door de actieve burgers (1, 2, 15, 16). Zo werd gezegd dat er een *“luisterend oor moet zijn vanuit de gemeente zelf”* (respondent 2). Maar ook over of de betreffende informatie die verschaft wordt, toegepast is op de doelgroep dus *“goede informatie gezien vanuit de burger”* (respondent 16). Hiermee werd bedoeld dat de juiste informatie moet worden versterkt voor de burger, zodat zij zelf daar zelf niet meer over na hoeven te denken. Hiervoor werd het woord ‘ontzorgen’ genoemd, wat in feite werd bevestigd door een andere burger: *“Ja, nou, wat ik soms dan wel merk, ja ik ben dan ook wel een beetje een techneut. Uh, dat er veel onkunde is, en uh ja onbegrip is voor uh, allerlei dingen. Af en toe eens een keer aangeven wat de onzin en wat de zinnige verhalen zijn”* (respondent 2).

Door de geïnteresseerde burgers (3, 5) werd ook ondersteund dat communicatie een belangrijke voorwaarde is voor het succes van burgerparticipatie. Hierbij werd benoemd dat er sprake moet zijn van goede voorlichting en er moet terugkoppeling plaatsvinden, zodat deelnemers ook weten wat er gebeurd is met hun input.

Door bijna alle respondenten werd deze voorwaarde als belangrijk beschouwd voor het succes van het participatieproces. Dit werd ook bevestigd in de documentenanalyse.

VOORWAARDE 10: MOMENT VAN PARTICIPATIE

Volgens de werknemers van de gemeente (6, 7, 8, 9, 11, 17) speelt het moment van burgerparticipatie een belangrijke rol. Zo wordt onder andere het volgende gezegd: *“Timing is heel erg belangrijk. Als je namelijk al heel veel voorbereid hebt en op het laatste moment worden ze erbij betrokken, dan denken ze van ‘waarom? Jullie zijn toch al klaar’. Als je het te vroeg doet, dan is er te veel onzekerheid. Dan is het te chaotisch en weet je ook niet waar je naar toe gaat”* (respondent 11). Daarnaast moet er nagedacht worden over het feit of er wel ruimte is voor burgerparticipatie. Zo werd er onder andere het volgende gezegd: *“Als ze weinig ruimte heeft, is het de vraag of je uh, grote burgerparticipatie op uh, want dat leidt vaak tot heel veel teleurstellingen. Want dan wekt het de suggestie bij de burgers dat wij daar ook zelf nog wat van kunnen vinden, terwijl dat niet zo is. Dat is gewoon per project dat je daar goed over na moet denken”* (respondent 7). Dit werd bevestigd door een andere ambtenaar die vertelde dat men eerst zelf moet onderzoeken waar behoefte is aan burgerparticipatie en over welk deel ze kunnen meepraten. Diezelfde ambtenaar vertelde dat je de burger *“juist in die beginfase waar niemand er nog over nadenkt, dat je ze daar in mee moet nemen”* (respondent 8). Dit gaat dan nog niet concreet over het beleid zelf, maar er wordt wel gedacht dat dat ervoor zorgt dat er ervaring kan worden opgedaan wat later meegenomen kan worden in het beleid. Een andere werknemer gaf aan dat het juiste moment van participatie afhankelijk is van de motivatie: *“Het ideale moment is daar waar al enige motivatie is. Dus bijvoorbeeld je hebt een relatief hoge huis huur en je weet dat je met goedkopere energie de vaste lasten omlaag kunt brengen. Dan is dat motivatie”* (respondent 9).

Alleen door de werknemers van de gemeente werd het ‘moment van participatie’ benoemd als voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie. Hierbij werd verteld dat het ideale moment van

participatie afhankelijk is per project of beleid, maar dat daar wel goed over moet worden nagedacht. Echter, deze voorwaarde werd niet door burgers genoemd.

VOORWAARDE 11: EVENWICHT TUSSEN LOSLATEN EN STUREN

Een algemene opmerking was dat de rol die de gemeente inneemt, vaak afhankelijk is van het onderwerp van het project. In het geval van het zonne-energie beleid vinden de meeste werknemers (6, 7, 9, 11, 13, 14) van de gemeente dat er vooral een faciliterende rol moet zijn vanuit de gemeente. *“Burgerparticipatie is pas burgerparticipatie als het echt van de mensen komt, wij kunnen het niet opleggen”* (respondent 14). Sturing is niet de manier om burgerparticipatie te bewerkstelligen, maar het bieden van faciliteiten en het loslaten van burgers kan wel een bijdrage leveren. Enkele werknemers (8, 13, 17) zeiden dat de gemeente met name een sturende rol moet hebben, aangezien het over het opstellen van beleid gaat. *“Omdat het een beleid is, dus dat wil niet zeggen hoe precies een park er uit komt te zien. Maar het gaat meer om, uh, locaties. En dan heeft de burger een iets andere rol dan bij hun in de straat”* (respondent 17). In een intern document is aangegeven dat de gemeente bereid is om soms te experimenteren en een andere rol aanneemt. Dit hangt af van de situatie. Hierbij wordt gesteld dat er sommige regels zijn die wel belangrijk zijn en dus blijven gelden. Desondanks willen ze wel enige ruimte kunnen bieden om een andere rol aan te nemen en te kijken hoe dat uit pakt. Dit wordt ondersteund door het volgende dat staat in een intern document: *“De gemeente geeft vertrouwen aan initiatiefnemers. Loslaten is echter niet hetzelfde als niets doen. Sommige inwoners met initiatieven hebben ondersteuning nodig, anderen niet. We stemmen onze rol af op de behoefte die er is”* (Gemeente Gemert-Bakel, z.j.a).⁸ Een andere werknemer (11) had het vooral over een regierol die je als ambtenaar moet aannemen tijdens een participatieproces. Hierbij werd ook benoemd dat je tussen de burgers moet staan en niet erboven. *“Mijn ervaring met hiërarchie is dat ze het altijd lastig vinden, wie je ook tegenover je hebt, hiërarchie is altijd een lastig punt. Sommige hebben het nodig. Want je merkt soms dat sommige heel snel naar jou kijken en dan zeggen ‘joh, zeg maar wat ik moet doen’. Maar dan gaat het er juist om hoe kun je mensen nu coachen, zodat ze in hun eigen kracht gaan staan”* (respondent 11).

Een geïnteresseerde burger benoemde hierbij de faciliterende rol van de overheid. Hierbij moet de gemeente met name *“mensen ook de gelegenheid geven, waardoor ze met elkaar koffie kunnen drinken hè, ja faciliteiten bieden”* (respondent 12). Hierbij is de gemeente meer op de achtergrond aanwezig en faciliteert zij met name.

Dit werd door de actieve burgers (1, 2, 15, 16) bevestigd. Er is vooral een faciliterende overheid nodig: *“Ik denk dat het iets meer faciliterend moet zijn en iets minder sturend. Dat je, en dat is in beleid, kan ik me toch wel voorstellen, dat je ook nog een stuk stuurt. In de uitvoering, dan moet het vooral faciliterend zijn en niet meer sturend. Dan moet je het loslaten”* (respondent 16). Er moet een leider zijn in het proces, maar diegene hoeft niet per se afkomstig van de gemeente te zijn. Maar door de andere twee burgers (2, 15) werd ook gesteld dat de gemeente soms ook juist meer sturing moest geven. *“Dat de gemeente de regie toch houdt, ja, die regierol, dat heb ik vanaf het begin af aan gezegd, dat is eigenlijk toch iets wat bij de gemeente thuis hoort. Burgers kunnen wel met goede ideeën komen, maar het vervolg er op, de consequentie ervan doorzien en ook draagvlak daar verder voor creëren. Dat is natuurlijk vanuit de gemeente, dat moet centraal gebeuren”* (respondent 2). Dit

⁸ Bron afkomstig uit intranet gemeente Gemert-Bakel (niet publiekelijk toegankelijk).

werd ondersteund door respondent 1: *“Het initiatief om die bal aan het rollen krijgen ligt wel bij de gemeente”*.

De voorwaarde ‘evenwicht tussen loslaten en sturen’ werd door veel respondenten gezien als een voorwaarde voor succes. De gemeente kan in sommige gevallen eerst – vaak in het begin van een project of proces – sturend zijn, waarbij volgens de meeste respondenten daarna een faciliterende rol voor de gemeente de voorkeur heeft.

4.3 Aanvullende voorwaarden uit de empirie

Van de theoretisch succesvoorwaarden zijn zeven voorwaarden bevestigd. Dit waren de voorwaarden de aanwezigheid van sleutelfiguren, geschiktheid van het probleem, beschikbare personele capaciteit en middelen, duidelijke doelstellingen en verwachtingen, methode, informatie en communicatie en evenwicht tussen loslaten en sturen werden bevestigd als voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie. Over de overige vier voorwaarden is nog enige controverse. Naast de voorwaarden uit de wetenschappelijke literatuur zijn er nog enkele toevoegingen. Er werden enkele aanvullende voorwaarden benoemd door de respondenten die niet in het theoretisch kader stonden als succesvoorwaarde voor burgerparticipatie omtrent zonne-energie beleid. Volgens de respondenten zijn er nog een vijftal voorwaarden te noemen die een bijdrage kunnen leveren aan succesvolle burgerparticipatie bij het opstellen van zonne-energie beleid in de gemeente Gemert-Bakel. Deze voorwaarden worden hieronder één voor één behandeld.

VOORWAARDE 12: VERHOUDING GEMEENTE-BURGER: GELIJKWAARDIGHEID EN VERTROUWEN

Een nieuwe voorwaarde die werd genoemd in een aantal interne bronnen en de interviews betreft de verhouding tussen de gemeente en burgers. Dit werd bevestigd door meerdere werknemers van de gemeente (7, 11, 14, 18), waarbij benoemd werd dat vertrouwen ook belangrijk is in de relatie tussen overheid en burger: *“Dus je moet ze als volwaardige gesprekspartner zien en je moet ze ook het vertrouwen en de ruimte geven”* (respondent 7). Hierbij wordt ook benoemd dat je burgers moet beschouwen als een serieuze partner. Iemand anders merkt ook op dat je niet alleen burgers wilt betrekken voor de vorm: *“Je moet ze niet voor de vorm betrekken, je moet ook echt de intentie hebben om iets te doen met die input. (...) Nooit voor de vorm doen, want dat is schijn. Schijn burgerparticipatie. Ja, dat hoeft niet. Ze moeten zich ook serieus gevoeld worden”* (respondent 14). Dit wordt bevestigd door een andere medewerker, waarbij gezegd wordt dat je mensen ook niet voor de gek moet houden, aangezien je ze anders nooit meer voor een ander project mee kunt nemen. Een andere ambtenaar benoemde het feit dat je tussen de groep moet gaan staan: *“Het moet een gezamenlijke opgave blijven en uiteindelijk moet het op die manier kunnen gaan voorleggen zodat je kunt zeggen van ‘jongens, mijn rol is irrelevant in die zin, behalve het feit dat ik jullie bij elkaar breng en hopen dat we samen tot een oplossing komen’. En dan ga je dus niet boven de groep staan, maar dan ga je in de groep staan”* (respondent 11).

Bovenstaande werd ook ondersteund door actieve burgers (1, 15, 16). Zo werd er gezegd dat er een *“gelijk speelveld krijgen qua niveau”* moet zijn en dat men *“daarmee samen mee op trekken”* (respondent 16). Daarnaast speelt vertrouwen een belangrijke rol bij deze voorwaarde, welke vergroot kan worden door gebruik te maken van verschillende sleutelfiguren, waaronder Buurkracht. Volgens een andere burger is er vaak nog sprake van een kloof tussen de gemeente en burgers, wat

niet ten goede komt voor de participatie. Het verkleinen van die kloof en zorgen voor meer gelijkwaardigheid en vertrouwen zullen bijdragen aan betere burgerparticipatie.

Door een geïnteresseerde burger (12) wordt ook het belang van gelijkwaardigheid benoemd, waarbij er ook sprake moet zijn van interesse in de burger. *“Ja, je moet geïnteresseerd zijn in mensen denk ik. Je moet ook goed contact hebben met de burgers, maar het is dus uh, ja heel belangrijk dat ze interesse tonen. Als je niet de interesse hebt in wat de burger nodig heeft, ja dan wordt het niets natuurlijk”* (respondent 12).

VOORWAARDE 13: POLITIEK DRAAGVLAK

Door een actieve burger (2) wordt politiek draagvlak gezien als een belangrijke succesvoorwaarde. Het creëren van draagvlak bij de politiek – bijvoorbeeld bij de gemeenteraad – is een manier om op een actievere manier de politiek er bij te betrekken in plaats van een afwachtende houding aan te nemen. Volgens deze burger mag je *“best als medewerker hier bij de gemeente, de gemeenteraad best een keer wat porren en om daarmee wat actiever te zijn en zelf met wat ideeën te komen”* (respondent 2). Ook werd benoemd dat het college van burgemeester en wethouders een belangrijke rol spelen. Zij moeten thema's als duurzaamheid uitdragen. Op die manier kunnen zij hun werknemers, maar ook de inwoners beïnvloeden en geven zij aan wat belangrijk is in de samenleving.

Dat deze voorwaarde belangrijk is voor het succes van burgerparticipatie werd bevestigd door een werknemer van de gemeente (18): *“De bestuurder moet er ook echt achter staan. De politiek moet de rug recht houden”* (respondent 18).

VOORWAARDE 14: WAARDERING

Uit de documentenanalyse kwam nog een andere succesvoorwaarde naar boven die niet genoemd zijn in de theorie. Zo moet er een bepaalde waardering zijn voor de burgers. *“Zet, waar mogelijk, de inwoner in de schijnwerper”* (Gemeente Gemert-Bakel, z.j.d).⁹ Deze waardering is een voorwaarde voor het succes van burgerparticipatie.

Dit werd bevestigd door enkele ambtenaren van dienst (7, 11): *“Spreek je waardering uit hè en vier successen”* (respondent 7). Het uitspreken van waardering is belangrijk zodat mensen enthousiast blijven. Dit kan op verschillende manieren, waarbij voorbeelden gegeven werden van een etentje of samen een activiteit ondernemen. Het is belangrijk dat over waardering wordt nagedacht als burgers voor langere termijn betrokken worden. *“Wanneer je er een waardering tegenover kunt zetten van ‘joh, als je dat doet, ontvang je van ons’ voor mijn part een VVV bon of een bloemetje, of een weet ik veel wat je er mee doet, maar dat ze in ieder geval zien van ‘we zijn blij met jouw inzet’. Dan neem je veel meer mensen mee, die anders afgehaakt waren. Want je vraagt best veel van mensen”* (respondent 11).

Ook een actieve burger (15) ondersteunde dit. Zo wordt benoemd dat wederkerigheid en waardering belangrijk is bij het betrekken van burgers, zodat het ook wat oplevert voor de burger zelf.

⁹ Bron afkomstig uit intranet gemeente Gemert-Bakel (niet publiekelijk toegankelijk).

VOORWAARDE 15: BEWUSTWORDING EN VERANTWOORDELIJKHEIDSGEVOEL

Een andere voorwaarde gaat over bewustwording en verantwoordelijkheidsgevoel. Bewustwording is volgens een aantal werknemers van de gemeente (8, 9, 19) een meer overkoepelend thema, waarbij men dus een brede kijk moet hebben op meerdere dingen. Zo werd onder andere het volgende benoemd: *“Ik denk sowieso dat je, en dat staat eigenlijk los van het beleid, maar dat je mensen bewust moet maken, ja dat je ze bewust moet maken van wat de mogelijkheden zijn”* (respondent 8). Het gaat er over dat mensen bewust moeten zijn wat een duurzame wereld en de energietransitie inhouden en dat mensen zich ook verantwoordelijk voelen dat zij diegene zijn die ervoor kunnen zorgen dat er veranderingen plaatsvinden. Als mensen zich namelijk niet bewust zijn over wat moet veranderen en als zij niet de verantwoordelijkheid nemen, gebeurt er waarschijnlijk weinig in de zin van duurzaamheid en energietransitie. Dit wordt ondersteund door een andere ambtenaar: *“Als je je verantwoordelijkheid niet neemt, dan is het vaak meepraten met de gemeente en neem je de verantwoordelijkheid wel dan kun je ook met eigen ideeën komen met waar de gemeente naar toe wil, als gemeenschappelijk belang. (...) Maak hun dus deelgenoot van het probleem”* (respondent 9). Specifiek voor zonne-energie, is het dus belangrijk dat er sprake is van bewustwording en verantwoordelijkheidsgevoel voor succesvolle burgerparticipatie.

Door een actieve burger (1) werd ook het belang van bewustwording benoemd. Hierbij werd vele malen genoemd dat burgers vaak het algemene beeld, *‘bredere verhaal van de grote duurzaamheid’* dat bij burgers vaak onbekend is. Deze burger benoemde het feit dat burgers *“verantwoordelijkheid leren gaan zien voor hun eigen handelen maar ook de vanzelfsprekendheden die er zijn dat die voor een groot deel voortgekomen zijn uit de manier waarop we het georganiseerd hebben”* (respondent 1). De bewustwording en het verantwoordelijkheidsgevoel zijn volgens de respondent bij burgers vaak nog erg beperkt.

VOORWAARDE 16: ACCEPTABELE BELASTING

Een laatste succesvoorwaarde die nog niet eerder werd benoemd betreft de belasting voor burgers. Deze voorwaarde betreft niet het kennen en kunnen van de burgers, maar de balans die er moet zijn betreffen de tijd die ze er in steken en hetgeen dat het voor hen oplevert. Zo wordt door een werknemer van de gemeente verteld dat *“De belasting is ja, het moet een acceptabele belasting zijn voor de mensen zodat het ook te behappen is”* (respondent 13).

Deze voorwaarde werd bevestigd door een actieve burger (15). Hierbij werd verteld dat participatie op vrijwillige basis is. De gemeente moet zich daarvan bewust zijn, aangezien er eigenlijk ook sprake is van een soort tegenstelling, namelijk de betaalde ambtenaar tegenover een vrijwillige burger. Een voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie is dan ook dat er een acceptabele belasting moet zijn voor burgers die willen deelnemen.

De voorwaarde ‘acceptabele belasting’ werd door twee respondenten benoemd. Dit gaat over het feit dat de gemeente zich er bewust van moet zijn dat burgers zich inzetten op vrijwillige basis. Om die reden moet er ook een goede balans zijn tussen de tijd die burgers erin steken en hetgeen dat ze eruit halen.

4.4 Samenvatting

In dit hoofdstuk is getracht antwoord te geven op de empirische deelvragen van het onderzoek, waarbij allereerst is ingegaan op de verschillende vormen van burgerparticipatie in de gemeente Gemert-Bakel. Zo heeft de gemeente een eigen ladder die zij gebruikt om aan te geven welke participatievormen er zijn. Zij hanteren hierbij vier bestuursstijlen met elk een rol die is weggelegd voor de burger. De bestuursstijlen zijn meedoen, meebeslissen, meedenken en meeweten met samenwerkingspartner, medebeslisser, adviseur en toeschouwer en ontvanger van informatie als bijbehorende rollen.

Vervolgens is ingegaan op de vraag of de voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie uit de literatuur ook ondersteund worden in de gemeente Gemert-Bakel met betrekking tot het zonne-energie beleid. Uit het empirisch onderzoek is gebleken dat de voorwaarden (1) de aanwezigheid van sleutelfiguren, (4) geschiktheid van het probleem, (6) beschikbare personele capaciteit en middelen, (7) duidelijke doelstellingen en verwachtingen, (8) methode, (9) informatie en communicatie en (11) evenwicht tussen loslaten en sturen werden bevestigd als voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie. Over een viertal voorwaarden is nog enige controverse. Zo werd de tweede voorwaarde 'inclusiviteit en representativiteit' wel benoemd door een aantal respondenten, maar zien de meeste inclusiviteit als minder belangrijk. Er moet wel sprake zijn van enige mate van representativiteit. De derde voorwaarde 'motieven' werd slechts door één respondent genoemd. Dit betekent dat deze voorwaarde niet direct als succesvoorwaarde wordt gezien voor burgerparticipatie. Desondanks werd door sommige respondenten benoemd dat wel duidelijk moet worden gemaakt door de gemeente dat het algemeen belang altijd voorop staat. De zesde voorwaarde 'beschikbare financiële capaciteit' kwam alleen in de documentenanalyse naar voren en werd niet door de respondenten benoemd als succesvoorwaarde. Als hiernaar gevraagd werd, kwam wel naar voren dat de gemeente altijd moet ondersteunen in het organiseren of ondersteunen in financiële zin. De tiende voorwaarde 'moment van participatie' werd alleen door werknemers van de gemeente benoemd als voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie. Er moet namelijk voldoende ruimte zijn voor participatie. Hierbij kan het meest geschikte moment van participatie per project of proces verschillen. Bij de ondervraagde burgers werd deze voorwaarde niet benoemd. Daarnaast kwam uit het empirisch onderzoek naar voren dat er een aantal aanvullingen zijn op de succesvoorwaarden uit de theorie. Zo werden (12) verhouding gemeente-burger: gelijkwaardigheid en vertrouwen, (13) politiek draagvlak, (14) waardering, (15) bewustwording en verantwoordelijkheidsgevoel en (16) acceptabele belasting als aanvullende voorwaarden genoemd voor succesvolle burgerparticipatie.

5 Conclusie en discussie

In dit hoofdstuk komen de conclusie en discussie aan bod. Allereerst wordt in paragraaf 5.1 antwoord gegeven op de onderzoeksvraag. Hierbij wordt ingegaan op de verschillende deelvragen die voorafgaand zijn gesteld. Vervolgens wordt in paragraaf 5.2 de discussie behandeld. In die paragraaf worden de beperkingen van het onderzoek besproken – zowel theoretisch als methodologisch – en worden eventuele aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek. Tot slot worden op basis van de gegevens verkregen uit de empirie aanbevelingen gedaan voor de gemeente Gemert-Bakel voor het betrekken van burgers bij het opstellen van het zonne-energie beleid. Deze aanbevelingen komen in paragraaf 5.3 aan bod.

5.1 Beantwoorden van de onderzoeksvraag

In dit hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de vraag: *In hoeverre worden de voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie in de gemeente Gemert-Bakel ondersteund bij het opstellen van het zonne-energie beleid?* Om de onderzoeksvraag te beantwoorden zijn een aantal deelvragen opgesteld. Hieronder worden deze deelvragen een tot en met vier beantwoord. Deelvraag 5 komt in paragraaf 5.3 aan bod.

Deelvraag 1: Wat is burgerparticipatie en welke vormen zijn er?

Burgerparticipatie wordt omschreven als *een manier van beleidsvoering waarbij burgers in het algemeen of belanghebbenden in het bijzonder (al dan niet georganiseerd in maatschappelijke organisaties) direct of indirect worden betrokken bij het lokale gemeentelijke beleid door middel van samenwerking tot de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid te komen* (gebaseerd op Dinjens, 2010, p. 6; Van Helden, Dekker, Van Dorst & Govers-Vreeburg, 2009, p. 5). Tevens zijn er verschillende vormen van burgerparticipatie, waarbij veelal wordt gerefereerd naar de participatieladder van Sherry Arnstein. Een ladder die op de Nederlandse bestuurspraktijk is gebaseerd is die van Edelenbos en Monnikhof en heeft vijf niveaus: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen. Het principe van de ladder is hoe hoger op de ladder, hoe hoger het niveau van participatie en hoe meer betrokkenheid er is vanuit de burgers.

Deelvraag 2: Wat zijn voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie met betrekking tot beleid omtrent zonne-energie?

In dit onderzoek wordt burgerparticipatie in verband gebracht met het opstellen van zonne-energie beleid. Uit de wetenschappelijke literatuur zijn elf voorwaarden naar voren gekomen die een bijdrage leveren aan het succes van burgerparticipatie omtrent zonne-energie. Deze voorwaarden zijn: aanwezigheid van sleutelfiguren, inclusiviteit en representativiteit, motieven, geschiktheid van het probleem, beschikbare financiële capaciteit, beschikbare personele capaciteit en middelen, duidelijke doelstellingen en verwachtingen, methode, informatie en communicatie, moment van participatie en evenwicht tussen loslaten en sturen.

Deelvraag 3: Welke vormen van burgerparticipatie hanteert de gemeente Gemert-Bakel?

De gemeente Gemert-Bakel hanteert een eigen ladder om zo aan te geven welke participatievormen er zijn. Hierbij worden vier bestuursstijlen gehanteerd met elk een rol die is weggelegd voor de burger. De bestuursstijlen zijn meedoen, meebeslissen, meedenken en meeweten. De rollen die bij

deze bestuursstijlen horen zijn samenwerkingspartner, medebeslisser, adviseur en toeschouwer en ontvanger van informatie.

Deelvraag 4: Aan welke voorwaarden voor succesvolle burgerparticipatie moet worden voldaan in de gemeente Gemert-Bakel?

Uit het empirisch onderzoek is gebleken dat zeven succesvoorwaarden – de aanwezigheid van sleutelfiguren, geschiktheid van het probleem, beschikbare personele capaciteit en middelen, duidelijke doelstellingen en verwachtingen, methode, informatie en communicatie en evenwicht tussen loslaten en sturen– uit de theorie werden bevestigd. Over de overige vier voorwaarden is nog enige discussie. Bovendien zijn een vijftal aanvullende voorwaarden te benoemen die een bijdrage kunnen leveren aan succesvolle burgerparticipatie bij het opstellen van het zonne-energie beleid in de gemeente Gemert-Bakel. De eerste betreft de verhouding tussen de gemeente en haar burgers. Deze voorwaarde betekent dat er sprake moet zijn van gelijkwaardigheid en vertrouwen. De tweede aanvullende voorwaarde is politiek draagvlak. Deze voorwaarde gaat erover dat er voldoende draagvlak moet zijn bij de gemeenteraad of bij het college van burgemeester en wethouders. Een volgende succesvoorwaarde is waardering. Deze voorwaarde gaat erover dat het succes van burgerparticipatie afhangt van de mate waarin burgers gewaardeerd worden. De vierde aanvullende voorwaarde gaat over bewustwording en verantwoordelijkheidsgevoel, wat betekent dat burgers bewust moeten worden over duurzaamheidsvraagstukken en dat zij daarin ook een bepaalde verantwoordelijkheid voor dragen. Een laatste aanvullende voorwaarde is dat er sprake moet zijn van een acceptabele belasting voor burgers als zij participeren.

5.2 Discussie

5.2.1 Theoretische beperkingen

Voor het theoretisch kader is gebruik gemaakt van de wetenschappelijke literatuur. Echter, er zijn een aantal kanttekeningen te schetsen. Een eerste theoretische beperking gaat over het feit dat de voorwaarden die zijn geformuleerd veel op elkaar lijken en samen hangen. Om die reden is het lastig om ze te onderscheiden. Een goede operationalisatie van de theoretische concepten is dus van essentieel belang.

Een andere beperking gaat over de definitie van succesvolle burgerparticipatie. In dit onderzoek wordt succesvol omschreven als 'indien er voldaan is aan de voorwaarden'. Echter, dit is eerder een cirkelredenering. Wat succesvol is, kan per gemeente of per project verschillen. Om het eenvoudig te houden is toch uitgegaan van de 'simpele' definitie van succesvol.

Een derde beperking van dit onderzoek gaat erover dat de beleidsbeïnvloedende participatie verschillende vormen kent. Dit betekent dat elke vorm weer andere voorwaarden voor succes heeft. Dit onderzoek heeft zich niet per se op één vorm van participatie gefocust, waardoor er meer algemene succesvoorwaarden zijn opgesteld.

De laatste theoretische beperking betreft het feit dat er nog weinig bekend is over beleidsbeïnvloedende participatie in relatie tot zonne-energie. Dit is een van de eerste onderzoeken met een specifieke focus op het betrekken van burgers bij het opstellen van zonne-energie beleid. Hierdoor is nog veel nieuw en onbekend.

5.2.2 Methodologische beperkingen

Tijdens dit onderzoek zijn een aantal methodologische beperkingen te ontdekken, waar vervolgonderzoek in de toekomst rekening mee kan worden gehouden. Zo betreft een eerste beperking dat er gebruik wordt gemaakt van interviews. Het grootste nadeel van interviews is dat sociaal wenselijke antwoorden worden gegeven in plaats van eerlijke en kritische reacties. Om dat tegen te gaan is benadrukt dat alle informatie anoniem blijft. Daarnaast is er niet alleen met werknemers van de gemeentelijke organisatie gesproken, maar ook met burgers uit de gemeente zelf om een zo volledig mogelijk beeld te geven.

Een tweede beperking gaat over de manier waarop de interviews zijn afgenomen. Bij het afnemen van de interviews is het van belang dat de interviewgide gevolgd wordt en dat antwoord wordt verkregen op de vragen die vooraf gesteld zijn. Het is dan ook belangrijk om die vragen te stellen of het gesprek volgens die onderwerpen te begeleiden. Met name in het allereerste interview is de interviewgide niet helemaal gevolgd. Dit heeft ervoor gezorgd, dat de informatie van dat interview niet helemaal aansloot op de informatie die nodig was.

De derde beperking gaat over het feit dat er twee interviews met gemeentelijke werknemers niet zijn opgenomen wegens praktische redenen. Tijdens deze interviews zijn aantekeningen gemaakt. Een nadeel hiervan is dat veel informatie verloren is gegaan. Om zo weinig mogelijk informatie te verliezen is het van belang dat in vervolgonderzoek interviews toch worden opgenomen en worden getranscribeerd.

Een volgende methodologische beperking betreft het feit dat andere mensen, andere meningen hebben. Deze beperking gaat dus voornamelijk over de betrouwbaarheid van het onderzoek. Als precies dezelfde mensen weer ondervraagd worden, dan zullen dezelfde resultaten uit het onderzoek komen. Echter, als je andere mensen ondervraagt – maar mensen die wel dezelfde functie hebben – kunnen de resultaten verschillen.

De vijfde beperking gaat over een ander kwaliteitscriterium, namelijk de vertegenwoordiging van de burgers in de gemeente Gemert-Bakel. Zoals aangegeven was, zijn de burgers in dit onderzoek onverdeeld in drie groepen: onverschillige, geïnteresseerde en actieve burgers. De onverschillige burgers zijn niet meegenomen in het onderzoek, simpelweg omdat ze geen interesse hadden en geen zin hadden om deel te nemen aan het onderzoek. Om die reden zijn ze dan ook niet vertegenwoordigd. Het is lastig om in vervolgonderzoek hier iets mee te doen omdat het mensen zijn die eenmaal geen behoefte hebben om te participeren in dergelijke onderzoeken.

De zesde methodologische beperking gaat ook over de representativiteit van het onderzoek. Zoals eerder gesteld is, is de representativiteit van het onderzoek aan de lage kant. Dit komt doordat interviews met burgers weinig informatie opleverden. In dit soort onderzoeken is expertise en kennis belangrijker. Indien het onderwerp bekender is en het meer in de gemeenschap een item is, dan kan nogmaals onderzoek worden gedaan en worden gevraagd naar de meningen van burgers. Dit kan eventueel later in de consultatiefase of zelfs in de evaluatiefase.

De laatste methodologische beperking gaat over het feit dat dit onderzoek al is gedaan voordat burgerparticipatie bij het zonne-energie beleid heeft plaatsgevonden. Het is dus geen

evaluatieonderzoek om te zien aan welke voorwaarden burgerparticipatie heeft voldaan (ex post evaluatie), maar een onderzoek om aanbevelingen te geven waar rekening mee moet worden gehouden voorafgaand aan het participatieproces. Dit wordt ook wel een ex ante evaluatie genoemd.

Tot slot nog een laatste opmerking over het feit dat het onderzoek een enkelvoudige casestudy is. Voor vervolgonderzoek is het belangrijk dat de succesvoorwaarden getoetst worden of ze toepasbaar zijn voor meerdere gemeenten en voor meerdere soorten van beleid met betrekking tot duurzaamheid. Het is dan ook goed om onderzoek te doen naar de succesvoorwaarden van burgerparticipatie in meerdere gemeenten. Op die manier wordt dan bekend of de voorwaarden ook in andere omstandigheden gebruikt kunnen worden. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen als een eerste opzet fungeren voor toekomstig onderzoek naar beleidsbeïnvloedende burgerparticipatie en duurzaamheid beleid. Hierbij is het van belang dat nog verder onderzoek en toetsingen door andere onderzoekers nodig is. Maar het is een eerste opzet waarbij nog altijd wijzingen of toevoegingen kunnen worden aangebracht.

5.3 Maatschappelijke reflectie en aanbeveling gemeente Gemert-Bakel

In deze paragraaf wordt gereflecteerd op de uitkomsten van het onderzoek. Zoals eerder is benoemd, zijn zeven theoretische succesvoorwaarden bevestigd in de praktijk. Deze voorwaarden mogen niet zomaar over het hoofd worden gezien en men moet er niet vanuit gaan dat deze voorwaarden altijd aanwezig zijn, alleen op basis van het idee dat ze als belangrijk worden gezien. Het is daarom van belang dat tijdens elk participatieproces wordt nagegaan of deze succesvoorwaarden aanwezig zijn.

Daarnaast zijn er een aantal voorwaarden die extra aandacht behoeven. Dit zijn de overige vier theoretische voorwaarden. Zo vinden veel werknemers van de gemeente 'representativiteit' wel een succesvoorwaarde, maar vinden 'inclusiviteit' niet per se een voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie. Velen vinden het belangrijker dat burgers die participeren kennis van zaken hebben. Maar als alleen mensen met kennis mee mogen doen, dan is er eigenlijk geen sprake meer van daadwerkelijke burgerparticipatie. Burgerparticipatie gaat er immers om dat alle burgers mogen meedoen of meedenken. Uit het empirisch onderzoek is gebleken dat de meeste respondenten 'motieven' niet als een voorwaarde zien voor succesvolle burgerparticipatie. Om voorafgaand aan een participatieproces conflicten uit de weg te gaan is het belangrijk om duidelijk te maken dat te allen tijde beslissingen worden gemaakt die ten goede komen van het algemeen belang. Hoewel in de documentenanalyse naar voren komt dat er 'voldoende beschikbare financiële capaciteit' moet zijn, wordt dit niet benoemd door de respondenten als voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie. Als de gemeente burgerparticipatie wil organiseren, moet er wel voldoende financiële capaciteit zijn. Het succes van burgerparticipatie hangt niet af van de beschikbare financiële capaciteit, maar er moet wel rekening worden gehouden met het feit dat er financiële middelen nodig zijn om het proces te organiseren. Hoewel het niet leidend is, is het wel een belangrijke voorwaarde waar rekening mee gehouden moet worden. Vanuit het perspectief van burgers gezien is er onvoldoende aandacht voor 'het moment van participatie'. Het is om die reden belangrijk dat duidelijk wordt gemaakt dat niet elke moment geschikt is voor burgerparticipatie en dat dus goed moet worden nagedacht wanneer burgers kunnen participeren.

Tot slot zijn uit het onderzoek nog een vijftal aanvullende succesvoorwaarden naar boven gekomen. De aanvullende voorwaarden zijn niet in het theoretisch hoofdstuk geformuleerd als succesvoorwaarden en om die reden zijn ze een toevoeging op de theorie. Echter, aangezien elke aanvullende voorwaarde slechts door enkele respondenten werd benoemd, is het de vraag in hoeverre er algemeen geldende uitspraken kunnen worden gedaan betreffende deze voorwaarden. Ondanks de kanttekeningen kunnen deze voorwaarden eveneens in aanbevelingen worden omgezet.

Al met al kunnen de volgende aanbevelingen worden gedaan:

- Zorg ervoor dat iedereen kan participeren
- Maak duidelijk dat het algemeen belang voorop staat
- Zorg voor voldoende financiële middelen om te faciliteren en te organiseren
- Denk goed na wanneer er ruimte is voor participatie (dit kan per project of beleid verschillen)
- Zorg voor een gelijkwaardige relatie tussen gemeente en burger op basis van vertrouwen
- Zorg voor voldoende politiek draagvlak
- Zorg dat burgers gewaardeerd worden voor hun inzet
- Zorg dat burgers bewust worden van de opgave en creëer een verantwoordelijkheidsgevoel
- Zorg voor een acceptabele belasting voor de burgers

Literatuur

Alba concepts. (2018). *Visiedocument zonneparken in gemeente Gemert-Bakel*.

Arnstein, S. R. (1969). 'A Ladder of Citizen Participation'. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), pp. 216-224.

Bleijenbergh, I. (2015). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Bokhorst, M., Edelenbos, J., Koppenjan, J.F.M. & Oude Vrielink, M.J. (2015). Burgercoöperaties. Speler of speelbal in de nieuwe verhoudingen tussen overheid, markt en samenleving. *Bestuurskunde*, 24(2), pp. 3-16.

Brans, M., Maesschalck, J. & Gelders, D. (z.j.). *Eindrapport "Burgerparticipatie"*. Instituut voor de overheid. Leuven Instituut voor Criminologie.

Bryson, J.M. (2003). 'What to do when stakeholders matter: A guide to stakeholder identification and analysis techniques'. *Public Management Review*, 6(1), pp. 21-53.

Buitelaar, S. (2015). *Gemeenten zien gat in grote zonneparken*. Binnenlands bestuur. Geraadpleegd 29-3-2019, op <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/nieuws/gemeenten-zien-gat-in-grote-zonneparken.9468276.lynkx>.

Centraal Bureau voor de Statistiek. (z.j.). *Duurzaamheid*. Geraadpleegd 11-4-2019, op <https://www.cbs.nl/nl-nl/economie/landbouw/monitor-duurzame-agro-grondstoffen-2016/toelichtingen-homepage-agro-grondstoffen/duurzaamheid>.

De Kommanderij Gemert. (z.j.a). *Dorpen*. Geraadpleegd 18-8-2019, op <https://www.heemkundekringgemert.nl/geschiedenis/hoogtepunten/dorpen/>.

De Kommanderij Gemert. (z.j.b). *Fusie Gemert met Bakel en Milheeze*. Geraadpleegd 18-8-2019, op <https://www.heemkundekringgemert.nl/geschiedenis/hoogtepunten/fusie-gemert-met-bakel-en-milheeze/>.

Dinjens, M. (2010). *Burgerparticipatie in de lokale politiek. Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.

Dinklo, I. (2006). Fabels en feiten over kwalitatieve onderzoeksresultaten. *Tijdschrift voor kwalitatief onderzoek*, 11(2) pp. 35-43.

Dreijerink, L., Kruize, H. & Van Kamp, I, van. (2008). *Burgerparticipatie in beleidsvorming Resultaten van een verkennende literatuurreview*. Bilthoven: RIVM. RIVM rapport 830950003/2008.

Edelenbos, J., & Monnikhof, R. (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming: Een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht: Lemma.

Elenga, H. & Schwencke, A.M. (2015). Lokale energiecoöperaties: nieuwe spelers in de energie. *Bestuurskunde*, 2(24), pp. 17-26.

Enserink, B. & Monnikhof, R.A.H. (2003). Information management for public participation In co-design processes: evaluation of a Dutch example. *Journal of Environmental Planning and Management*, 46(3), pp. 315-344.

Freeman, R.E. & Mcvea, J.F. (2001). *A Stakeholder Approach To Strategic Management*. Working Paper No. 01-02. Forthcoming in M. Hitt, E. Freeman, and J. Harrison (eds.) *Handbook of Strategic Management*, Oxford: Blackwell Publishing.

Gemeente Gemert-Bakel. (z.j.a) *Burgerparticipatie – 1*. Geraadpleegd 13-6-2019, op <https://www.gemert-bakel.nl/burgerparticipatie>.

Gemeente Gemert-Bakel. (z.j.b). *Burgerparticipatie – 2*. Intern document. Geraadpleegd van <https://malengo.gemert-bakel.nl/umbraco/themas/burgerparticipatie/>.

Gemeente Gemert-Bakel. (z.j.c). *College van burgemeester en wethouders*. Geraadpleegd 16-8-2019, op <https://www.gemert-bakel.nl/college-van-burgemeester-en-wethouders>.

Gemeente Gemert-Bakel. (z.j.d). *Doen en laten*. Intern document. Geraadpleegd van <https://malengo.gemert-bakel.nl/umbraco/themas/burgerparticipatie/>.

Gemeente Gemert-Bakel. (z.j.e). *Duurzaamheid*. Geraadpleegd 18-8-2019, op <https://www.gemert-bakel.nl/projecten/duurzaamheid>.

Gemeente Gemert-Bakel. (z.j.f). *Over Gemert-Bakel*. Geraadpleegd 16-8-2019, op <https://www.gemert-bakel.nl/bestuur-organisatie/over-gemert-bakel>.

Gemeente Gemert-Bakel. (z.j.g). *Participatieladder*. Intern document. Geraadpleegd van <https://malengo.gemert-bakel.nl/umbraco/themas/burgerparticipatie/>.

Gemeente Gemert-Bakel. (z.j.h). *Samenstelling raad*. Geraadpleegd 16-8-2019, op <https://www.gemert-bakel.nl/samenstelling-raad>.

Gemeente Gemert-Bakel. (z.j.i). *Werkvormen*. Intern document. Geraadpleegd van <https://malengo.gemert-bakel.nl/umbraco/themas/burgerparticipatie/>.

Gemeente Veldhoven. (2019). *Participatieplan Energietransitie*. SIR. Communicatie Management.

Heeger, D.N. (2012). De coöperatie en collectieve zelfopwekking van duurzame energie. *Vennootschap & Onderneming*, 2, pp. 29-32.

Helden, W. van, J. Dekker, P. van Dorst en J. Govers-Vreeburg (2009). *We gooien het de inspraak in*. Rapportnummer 2009/180. Den Haag: De Nationale Ombudsman.

Houwelingen, P. van, Boele, A. & Dekker, P. (2014). *Burgermacht op eigen kracht? Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Hufen, H. (2016). Energiecoöperaties en gemeenten: bondgenoten bij lokale energietransities? *Bestuurswetenschappen*, 70(3), pp. 32-47.

Gastel, E. van (z.j.). *Vattenfall: stop met polderen, zonneparken noodzakelijk voor duurzaam Nederland*. Solar Magazine. Geraadpleegd 11-4-2019, op <https://solarmagazine.nl/nieuws-zonne-energie/i17489/vattenfall-stop-met-polderen-zonneparken-noodzakelijk-voor-duurzaam-nederland>

Klimaatberaad. (2018). *Voorstel voor hoofdlijnen van het Klimaatakkoord*. Den Haag.

Krens, J. (2011). *Weerstand tegen windmolens. De invloed van burgerparticipatie en psychologische afstand op perceived fairness en het ontwikkelen van weerstand*.

Lammers, I. & Arentsen, M. (2016). Polycentrisme in lokale besluitvorming over duurzame energie: de casus slimme netten. *Bestuurswetenschappen*, 70(3), pp. 20-31.

Leyenaar, M. (2009). *De burger aan zet. Vormen van burgerparticipatie: inventarisatie en evaluatie*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Nijmegen: Radboud Universiteit.

Linden, A.M.J.R. van der & Akerboom, S. (2018). Ruimtelijk beleid voor de energietransitie: centraal wat moet? Een studie naar het omgevingsrechtelijk overheidsinstrumentarium in de energietransitie. *Tijdschrift voor Omgevingsrecht*, 18(2), pp. 84-94.

Loyens, K., & Walle, S. van de. (2006). *Methoden en technieken van burgerparticipatie: strategieën voor betrokkenheid van burgers bij het federaal plan duurzame ontwikkeling*. Leuven: K.U. Leuven Public Management Institute.

Metropoolregio Eindhoven. (z.j.). *Energietransitie: nu aan de slag!* Geraadpleegd 11-4-2019, op <https://metropoolregioeindhoven.nl/thema-s/energietransitie>.

Nederlandse WindEnergie Associatie, Stichting De Natuur- en Milieufederaties, Stichting Natuur & Milieu, Greenpeace Nederland, Vereniging Milieudefensie & ODE Decentraal. (2016). *Gedragscodex Acceptatie & Participatie Windenergie op Land*

Overbeek, M.M.M., Somers, B.N. & Vader, J. (2008). *Landschap en burgerparticipatie*. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu. Rapport 65.

- Paradies, G., Wijn, R. & Attema, R. (2013). *Drijfveren voor actieve participatie in lokale energie coöperaties*. Lokale energie. TNO-rapport.
- Pröpper, I. & steenbeek, D. (1999). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Reussing, R. (2015). Burgerparticipatie, stedelijke vernieuwing en bestuurlijk leiderschap: inzichten via KISS. *Bestuurswetenschappen*, 69(4), pp. 53-70.
- Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. (z.j.). *Zon op Nederland: postcoderoos-coöperaties*. Geraadpleegd 11-8-2019, op <https://www.rvo.nl/initiatieven/co%C3%B6peratieve-energieprojecten/zon-op-nederland-postcoderoos-co%C3%B6peraties>.
- Rijksoverheid. (2019). *Klimaatakkoord 2019*. Den Haag.
- Sansen, J. (2014). *Het betrekken van de lokale gemeenschap bij de inplanting van windturbines*. Kansen voor het beleid in Vlaanderen.
- Sinke, W. (2011). De stille revolutie: zonne-energie op weg naar grootschalig gebruik. *Internationale Spectator*, 65(1), pp. 27-31.
- Soinke, W. C. (2019). Development of photovoltaic technologies for global impact. *Renewable Energy*, 138, pp. 911-914.
- Smaling, A. (2009). Generaliseerbaarheid in kwalitatief onderzoek. *Tijdschrift voor kwalitatief onderzoek*, 14(3) pp. 5-12.
- Spierings, A.M. (2018). *Energieagenda 2019-2030*. Provincie Noord-Brabant.
- Square wise. (z.j.) *Hoe versnellen we de realisatie van zonneparken mét betrokkenheid van burgers?* Geraadpleegd 29-3-2019, op <https://www.squarewise.com/versnelling-realisatie-van-zonneparken-met-burgers/>.
- Tonkens, E.H. & Verhoeven, I. (2011). *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid. Een onderzoek naar bewonersinitiatieven in de Amsterdamse wijkaanpak*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam/Stichting Actief burgerschap.
- Turnhout, E. & Leroy, P. (2004). *Participeren in onzekerheid. Literatuuronderzoek naar het inzetten van participatie in wetenschappelijke beleidsadvisering*. Bilthoven: RIVM. RIVM rapport 550002008/2004.
- Veghel, I. van & Veen, F. van der (2012). *Outline of a theory of 'A business case and citizen's participation; Toelichting theorie van 'Een business case wind en burgerparticipatie'*. NL Energie en Klimaat, Agentschap NL, Utrecht.

Vennix, J.A.M. (2011). *Theorie en praktijk van empirisch onderzoek*. Pearson: Harlow.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2017). Energietransitie. Geraadpleegd 17-8-2019, op <https://vng.nl/info-collegeonderhandelingen/energie>.

Vereniging van Nederlandse Gemeente. (2017). *Regionale Energiestrategie (RES)*. Geraadpleegd 11-4-2019, op <https://vng.nl/onderwerpenindex/milieu-en-mobiliteit/energie-en-klimaat/regionale-energiestrategie-res>.

Verschuuren, I. & Keus, A. (2017). *Duurzaam Gemert-Bakel*. Koersdocument: van strategie naar uitvoering.

VVV De Peel. (z.j.). *Historie van Gemert-Bakel*. Geraadpleegd 18-8-2019, op <https://www.vvdepeel.nl/nl/gemert-bakel/kunstencultuur/historie>.

Warbroek, B. & Hoppe, T. (2016). Decentrale overheden en beleidsinnovaties ter ondersteuning van actief burgerschap in de productie van lokaal opgewekte duurzame energie. *Bestuurswetenschappen*, 70(3), pp. 62-74.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2012). *Vertrouwen in burgers*. WRR-rapport 88. Amsterdam/Den Haag: Amsterdam University Press.

Yin, R.K. (2014). *Case study research. Design and Methods*. (5^e druk). Thousand Oaks: SAGA Publications, Inc.

Elzenga, H., Schwencke, A. M. & Hoorn, A. van. (2017). *Het handelingsperspectief van gemeenten in de energietransitie naar een duurzame warmte- en elektriciteitsvoorziening*. Beleidsstudie. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Bijlagen

Bijlage 1

Interviewgide: Masterscriptie burgerparticipatie & zonne-energie

Casus: zonne-energie beleid @ Gemeente Gemert-Bakel

Introductie

Bedanken voor de tijd

Voorstellen: afstudeeropdracht gemeente Gemert-Bakel & scriptie Master Bestuurskunde

Doel van het interview: erachter komen welke voorwaarden van belang zijn voor het succes van burgerparticipatie in de gemeente Gemert-Bakel omtrent het zonne-energie beleid

Vorm van het interview: gesprek

Benoemen dat het anoniem blijft

Vragen of het interview mag worden opgenomen.

Algemeen

Wie bent u en welke baan heeft u?

Heeft u interesse in duurzaamheidsvraagstuk en energietransitie? Zo ja, vanwaar die interesse?

Burgerparticipatie & voorwaarden

Wat is volgens u burgerparticipatie?

Zijn er verschillende vormen van burgerparticipatie? Zo ja, welke?

Benoemen van definitie burgerparticipatie in onderzoek

Benoemen van definitie succesvolle burgerparticipatie

Aan welke voorwaarden moet succesvolle burgerparticipatie voldoen en waarom?

Voorwaarden zonne-energie beleid

Welk vorm van burgerparticipatie kan het beste worden gebruikt voor opstellen van zonne-energie beleid en waarom?

Welke voorwaarden zijn belangrijk voor het opstellen van het zonne-energie beleid?

Heeft u nog tips of aanbevelingen voor het participatieproces?

Toevoeging voor werknemers binnen de gemeentelijke organisatie:

Op het einde van het interview de opsomming van voorwaarden nagaan. Dit geldt alleen voor de interviews met de werknemers van de gemeentelijke organisatie.

- Aanwezigheid van sleutelfiguren
- Inclusiviteit en representativiteit
- Motieven
- Geschiktheid van het probleem
- Beschikbare financiële capaciteit
- Beschikbare personele capaciteit en middelen
- Duidelijke doelstellingen en verwachtingen
- Methode
- Informatie en communicatie
- Moment van participatie
- Evenwicht tussen loslaten en sturen