

Participatiebeleid Krimpenerwaard 2021



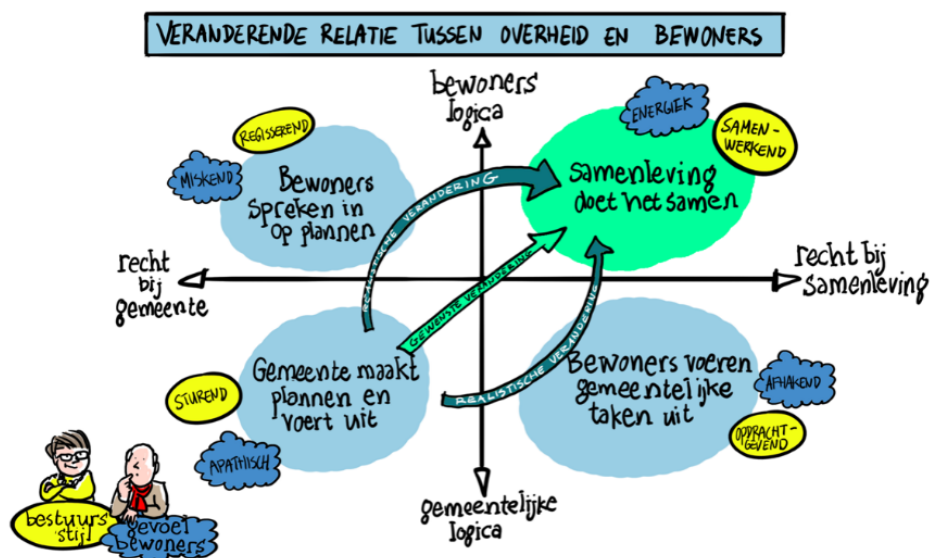
Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
Hoofdstuk 1 Beleidskader	2
1.1 Het belang van participatie	2
1.2 Wettelijk kader	2
1.3 Onze participatie-ervaringen in kaders	2
1.4 Participatie als begrip.....	3
1.5 Uitgangspunten participatie Krimpenerwaard	3
1.6 De participatieladder	4
1.7 De participatieladder en bestuursstijlen	5
Hoofdstuk 2 Rollen	7
2.1 De initiatiefnemer	7
2.2 De gemeente	7
2.2.1 Tweebenige overheid	7
2.2.2 De verschillende rollen van de gemeente bij participatie	7
Hoofdstuk 3 Handreiking participatie	10
3.1 Werkwijze.....	10
3.1.1 Stap 1: Wel of niet participeren?	10
3.1.2 Stap 2: Welke mate van participatie past bij het initiatief?	11
3.1.3 Stap 3: Participatieplan en uitvoering.....	12
3.1.4 Stap 4: Participatieverslag van de initiatiefnemer	14
3.1.5 Stap 5: Beoordeling van participatieverslag	14
Bijlage 1	15

Hoofstuk 1 Beleidskader

1.1 Het belang van participatie

De samenleving verandert. Steeds meer willen inwoners, ondernemers en organisaties meepraten en meebeslissen over de fysieke en sociale leefomgeving. De gemeente Krimpenerwaard gelooft in de kracht van de samenleving en in de maatschappelijke creativiteit en eigen initiatief van inwoners en bedrijven. Wij vinden het belangrijk dat belanghebbenden invloed hebben op initiatieven die hen raken en ook eigen initiatieven kunnen ontplooiën. Daarmee stapt de gemeente meer en meer uit de regulerende en bepalende rol en krijgen inwoners, ondernemers en instellingen een welomschreven invloed bij de politieke besluitvorming over grotere projecten. De Krimpenerwaard wordt er beter van als de samenleving en de gemeente samen bouwen en samen verantwoordelijkheid nemen. Daar hebben we afspraken over gemaakt in het collegeprogramma en het coalitieakkoord 2019-2022. Deze verandering vraagt om een andere rol van de raad, het college, de ambtenaren en de samenleving en een aanpassing van de politieke besluitvorming. Deze kaders worden vastgelegd in het participatiebeleid en de participatieverordening.



Figuur 1. Bewoners nemen steeds meer initiatief en de overheid trekt zich steeds meer terug uit het publieke domein. Hierdoor verandert de relatie tussen overheid en bewoners.

1.2 Wettelijk kader

Naast dat we in Krimpenerwaard willen participeren, is er ook een must. De Omgevingswet, die op 1 juli 2022 ingaat, stimuleert vroegtijdige participatie om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen. Deze wet verplicht gemeenten om een participatiebeleid vast te stellen (*uitvoering motie-Nooren bij de Invoeringswet Omgevingswet*). De wet geeft het bevoegd gezag en de initiatiefnemer wel de vrijheid om eigen keuzes te maken voor de inrichting van het participatieproces. Daarnaast moet de gemeente, volgens de ontwerpwet *Versterking participatie op decentraal niveau*, de huidige inspraakverordening verbreden tot een participatieverordening.

1.3 Onze participatie-ervaringen in kaders

Participatie is niet nieuw voor de gemeente Krimpenerwaard. Afgelopen jaren is er al veel geparticipeerd onder andere in het Ruimtelijk domein, de RES, de Omgevingsvisie en Openbare

werken, etc. Dit participatiebeleid is een eerste start om deze ervaring te vertalen naar Krimpenerwaardse participatiekaders. Kaders die gelden voor alle initiatiefnemers, of dat nu de gemeente, ondernemers of inwoners zijn. Dit beleidsplan geeft aan welke spelregels we met elkaar afspreken en welke stappen we moeten nemen om vervolgens te komen tot een gedegen participatieplan om mensen te betrekken bij het initiatief. Het beleidsplan laat wel ruimte om per situatie te kijken wat er nog meer of anders gedaan kan worden. Participatie is tenslotte maatwerk. Ieder initiatief heeft zijn eigen specifieke omstandigheden en omvang. De dynamiek van de participatie en de instrumenten vragen om een regelmatige evaluatie en actualisatie van dit beleid. We zijn een lerende organisatie. Dat betekent dat we samen met inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, medewerkers, raad en college we in de toekomst dit participatiebeleid, de werkwijze en instrumenten verder gaan aanscherpen en verbeteren.

1.4 Participatie als begrip

Participatie is actieve deelname aan initiatieven die de samenleving en/of leefomgeving aangaan door meedenken, meebeslissen, meedoen. Dat geldt voor ons, wij willen als gemeente de maatschappij betrekken bij ons beleid en onze projecten (burgerparticipatie). Andersom kan het ook zo zijn dat een inwoner of buurtvereniging een idee heeft voor zijn of haar wijk of straat, zoals een picknicktafel in de openbare ruimte. Daarvoor hebben zij de gemeente nodig als facilitator (overheidsparticipatie). Tot slot komt er nog een laatste mogelijkheid bij en dat is participatie tussen inwoners/organisaties onderling. Als de omgevingswet in 2022 van kracht is, krijgt de initiatiefnemer bij het indienen van een vergunningaanvraag te maken met de aanvraagvereiste participatie (Initiatievenparticipatie).

Burger*participatie	Overheidsparticipatie	Initiatievenparticipatie
Overheid is initiatiefnemer Samenleving* participant	Burger is initiatiefnemer Overheid als participant en facilitator Samenleving als participant	Burger is initiatiefnemer Samenleving als participant
Gedacht vanuit beleid en projecten	Gedacht vanuit algemeen belang, zoals verbeteringen voor de fysieke leefomgeving (ruimtelijk en sociaal)	Gedacht vanuit eigen belang
Voorbeeld: Woningbouw Spoorzone, Kleine Betuwe, warmtevisie, Omgevingsvisie.	Voorbeeld: Een idee voor de wijk of straat zoals een ontmoetingsplaats, Schoonhoven Schoon, Boerhaave, speelpark	Voorbeeld: Bouw van een grote schuur voor vee dichtbij woningen.

*onder burger en samenleving verstaan we inwoners, ondernemers, verenigingen, dorpsraden, stichtingen, maatschappelijke organisaties, etc.

1.5 Uitgangspunten participatie Krimpenerwaard

Met het 'participatiebeleid Krimpenerwaard 2021' zetten we richtlijnen neer. Het beleid geeft antwoord op een aantal belangrijke vragen: Wanneer passen we participatie toe? Wie doet wat? Welke voorwaarden zijn er? En hoe wegen we participatie mee in de besluitvorming? Dat beleid geldt voor alle soorten initiatieven en participatie: overheidsparticipatie, burgerparticipatie en initiatievenparticipatie. De methodiek die we in dit document beschrijven is een handreiking. Per initiatief en initiatiefnemer maken we het participatieproces op maat. Het is dus geen keurslijf, maar vooral bedoeld om houvast te bieden voor kwalitatief goede participatieprocessen.

Uitgangspunten:

I. Kwaliteit

We bepalen vooraf of participatie mogelijk en zinvol is. Het gaat om kwaliteit, niet om kwantiteit. Niet alles leent zich voor participatie.

II. Rollen en eigenaarschap helder

- a. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het participatieproces. Bij zowel overheids- als burgerparticipatie is en blijft de initiatiefnemer eigenaar van zijn of haar initiatief en is daarmee verantwoordelijk voor het informeren en betrekken van de (directe) omgeving, voortgang en voor de verslaglegging hierover.
- b. Bij projecten met grote gevolgen of projecten met grote maatschappelijke impact stelt de gemeenteraad vooraf participatiekaders vast in een startnotitie. In andere gevallen is dat het college of de gemandateerde medewerker.
- c. Bij overheidsparticipatie speelt de gemeente soms toch een actieve rol. Die rol kan zijn:
 - Het bewaken het algemeen belang;
 - Begeleiden en ondersteunen van (niet professionele) initiatiefnemers waar nodig met advies of capaciteit.
 - Mensen en organisaties met elkaar in contact brengen.

De gemeente neemt echter nooit de rol van de initiatiefnemer over!

III. Duidelijk en transparant

We zijn van tevoren glashelder over wat de participanten kunnen verwachten van het proces en welke invloed zij hebben op de besluitvorming. Geef bij ieder gesprek duidelijk aan wat het onderwerp en het doel van het gesprek is (waar gaat het wel en waar niet over), over wat er gebeurt met de opbrengst, welke stappen je gaat nemen en het vervolg.

IV. Representatief

De participanten zijn representatief en vormen een goede afspiegeling

- a. We brengen goed en vroegtijdig in beeld wie de belanghebbenden zijn en hoe het participatieproces eruit gaat zien.
- b. De participatieprocessen zijn toegankelijk voor iedereen. We bieden participatie aan alle belanghebbenden aan en richten de participatie zo in, dat die geschikt is voor de doelgroep. Iedereen die wil, kan meedoen.

V. Betrouwbare partner

We komen onze afspraken na, ook als de uitkomst niet naar wens is.

VI. Tijd en planning

We zijn zorgvuldig, nemen voldoende tijd en betrekken participanten in een zo vroeg mogelijk stadium.

VII. Besluitvorming

Wij beoordelen of het participatieproces voldoende is geweest en wegen de uitkomst daarvan mee in onze besluitvorming. Deze weging krijgt een plek in onze motivering bij het besluit. Als er sprake is van verschillende belangen, maken we duidelijk hoe deze belangen tegen elkaar zijn afgewogen.

- a. Als de belangen niet verenigbaar zijn, neemt de gemeente een besluit op basis van afwegingscriteria.
- b. Het eindresultaat van het participatieproces is een verslag van het proces en de uitkomst. Hiervoor hanteren we een vast format.

VIII. Terugkoppeling

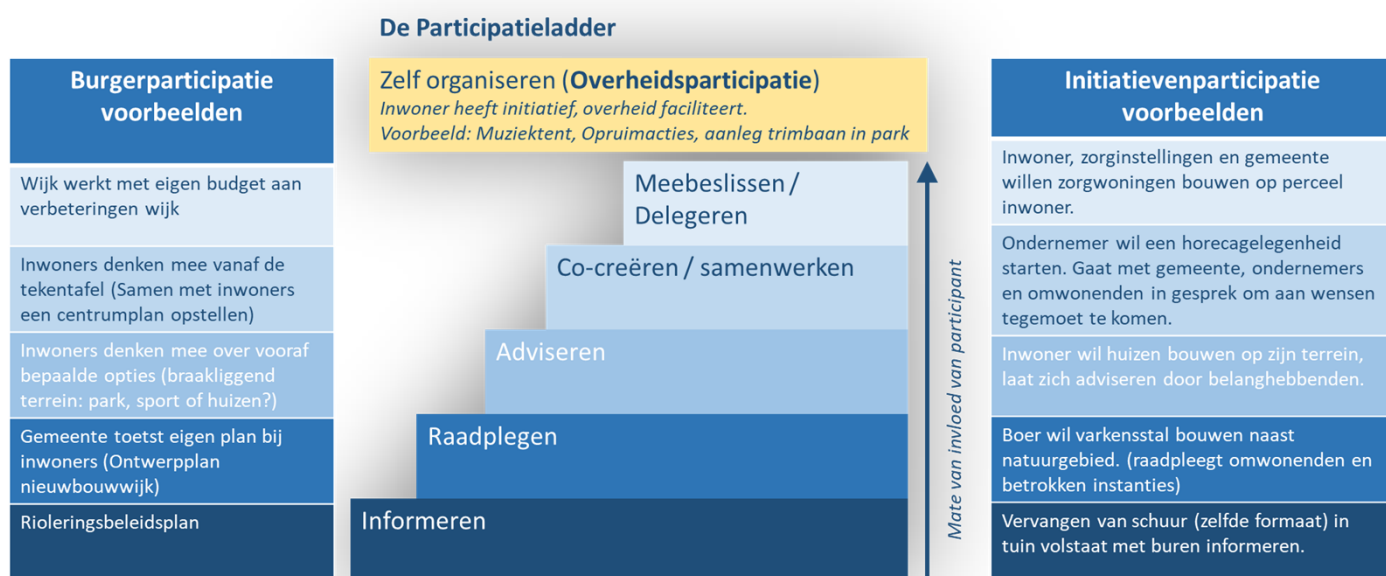
Wij informeren de initiatiefnemer en de participanten over het besluit en motiveren de weging van participatie.

IX. Evaluatie

We evalueren het participatieproces tussentijds (en stellen het proces desgewenst bij) en na afloop met de participanten.

1.6 De participatieladder

In de gemeente Krimpenerwaard maken we gebruik van de participatieladder om de mate van invloed aan te geven. Hoe hoger in de ladder, hoe meer invloed de participant heeft. De mate waarin de participant wordt betrokken is afhankelijk van de impact die het initiatief heeft op de participant. Voorbeeld als toelichting bij initiatievenparticipatie: Als een initiatiefnemer een appartementencomplex wil bouwen in zijn achtertuin, zal het participatieniveau met burens hoger in de ladder zitten, dan wanneer het om een kleine aanbouw gaat. Of in het geval van beleidsvorming heeft het afvalbeleid meer impact op inwoners dan bijvoorbeeld het snoeibeleid.



Figuur 2 Participatieladder Krimpenerwaard

Zelf organiseren	Faciliterende stijl Raad of college faciliteert en stelt kaders, maar is bij de totstandkoming en uitvoering niet direct betrokken. Ondersteuning bieden in tijd, geld, deskundigheid en hulpmiddelen.
Meebeslissen	Samenwerkende stijl Samenwerken op basis van gelijkwaardigheid met andere partijen. Resultaten hebben een bindende werking, de gemeente neemt de resultaten over.
Co-creëren	Delegerende stijl Ziet de burger als partner en laat het resultaat zwaar wegen in de besluitvorming. Bij afwijking, aandacht voor motivatie.
Adviseren	Participatieve stijl het bestuur stelt de agenda samen. Geeft veel ruimte voor inbreng en discussie.
Raadplegen	Consultatieve stijl Raadplegen van deelnemers: horen reacties op een plan. Hiermee rekening houden in het vervolgproces.
Informeren	Open autoritaire stijl Het bestuur voert zelfstandig beleid en verschaft hierover informatie aan doelgroep.

Figuur 3 Toelichting participatieladder bij burger- en overheidsparticipatie

1.7 De participatieladder en bestuursstijlen

Participatie heeft ook gevolgen voor de houding en bestuursstijl van de betrokken bestuurders. Bij

iedere trede van de participatieladder kunnen bijpassende bestuursstijlen worden aangemeten. Bij de faciliterende, de samenwerkende, de delegerende en de participatieve stijl is er sprake van wisselwerking met de inwoner. Bij de andere drie stijlen is geen sprake van een wisselwerking.

De beste bestuursstijl, is de bestuursstijl die het meest bij de situatie past. Wanneer een stijl met veel invloed voor de burger wordt gebruikt in een situatie waarin dat eigenlijk niet gewenst is, zal dit resulteren in een oplossing die minder goed bij de situatie past, waardoor een proces minder goed verloopt. In figuur 4 is een weergave van de verschillende stijlen in de ladder. Dit is geen blauwdruk, maar meer een richtlijn. Het is goed mogelijk om meerdere stijlen te combineren indien de situatie daarom vraagt. Bijvoorbeeld, bij een groot project, een samenwerkende stijl met andere betrokken bestuursorganen en een participatieve stijl met betrekking tot de overige betrokkenen.

Zelf organiseren	Faciliterende stijl Raad of college faciliteert en stelt kaders, maar is bij de totstandkoming en uitvoering niet direct betrokken. Ondersteuning bieden in tijd, geld, deskundigheid en hulpmiddelen.
Meebeslissen	Samenwerkende stijl Samenwerken op basis van gelijkwaardigheid met andere partijen. Resultaten hebben een bindende werking, de gemeente neemt de resultaten over.
Co-creëren	Delegerende stijl Ziet de burger als partner en laat het resultaat zwaar wegen in de besluitvorming. Bij afwijking, aandacht voor motivatie.
Adviseren	Participatieve stijl het bestuur stelt de agenda samen. Geeft veel ruimte voor inbreng en discussie.
Raadplegen	Consultatieve stijl Raadplegen van deelnemers: horen reacties op een plan. Hiermee rekening houden in het vervolgproces.
Informereren	Open autoritaire stijl Het bestuur voert zelfstandig beleid en verschaft hierover informatie aan doelgroep.

Figuur 4 Bestuursstijlen bij participatieladder

1.8 Impact en complexiteit

De initiatiefnemer bepaalt aan de hand van de complexiteit en de verwachte impact van het initiatief welke mate van participatie daarbij hoort, ook wel de trede van de participatieladder. In de regel zal de trede op de participatieladder hoger worden naarmate het initiatief meer impact heeft. De verwachte impact wordt bepaald aan de hand van vier criteria: *belang, omvang, hinder en maatschappelijke aandacht*. Naarmate de samenleving meer 'last' ervaart, zoals geluid, geur of schaduw, hoe intensiever de mensen betrokken moeten worden bij het initiatief. Zo heeft het leggen van een tramrails langs een woonwijk meer impact dan het verbeteren van kademuuren. Uitzondering hierop is als er geen keuzeruimte is, bijvoorbeeld door een wettelijke verplichting.

Datzelfde geldt ook voor de complexiteit, hoe complexer het initiatief, hoe groter de kans dat je hoger in de participatieladder komt. Met het bepalen van een locatie van een zonneveld willen inwoners actief meedenken en praten, terwijl voor het vervangen van riolering het vaak voldoende is om te informeren. Ook hier zijn uitzonderingen. Soms kan een initiatief niet complex zijn, maar wel veel impact hebben. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het permanent afsluiten van een doorgaande weg. Het plaatsen van een paaltje in het wegdek is niet complex, terwijl de impact voor de omgeving groot kan zijn.

Complexiteit delen we in drie categorieën in:

1. Eenvoudig en enkelvoudig (snel te realiseren en verlenen)
2. Meervoudig (meerdere adviezen binnen de gemeente/ omgevingsdienst)
3. Complex (buitenplans en/of meerdere bevoegde gezagen)

Hoofdstuk 2 Rollen

2.1 De initiatiefnemer

De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het participatieproces. Hoe het participatieproces wordt ingericht, hangt niet alleen af van het initiatief, maar ook van wie de initiatiefnemer is. Van een inwoner kan niet hetzelfde gevraagd worden als van een marktpartij. In bepaalde gevallen kan de gemeente de initiatiefnemer ondersteuning bieden tijdens het participatieproces. De gemeente neemt echter niet de verantwoordelijkheid over. De initiatiefnemer blijft verantwoordelijk en heeft dus ook de regie. In andere gevallen zal de verantwoordelijkheid voor, en uitvoering van, het participatieproces juist weer sterk bij de initiatiefnemer liggen. Denk hierbij aan een projectontwikkelaar bij een woningbouwproject. Bij gedeelde belangen – bijvoorbeeld als een initiatief bijdraagt aan doelen van de gemeente- kunnen initiatiefnemer en gemeente gezamenlijk optrekken. Er zijn allerlei varianten mogelijk. Ieder initiatief en iedere initiatiefnemer is anders. Maatwerk is hier het sleutelwoord, met het participatiebeleid als handreiking.

2.2 De gemeente

2.2.1 Tweebenige overheid

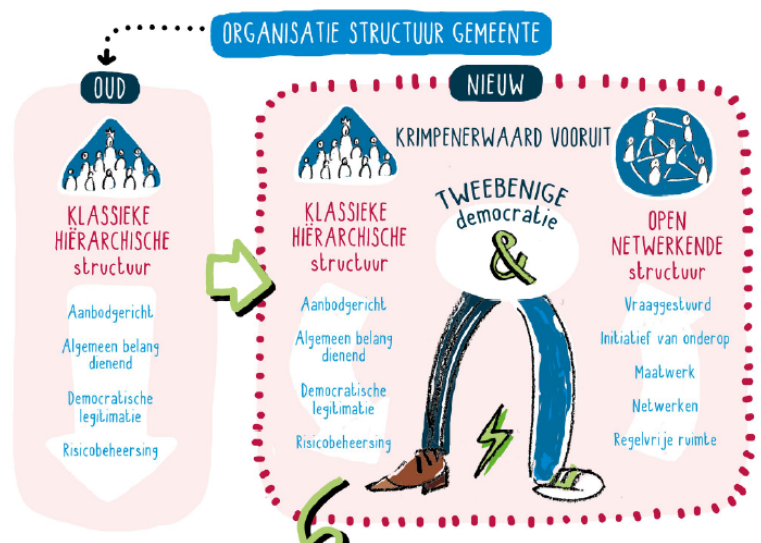
Hoe kunnen we als gemeente ten dienste staan van een samenleving waarin inwoners, organisaties en bedrijven zelf verantwoordelijkheid nemen voor maatschappelijke vraagstukken, terwijl bestuurders (wethouders, raadsleden) tegelijkertijd verantwoordelijk en aanspreekbaar blijven voor het oplossen van deze vraagstukken?

Dit vraagt om een 'tweebenige overheid' Een overheid waarvan bestuurders en ambtenaren met één been in de organisatie staan en met het andere in de samenleving.

De tweebenige overheid moet twee vormen van democratie belichamen, de representatieve en participatieve en de balans tussen beide voortdurend bewaken. De ene kent een klassieke, hiërarchische structuur, is aanbodgericht, dient het algemeen belang, heeft democratische legitimatie en gaat over risicobeheersing. De participatieve overheid heeft een open en netwerkende structuur, is vraag gestuurd, levert maatwerk, en biedt regelvrije ruimte. Toch vormen de twee benen geen tegenstellingen, maar kunnen ze juist goed samen gaan. Een en-en aanpak is optimaal.

2.2.2 De verschillende rollen van de gemeente bij participatie

De gemeente kan verschillende rollen hebben met betrekking tot participatie. Allereerst stelt de gemeente de algemene kaders voor participatie met het participatiebeleid en een



Figuur 5 Tweebenige overheid

participatieverordening. Waar het initiatieven betreft, kan de gemeente de initiatiefnemer zijn. De gemeente hanteert dan het eigen beleid als handreiking.

De gemeente kan ook het bevoegd bestuursorgaan zijn dat een besluit neemt op het initiatief, bijvoorbeeld een vergunning. De gemeente is dan kaderstellend voor het participatieproces. Afhankelijk van wie het besluit neemt, is de gemeenteraad, het college, of een ambtenaar kaderstellend voor het participatieproces. In figuur nummer 5 is dit schematisch weergegeven.



Figuur 6 Participatie in werkprocessen en besluitvorming

Het bepalen van kaders voor het participatieproces gebeurt in samenspraak met de initiatiefnemer en aan de hand van het gemeentelijk beleid. Uiteindelijk zal de gemeente de uitkomsten van het participatieproces meewegen bij de besluitvorming. Hoe die weging plaatsvindt, hangt mede af welke trede op de participatieladder van toepassing was voor het participatieproces. De gemeente kan ook de beide rollen van initiatiefnemer en bevoegd bestuursorgaan tegelijk hebben. Gemeenteraad, college en ambtenaren hebben allemaal een rol bij participatie. In de volgende paragrafen is per premium beschreven welke rollen er zijn.

Wij geloven in de kracht van de samenleving en in de maatschappelijke creativiteit en eigen initiatief van inwoners en bedrijven. In 2017 heeft de gemeenteraad van Krimpenerwaard er daarom voor gekozen om bij de implementatie van de Omgevingswet uit te gaan van het onderscheidende en waar mogelijk vernieuwende VNG-verandertype als hoofdkeers voor de invoeringsstrategie. Wij onderschrijven dit. Dat houdt in dat wij een externe focus hebben en dat wij voor specifieke gebieden kiezen voor experimenten.

Voor de implementatie van de Omgevingswet gaan wij werken volgens het onderscheidende en waar mogelijk vernieuwende VNG verandertype.

2.2.2.1 De gemeenteraad

De raad heeft voor burgerparticipatie vanuit zijn rollen verschillende mogelijkheden:

Rollen gemeenteraad	Toelichting
Kaderstellende rol voor het participatiebeleid	De raad bepaalt als hoogste bestuursorgaan van de gemeente de beleidskaders voor participatie en de Participatieverordening. De gemeenteraad evalueert het beleid na verloop van tijd en stelt het zo nodig bij.
Controlerende rol van het participatieproces	De raad als beoordelaar van de resultaten van het proces. Als de raad het bevoegd bestuursorgaan is om een besluit te nemen op het initiatief, maar het college de besluitvorming voorbereidt, is de rol van de raad vooral die van kwaliteitsbewaker. De raad controleert of het proces goed is verlopen en voldoet aan de door hem gestelde beleidskaders (route 3).
Raad als initiatiefnemer	De gemeenteraad kan initiatiefnemer zijn en is dan verantwoordelijk voor het participatieproces. De raad stelt daar de kaders voor aan de hand van het eigen beleid. In een eigen interactief traject vormen raadsleden door het contact met bewoners zich een beeld van wat er afspeelt. (route 3 en 4)
Kaderstellende en controlerende rol van het participatieproces	De raad als kwaliteitsbewaker van het proces. De raad stelt vooraf kaders vast en kwaliteitseisen op voor het participatieniveau en laat het proces aan het college over. Dit gebeurt aan de hand een startnotitie. Over de gang van zaken van het participatieproces wordt de raad geïnformeerd en legt college verantwoording af. Bij de besluitvorming weegt de raad de uitkomst van het participatieproces mee. (route 4)
Volksvertegenwoordigende rol van het participatieproces	Raadsleden zijn betrokken en zichtbare bruggenbouwers. Raadsleden behouden vanuit deze rol altijd hun recht om bijvoorbeeld te adviseren over te betrekken belanghebbenden en/of over de vormgeving van het proces op basis van kennis van de lokale situatie. Ze zijn de bewaker van het democratisch besluitvormingsproces, Het is aan de raad om te laten zien hoe participatie heeft meegewogen in de besluitvorming.

2.2.2.2 Het college

Rol	Toelichting
Initiatiefnemer	Het college kan initiatiefnemer zijn en is dan verantwoordelijk voor het participatieproces en stelt daar de kaders voor aan de hand van het door de raad bepaalde gemeentelijk beleid.
Bevoegd bestuursorgaan	Als het college het bevoegd bestuursorgaan is om een besluit te nemen op het initiatief, stelt het college vooraf kaders voor het participatieproces. Bij de besluitvorming weegt het college de uitkomst van het participatieproces mee (route 2).

Rol	Toelichting
Adviseur	Het ambtelijk apparaat adviseert het college omtrent participatie.
Uitvoerder participatieproces	Als de gemeente initiatiefnemer is, hebben de ambtenaren een uitvoerende rol in het participatieproces.
Ondersteuner participatieprocessen derden	Als een niet professionele initiatiefnemer niet de kennis heeft om zelfstandig het participatieproces uit te voeren, kan de gemeente hierbij ondersteunen.
Gemandateerde ambtenaar	Als een ambtenaar gemandateerd is om een besluit te nemen op het initiatief, stelt hij/zij vooraf de kaders en weegt hij de uitkomsten van het participatieproces mee in de besluitvorming.

Hoofdstuk 3 Handreiking participatie

3.1 Werkwijze

De initiatiefnemer bepaalt aan de hand van een stappenplan of er participatie nodig is, met wie en in welke mate. De initiatiefnemer kan een gemeenteambtenaar zijn die het jongerenbeleid wil opstellen samen met jongeren, een boer die een extra stal wil bijbouwen, een buurtvereniging die een ontmoetingsplaats wil of een projectontwikkelaar die een wijk wil ontwikkelen. Al deze initiatiefnemers doorlopen hetzelfde stappenplan om te bepalen wie ze moeten betrekken bij hun plannen. Participatie is echter maatwerk, dus zijn niet alle vragen even relevant voor alle initiatiefnemers, dat hangt af van de complexiteit en impact van de initiatieven.



Figuur 7 Werkwijze participatie

3.1.1 Stap 1: Wel of niet participeren?

Alleen als op alle vragen het antwoord 'ja' is in stap 1, dan is participatie van toepassing. Vervolgens bepalen we in stap 2 welke participatie van toepassing is aan de hand van de participatieladder.

1. Is het onderwerp geschikt voor participatie? Is er ruimte in regels en oplossingen?

Het initiatief/beleid/project is geschikt als er ruimte is voor andere oplossingen die een participatietraject kan opleveren. Als er geen alternatieven mogelijk zijn, bijvoorbeeld omdat wet- en regelgeving dat belemmert, dan heeft participeren geen zin.

2. Gaat de omgeving iets merken van het initiatief?

Heeft het initiatief invloed op de omgeving? Gaan ze er iets van merken? Hebben de betrokkenen de kennis, kunde, vaardigheden en tijd om mee te doen, beslissen, mee te denken? Willen ze dat ook?

3. Is er tijd, capaciteit en geld?

Participatie neemt veel tijd in beslag en de organisatie ervan kost ook veel tijd. Er moet voldoende mankracht en geld beschikbaar zijn om te participeren en kwaliteit te leveren.

Let wel! Het participatieverslag en de motivering maken onderdeel uit van de besluitvorming. Keuze om niet te participeren weegt mee in de besluitvorming. Voorbeeld: Als een projectontwikkelaar zonder participatie een aanvraag indient om een appartementencomplex van 5 verdiepingen te bouwen in een woonwijk, is de kans groot dat deze aanvraag wordt teruggelegd bij de projectontwikkelaar met een dringend verzoek om de omgeving mee te nemen bij planvorming.



3.1.2 Stap 2: Welke mate van participatie past bij het initiatief?

De initiatiefnemer bepaalt samen met de gemeente aan de hand van de complexiteit en de verwachte impact van het initiatief welke mate van participatie wenselijk is. Hoe groter de impact, hoe meer betrokkenheid gewenst is.

1. Hoe complex is het initiatief?

Het gaat hier om te identificeren hoeveel verschillende sectoren of afdelingen van de gemeente betrokken zijn bij de vergunningaanvraag. Informatie en toelichting voor initiatiefnemers hierover kunnen naar eigen inzicht verstrekt worden.

a) Eenvoudig en enkelvoudig (snel te verlenen).

Basis van deze categorie is dat een aanvraag snel (bij een complete aanvraag) binnen 2 tot 3 weken verleend kan worden. Het betreft de topactiviteiten, er is sprake van 1 activiteit en/of het betreft een standaardkruimel. De tijd is hierbij een belangrijke factor.

b) Meervoudig (meerdere adviezen binnen de gemeente/ OD)

In deze stap toetsen we of er meerdere adviezen binnen de gemeente en eventueel van de Omgevingsdienst (OD) nodig zijn. Het betreft een reguliere procedure. Een aanvraag wordt nu binnen 8 weken verleend.

c) Complex (buitenplans en meerdere bevoegde gezagen)

Basis van deze categorie is dat het een uitgebreide procedure betreft en dat er meestal sprake is van meerdere bevoegde gezagen. De aanvragen omgevingsvergunningen kennen vaak al een lang voortraject. Voor de OD is dit in de vorm van een principeverzoek.

2. Hoe groot is de impact?

Met deze 4 criteria is een inschatting te maken van de verwachte impact van een initiatief. De onderliggende vragen kunnen helpen bij de beoordeling.

- a) **Belang:** Is het een algemeen of persoonlijk belang?
- b) **Omvang:** Groot of klein? Naast aard en omvang ook politieke/maatschappelijke perceptie. (een nagelstudio aan huis heeft minder impact dan het aanleggen van een woonwijk of windturbines of een vergunningsaanvraag voor een coffeeshop)
- c) **Hinder:** Ervaren veel betrokkenen hinder? Wanneer: tijdens de uitvoering of naderhand? en in welke mate? (denk aan overlast (geluid, geur, trilling, etc.), uitzicht

(aanzicht, schaduw), financieel/economisch, praktisch (toegang, parkeren, etc.), ideëel (natuur, milieu, cultureel) etc.

- d) **Maatschappelijke aandacht:** is het initiatief politiek gevoelig en/of is er veel maatschappelijke belangstelling? Is het een initiatief met al veel media-aandacht? Zijn er veel tegenstrijdige ideeën? Is er veel discussie te verwachten?

Totaaloordeel Impact

	Kleine impact	Matige impact	Grote Impact
Belang			
Omvang			
Hinder			
Maatschappelijke aandacht			
Totaal oordeel			

3. Welke mate van participatie past bij de impact en complexiteit van jouw initiatief? Is participatie op basis van deze score nog steeds zinvol?

Soort initiatief	Kleine impact	Matige impact	Grote impact
Eenvoudig	Beperkte participatie	Beperkte participatie <i>Wijkschouw Zwerfafval</i>	Participatie <i>Afsluiting doorgaande weg</i>
Meervoudig	Beperkte participatie	Participatie	Participatie <i>Woningen in buitengebied</i>
Complex	Beperkte participatie	Participatie	Intensieve participatie <i>RES, uitbreiding woonwijk</i>

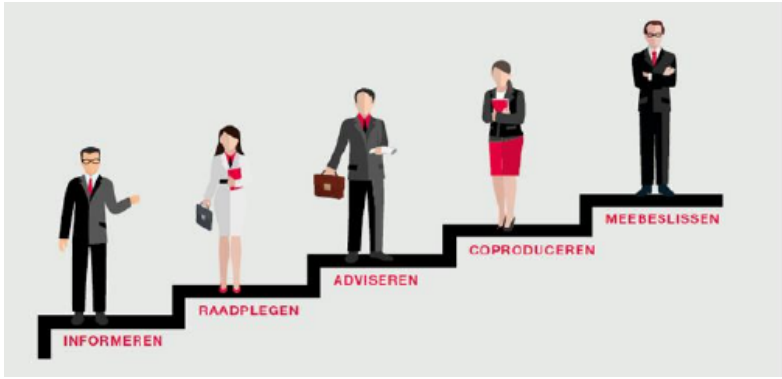
3.1.3 Stap 3: Participatieplan en uitvoering

Wie ga je betrekken en waarom, wat ga je doen en hoe pak je dat aan? Stel een participatieplan op basis van een aantal criteria. Deze vragen zijn tevens de criteria voor de beoordeling van het participatieverslag of motivering bij de besluitvorming van het bevoegd orgaan (dat kan zijn een ambtenaar, het college of de raad). Bij kleinschalige initiatieven is een uitgebreid verslag waarschijnlijk niet nodig en zijn niet alle criteria van toepassing, een korte motivatie wie betrokken is en waarom, is dan voldoende voor een aanvraag. Omdat de initiatiefnemer verantwoordelijk is voor de participatie, vult deze bij voorkeur zelf de tabel in (eventueel ondersteund door een gemeenteamtenaar). Het participatieverslag wordt door het aangewezen bestuursorgaan beoordeeld en meegenomen in de besluitvorming. Deze lijst wordt beschikbaar gesteld op de gemeentelijke website.

Criteria voor het opstellen en uitvoeren van een participatieplan¹

Criterium	Omschrijving
Initiatief	Korte omschrijving van je initiatief (zoals een bouwplan, project of beleidsvraagstuk). Wat houdt je initiatief in? Welke invloed heeft jouw initiatief op de omgeving? Is het tijdelijk of permanent?
Trekker en organisatie	Participanten weten wie er verantwoordelijk is. Wie is er verantwoordelijk voor het participatieproces? En voor de uitvoering? Is er ondersteuning nodig vanuit de gemeente?

¹ Het toetsingskader is opgesteld door NEN in samenwerking met experts en een aantal gemeente *Participatie meetbaar, Het toetsen van participatie in drie stappen, maart 2021*

	Is het de initiatiefnemer zelf of is er nog een externe partij aanwezig?
Representatie en inclusiviteit	<p>Participanten zijn goede afspiegeling (stakeholders analyse)</p> <p>Wie merkt er iets van jouw plan? Maak een overzicht van mensen die wat gaan merken en waarom en wat hun belangen zijn. Hoe wil je deze mensen bereiken? Hoe ga je ze benaderen?</p>
Doel van de participatie	<p>Participanten kennen je doel</p> <p>Wat wil je bereiken met het betrekken van mensen? In hoeverre kan en wil je tegemoet komen aan de wensen en belangen van anderen?</p>
Invloed	<p>Participatie vindt plaats op een zo hoog mogelijk niveau op participatieladder passend bij het gestelde participatieniveau van stap 2 en de kenmerken van het initiatief.</p> <p>Welke mate van participatie past bij het initiatief? Welke trede participatieladder? In welke mate ga je participanten betrekken? En welke weging van participanten pas je toe? Ga je ze alleen informeren of raadplegen of mogen ze ook meedenken, meewerken of meebeslissen? Welke vorm van participatie kies je brief, peiling, enquête, bijeenkomst, werkgroep? De mate van betrekken en het moment van participatie kan per doelgroep verschillen.</p> 
Transparantie	<p>Participanten kennen het plan en proces</p> <p>Hoe ga je de participanten betrekken en breng je ze op de hoogte van het proces? Welke verwachting heb je van ze en is dat duidelijk voor ze? Welke verwachting hebben ze van jou? Ga je samen het participatieplan opstellen?</p>
Timing	<p>Participanten zo vroeg mogelijk betrekken, zodra het zinvol is en de resultaten gebruikt kunnen worden.</p> <p>Op welk moment in het planvormingsproces ga je participanten betrekken? En waarom? Op welk moment in het proces (planvorming, verkenningsfase, ontwerpfase) is het zinvol en kunnen resultaten gebruikt worden bij de idee vorming?</p>
Toegang tot informatie	<p>Participanten zijn volledig geïnformeerd.</p> <p>Hebben participanten alle informatie en middelen tot hun beschikking om succesvol te participeren en hun rol goed te vervullen?</p>
Kaders	<p>Kaders voor participatie zijn helder voor participanten</p> <p>Welke kaders en speelruimte is er? En hoe communiceer je deze met de participanten?</p>
Terugkoppeling	<p>Participanten kennen resultaten en weten wat er met hun inbreng is gedaan en waarom.</p> <p>Wat doen met de uitkomst? Hoe en wanneer ga je de resultaten van de participatie terugkoppelen?</p>
Evaluatie	<p>Er is tussentijds en na afloop een evaluatie geweest met participanten</p> <p>Ga je een evaluatie houden met de participanten? Tussentijds om eventueel het proces aan</p>

	te passen of achteraf voor eventuele aanpassingen.
Vervolg	Participanten kennen de vervolgstappen Maak duidelijk hoe het traject van het proces en de totstandkoming van het initiatief verder verloopt.

3.1.4 Stap 4: Participatieverslag van de initiatiefnemer

Hoe is het proces verlopen? Wie heb je betrokken en wat doe je met de resultaten van de participatie? De initiatiefnemer maakt van het hele traject een participatieverslag. De informatie uit het participatieplan is de basis, aangevuld met de resultaten en onderbouwing.

1. Geef aan wie je bij jouw plan hebt betrokken, welke invloed jouw plan op hen heeft en op welke manier je deze mensen hebt betrokken.
2. Beschrijf wat de mensen vonden van jouw originele plan en welke invloed hun commentaar heeft gehad op het uiteindelijke, eventueel aangepaste plan.
3. Geef aan hoe je deze mensen op de hoogte blijft houden tijdens de vergunningaanvraag en het verdere proces.
4. Voeg het participatieverslag toe bij een vergunningsaanvraag of bij de voorstellen die ter besluitvorming worden aangeboden aan het bevoegd gezag.

3.1.5 Stap 5: Beoordeling van participatieverslag

Weging en besluitvorming door het bevoegd bestuursorgaan van de gemeente.

Het participatieproces wordt verbonden met het democratisch besluitvormingsproces in de gemeente. De initiatiefnemer biedt het participatieverslag aan bij het bevoegd bestuursorgaan tegelijkertijd met de vergunningsaanvraag, het beleidsvoorstel of het projectvoorstel. Het bestuursorgaan beoordeelt het verslag en neemt dit mee in de weging van het besluit. Het bestuursorgaan kan het participatieverslag en de uitvoering van het participatieproces beoordelen aan de hand van een beoordelingsformulier (bijlage 1). De mate van de beoordeling en de weging daarbij bij het besluit hangen sterk af van de impact en complexiteit van het initiatief.

Vragen die in ieder geval terug moeten komen in het verslag zijn:

1. Wat is er uit de participatie gekomen en hoe is dit verwerkt?
2. Zijn alle perspectieven die uit het participatie traject zijn gekomen, meegenomen in de afwegingen?
3. Wat is er wel meegenomen?
 - a. Wat is er niet meegenomen en waarom niet? Sluit dit aan bij de verwachting zoals voorafgaand aan het proces beschreven?
 - b. Hoe is deze keuze tot stand gekomen?
 - c. Wie waren betrokken bij die keuze?
 - d. Wanneer is deze keuze gemaakt?
4. Zijn participanten tevreden over hoe hun belangen/input/ideeën zijn meegewogen?
 - a. Is informatie aangeleverd hierover?
 - b. Heeft een evaluatie met participanten plaatsgevonden?
 - c. Hoe is dit gemeten/hoe kan je dit meten?
5. Heb je als beoordelaar vanuit de gemeente via interne of externe kanalen nog andere perspectieven/geluiden gehoord die niet meegenomen lijken te zijn?

Bijlage 1

1. Beoordelingsformulier

Criterion	Omschrijving	Onvoldoende Voldoende Goed
Trekker en organisatie	Het is voor de participanten duidelijk wie verantwoordelijk was voor de participatie.	
Representatie en inclusiviteit	De participanten zijn een goede afspiegeling van de betrokkenen die benoemd zijn in de stakeholdersanalyse.	
Doel van de participatie	Het doel van de participatie is expliciet gemaakt en is behaald.	
Invloed	Participatie heeft plaatsgevonden op een niveau op participatieladder passend bij het gestelde level in stap 1 en de kenmerken van het initiatief	
Transparantie	Het participatieproces is vooraf besproken met de participanten en gezamenlijk is een participatieplan opgesteld en het niveau van participatie bepaald.	
Timing	Het participatieproces is vooraf besproken met de participanten en gezamenlijk is een participatieplan opgesteld en het niveau van participatie bepaald.	
Toegang tot informatie	Participanten hadden de beschikking tot de juiste middelen om hen in staat te stellen om met succes te participeren.	
Kaders	De kaders voor de participatie waren vooraf helder gesteld en gecommuniceerd.	
Terugkoppeling	Hoe de resultaten van de participatie zijn verwerkt is teruggekoppeld aan de participanten, met een onderbouwing van wel en niet verwerkte inbreng.	
Evaluatie	Er heeft een evaluatie plaats gevonden met de deelnemers aan de participatie. Zowel tussentijds als na afronding van de participatie.	
Vervolg	Het is voor de participanten duidelijk hoe het vervolg van het proces eruit ziet bij de totstandkoming van het initiatief.	

2. Verdiepende vragen per criterium

Trekker en organisatie

- Wie was er verantwoordelijk voor het participatieproces?
- Wie was er verantwoordelijk voor de uitvoering van het participatieproces? Is dit bijvoorbeeld de initiatiefnemer zelf, of iemand anders? Met andere woorden: is er externe partij betrokken bij de organisatie van het participatieproces?
- Wie waren er vanuit de 'trekker' aanwezig tijdens de participatiemomenten?
- Is er door de gemeente (als deze niet zelf initiatiefnemer is) geadviseerd of ondersteund tijdens het proces?
- Wie heeft welke rol en verantwoordelijkheid in het participatieproces?
- Hoe is dit gecommuniceerd met de participanten?

Representatie en inclusiviteit

- Is er een stakeholdersanalyse uitgevoerd voor de betrokkenen van het initiatief?

- Beschrijf de doelgroepen die je benaderd hebt, hoe je dat benaderd hebt en waarom dat passend is?
- Gezien de wijze van uitnodigen, zijn er doelgroepen hiermee niet bereikt?
- Zijn er betrokkenen uit de stakeholdersanalyse niet betrokken en waarom? –vraagt goede argumentatie
- Zijn er betrokkenen die geweigerd / niet in staat waren om deel te nemen? Wat was de reden hiervan? Wat is er aanvullend gedaan om de deze betrokkenen alsnog te betrekken?
- Zijn er nog betrokkenen in beeld gekomen die niet in beeld waren?

Doel van de participatie

- Was voorafgaand aan het participatieproces het doel van de participatie duidelijk?
- Is het doel behaald met het doorlopen participatieproces?
- De waarom vraag! Ben je tijdens het proces erachter gekomen wat de belangen zijn van de participanten met verschillende perspectieven?
- Vraag door waarom dit de mening is van de participant.
 - Wat zijn de belangen van de participanten?
 - Welke belangen van participanten worden geraakt?
 - Zijn er gedeelde belangen?

Invloed

- Welk niveau kies je aan de voorkant (samenwerken, meedenken, bevragen.... Welke trede op de participatieladder)
 - Dit kan per betrokkenen verschillend zijn.
 - Ook het moment van participatie kan per betrokkene verschillen.
- Hoe verhoudt zich het ontwerp van het participatieproces tot de kenmerken van het initiatief. Sluit het aan bij het Level dat in stap 1 is bepaald. Met andere woorden: zijn de keuzes in het participatieproces te herleiden tot kenmerken van het initiatief?
- Heeft er gedurende het proces een verschuiving plaats gevonden in het niveau van invloed en waarom?

Transparantie

- Hoe is aan de participanten inzichtelijk gemaakt wat het proces wordt: wat, wanneer komt.
- Is het participatieproces vooraf met de participanten besproken?
- Is er gezamenlijk met de participanten een participatieplan opgesteld?
- Hoe is het niveau van participatie bepaald?
 - Hoe is het gecommuniceerd hoeveel invloed er is?
 - Zijn verwachtingen helder voor participanten?

Timing

- Op welk moment in het planvormingsproces is er begonnen met het betrekken van de participanten? Denk hierbij aan:
 - Op welk moment is het zinvol op participatie te starten?
 - Op welk moment in het proces kunnen de resultaten gebruikt worden bij de ideevorming?

Toegankelijkheid tot informatie

- Participanten hadden de beschikking tot de juiste middelen om hen in staat te stellen om met succes te participeren.
- Hebben participanten voldoende informatie en middelen om hun rol goed te vervullen?
 - Hoe heeft de informatieverstrekking plaatsgevonden?
 - Was er mogelijkheid voor het stellen van vragen?
 - Was er gelegenheid voor een dialoog tussen initiatiefnemer en participanten?

Kaders

- Hoe is de verhouding tussen de speelruimte versus de kaders en hoe is daarover gecommuniceerd? (aantal woningen voor haalbaarheid bijvoorbeeld)

Terugkoppeling

- Is er teruggekoppeld aan de participanten hoe de resultaten van de participatie zijn verwerkt, met een onderbouwing van wel en niet verwerkte inbreng. (Let op de inhoudelijke beoordeling van de resultaten worden in stap 3 beoordeeld).
 - [Complex] Beschrijf de iteratie: zijn de resultaten van de participatie teruggeleid bij betrokken en zo ja hoe?
 - [Simpel] Hoe is de terugkoppeling geweest? Hebben de deelnemers een (schriftelijke) terugkoppeling van u ontvangen?

Evaluatie

- Heeft er een evaluatie plaatsgevonden door de deelnemers aan de participatie.
 - Tussentijdse reflectie / evaluatie. Ligt de participatie op koers? Is er een check gedaan op eventuele nieuwe ontwikkelingen? Tijdige en duidelijke communicatie over proces en eventuele veranderingen?
 - Na afronding. Zo ja op welke manier en wat was het resultaat hiervan?
 - Zijn er aanpassingen van het participatieproces geweest, of zijn er zijn dingen anders uitgevoerd? Waarom is dit gedaan?

Vervolg

- Is voor alle betrokkenen duidelijk hoe het traject van het initiatief verder verloopt?
 - Het proces
 - De totstandkoming van het initiatief