



Heemstede

# Beleid Versterken lokale democratie

*Participatiebeleid gemeente Heemstede*



## Inhoud

Inleiding.....	3
Duidelijke kaders en processen.....	5
Ruimte voor initiatieven en experimenten.....	7
Bijlage 1 Rollen in het samenspel.....	8
Bijlage 2 De 7 stappen van een complexe opgave.....	9
Bijlage 3 Participatieplan.....	10
Bijlage 4 Participatiekenmerken bij typen opgaven.....	14

## Inleiding

In Nederland leven we met elkaar in een democratie.

Elke vier jaar kiezen inwoners welke politieke partijen namens hen besluiten mogen nemen. In een gemeente vormen deze partijen samen de gemeenteraad. Het college van B&W voert, met behulp van ambtenaren, de besluiten uit.

De democratie is een samenspel waarin iedereen een eigen rol heeft.

De basis van de democratie is sterk. Maar door vervaging van rollen en invloeden van buitenaf staat het samenspel soms onder druk. Hierdoor neemt het onderlinge vertrouwen af en de teleurstelling toe. Vooral als de verwachtingen vooraf anders zijn dan de uitkomsten. Zowel over de inhoud als over (de rol in) het proces.

In Heemstede willen we werken aan het samenspel.

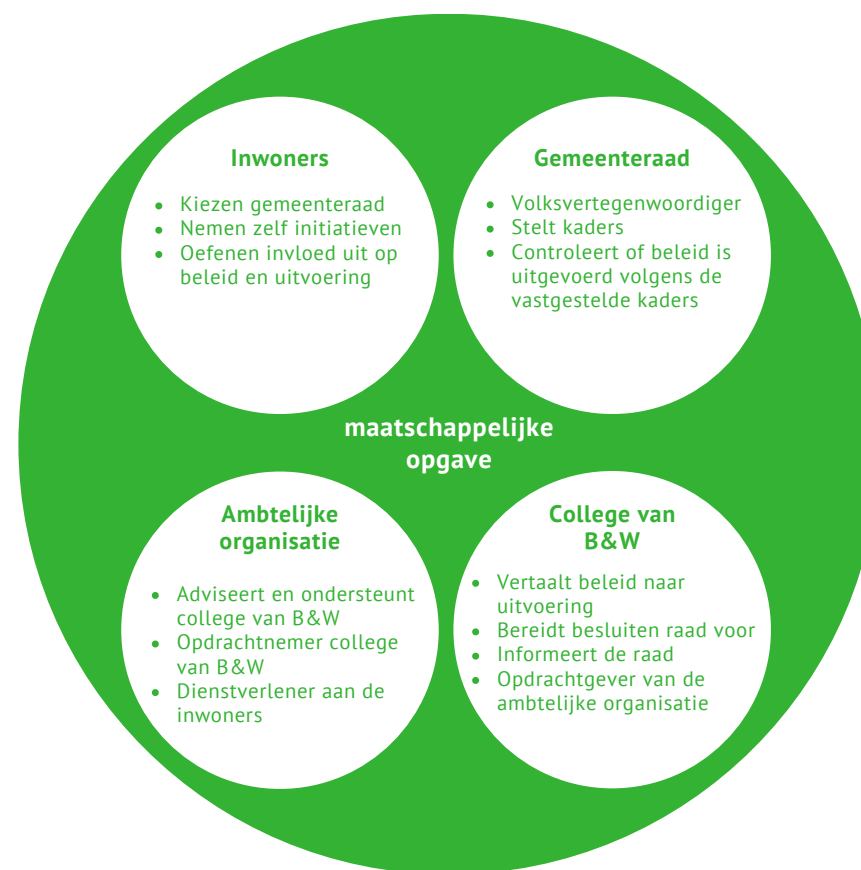
Zo versterken we samen onze lokale democratie. En zorgen we met elkaar voor een omgeving waarin we prettig kunnen samenleven.

In dit 'Beleid Versterken Lokale democratie' staat hoe we dat gaan doen.

## Rollen in het samenspel

De lokale democratie vormen we met elkaar: inwoners, gemeenteraad, college van B&W en ambtenaren. We hebben allemaal onze eigen rol en dragen zo allemaal op onze eigen manier bij aan Heemstede. We vullen elkaar aan en versterken elkaar.

In een gemeente ziet dat er zo uit:



### Hoe werkt dit in de praktijk?

Als we onze rollen goed uitvoeren werkt het samenspel prima.

In de praktijk blijkt dat soms lastig.

Er gaan bijvoorbeeld steeds minder mensen stemmen. Dit betekent dat een steeds kleiner deel van de inwoners bepaalt welke partijen in de gemeenteraad komen.

Ook weet de gemeente sommige doelgroepen, zoals jongeren, niet altijd goed te bereiken. Zij oefenen daardoor minder vaak invloed uit op beleid. Daarnaast moet de gemeente soms moeilijke keuzes maken tussen algemeen belang en privé belang. Als de gemeente daarbij niet duidelijk is over het hoe en waarom van deze keuzes, zorgt dat voor onrust en ontstaan er verkeerde verwachtingen. Daardoor daalt het vertrouwen.

### Gemeente zet in op versterking van het samenspel

Het is dus belangrijk dat iedereen de eigen rol goed uitvoert. Dat maakt het samenspel sterk. Het zorgt ervoor dat verwachtingen en verantwoordelijkheden voor iedereen duidelijk zijn. Mensen kunnen elkaar daar ook op aanspreken. Deze voorspelbaarheid draagt bij aan het onderling vertrouwen. En past bij de betrouwbaarheid die inwoners van de gemeente mogen verwachten.

De gemeente wil ervoor zorgen dat iedereen in staat is om de eigen rol goed uit te voeren. In het overzicht in bijlage 1 staat wat elke rol nodig heeft en hoe de gemeente hierbij wil helpen. Uit het overzicht blijkt dat twee dingen voor elke rol belangrijk zijn:

- Duidelijke kaders en processen
- Ruimte voor initiatieven en experimenten

In dit beleid staat welke uitgangspunten en afspraken nodig zijn om hier invulling aan te geven.

## Duidelijke kaders en processen

Alle plannen, projecten en initiatieven binnen onze gemeente noemen we 'opgaven'. Elke opgave is anders. Zo kan een opgave gestart worden vanuit de gemeente, maar bijvoorbeeld ook vanuit een inwoner of ondernemer. Daarnaast zal ook de inhoud verschillen en zullen de betrokkenen steeds anders zijn. De aanpak van een opgave vraagt dus om maatwerk. Voordat een opgave start moet worden nagedacht over de stappen en rollen in het proces.

### Participatie in opgaven

Vooraf bij opgaven waar rollen elkaar raken is het belangrijk om vooraf duidelijk te zijn. Het samenwerken aan een opgave noemen we ook wel 'participatie'.

Participatie kan het resultaat (of te nemen besluit) verbeteren, zorgen voor meer draagvlak of eigenaarschap stimuleren. Hoeveel ruimte er voor participatie is verschilt per opgave.

De ruimte voor participatie bepaalt hoeveel invloed deelnemers hebben in een proces. Voordat een opgave start, moet voor iedereen duidelijk zijn wat deze ruimte is. Ook als er géén ruimte is. Dit om teleurstelling zoveel mogelijk te voorkomen.

Aangezien elke opgave anders is, verschilt het participatieproces ook. Wel zien we dat sommige opgaven vaak dezelfde kenmerken hebben. Een overzicht hiervan staat in bijlage 2. Het overzicht is een hulpmiddel. Het blijft belangrijk om per opgave een bij die opgave passend participatieplan te maken.

Participatie bij een opgave betekent niet automatisch dat iedereen tevreden is met de uitkomst.

Ook bij een goed uitgevoerd proces kunnen er mensen zijn die ontevreden zijn met het inhoudelijke resultaat. In dat geval is er geen volledig draagvlak.

Dit betekent niet meteen dat het niet wordt uitgevoerd. Gemeenten hebben bijvoorbeeld vaak te maken met meerdere belangen. De gemeente neemt het resultaat van het participatieproces mee in de besluitvorming en weegt daarbij alle belangen af.

Naast participatie zijn er ook wettelijke inspraakmogelijkheden en hebben inwoners de mogelijkheid om in te spreken bij een raadscommissie.

### Inclusiviteit

Bij het streven naar een inclusieve samenleving past dat we bij participatie ons best doen om een diversiteit aan bewonersgroepen te bereiken. Dat vraagt soms om een andere aanpak. Zo blijkt uit de praktijk dat bij open uitnodigingen vaak dezelfde groepen reageren en/of meedoen. Terwijl het werken met loting wél een bredere groep oplevert. Juist de inbreng van verschillende groepen draagt bij aan de kwaliteit van participatie. Daarom is het belangrijk om hier bij elk participatieproces vooraf goed over na te denken. En te experimenteren met nieuwe vormen die de kans vergroten om deze groepen te bereiken.

### Participatie bij opgaven van de gemeente

Opgaven waarover de gemeente een besluit moet nemen hebben altijd een aantal vaste bestuurlijke stappen. Soms neemt de gemeente naast de vaste bestuurlijke stappen ook een aantal andere processtappen. Dit is het geval bij opgaven die veel verschillende rollen en belangen raken. Dit noemen we 'complexe opgaven'. Bij een complexe opgave zijn altijd de volgende factoren van toepassing:

- Het gaat om een grote wijziging in de leefomgeving van (groepen) inwoners
- Er zijn veel actoren bij betrokken
- Er spelen veel verschillende belangen.

Bij deze opgaven moet het college van B&W en/of de gemeenteraad bij de start duidelijke keuzes maken, hier transparant over zijn en deze vastleggen. Door vooraf duidelijk te zijn en het ook op die manier uit te voeren, bouwen we aan vertrouwen in het samenspel. Dat betekent ook dat er niet zomaar andere en/of nieuwe stappen gezet kunnen worden tijdens (of na afloop van) een proces. Deelnemers aan een proces moeten ervan op aan kunnen dat het proces verloopt zoals vooraf is afgesproken.

### Omgevingswet

De omgevingswet stimuleert participatie. Zowel voor de gemeente als andere initiatiefnemers.

Voor de gemeente is participatie in sommige gevallen verplicht.

Dit is het geval als de gemeente een omgevingsvisie, een programma of omgevingsplan maakt. Vooraf moet de gemeente bekendmaken hoe zij participatie toepast en wie zij heeft betrokken. Ook maakt de gemeente bekend wat de uitkomsten zijn en hoe deze zijn verwerkt in het plan. Tot slot moet de gemeente aangeven hoe zij invulling geeft aan haar eigen participatiebeleid.

Ook inwoners of andere initiatiefnemers kunnen te maken krijgen met wetgeving uit de omgevingswet. Bijvoorbeeld als voor de verbouwing of bouw van een woning een omgevingsvergunning nodig is. De initiatiefnemer moet dan aangeven of hij aan participatie heeft gedaan. Participatie is niet verplicht. Hij kan dus ook aangeven waarom hij juist geen participatie heeft uitgevoerd.

Soms is het wel verplicht om als inwoner of andere initiatiefnemer participatie toe te passen. Dit is het geval als het gaat om een buitenplanse omgevingsvergunning én de raad deze heeft aangewezen als 'participatieplichtig'. Om welke activiteiten dit gaat is vastgelegd in het raadsbesluit 'Adviesrecht gemeenteraad en verplichte participatie onder de Omgevingswet' van 28 september 2023.

### Stappenplan en Participatieplan

Bij complexe opgaven en opgaven waarbij participatie volgens de omgevingswet verplicht is, werken we volgens een stappenplan (bijlage 3). Dit stappenplan laat duidelijk zien wie wanneer een rol heeft in het proces.

Het belangrijkste onderdeel van het stappenplan is het 'participatieplan' (bijlage 4). Het participatieplan geeft informatie over de ruimte voor en het doel van de participatie. Ook geeft het een overzicht van de stappen in het proces en hoeveel invloed deelnemers hebben.

Het is belangrijk dat alle stappen in het participatieplan staan.

Ook als er extra bestuurlijke stappen zijn, moeten deze al in het plan staan. Bijvoorbeeld als er een extra besluit genomen moet worden of als de raad een rondetafelgesprek wil organiseren.

Voor deelnemers is het belangrijk dat zij precies weten wanneer zij (of anderen) hun invloed uit kunnen oefenen en wat dat betekent voor de volgende stappen.

Het college of de raad stelt het participatieplan bij de start vast. Dit zorgt er ten eerste voor dat iedereen weet hoe het proces moet gaan lopen.

Ten tweede voor duidelijkheid over waar het college of de raad achteraf op zal toetsen.

Na afloop maakt de initiatiefnemer een verslag van het participatieproces. Hierin moet in ieder geval staan:

- Een overzicht van het participatieproces en wie betrokken zijn geweest
- De schriftelijke en mondelinge reacties/zienswijzen van betrokkenen
- Hoe ze de reacties/zienswijzen verwerkt hebben

## Ruimte voor initiatieven en experimenten

De afgelopen jaren hebben ons geleerd dat de veranderingen in de samenleving snel gaan. Deze veranderingen leiden vaak tot aanvullingen op onze bestaande lokale democratie. Als gemeente vinden we het belangrijk om altijd open te staan voor experimenten. Deze experimenten of innovatieve ideeën kunnen zowel vanuit inwoners als vanuit bestuur en gemeentelijke organisatie komen.

### Experimenten en initiatieven in Heemstede

De afgelopen jaren zagen we dat steeds meer inwoners de behoefte hadden om zelf initiatieven te ontwikkelen.

Dit was aanleiding om een initiatievenbudget te introduceren.

Dit budget maakt inmiddels vast onderdeel uit van onze lokale democratie en heeft al geleid tot vele mooie initiatieven.

Meer recent is naar aanleiding van een initiatief van een aantal inwoners het besluit genomen om een burgerberaad te organiseren. Een fenomeen dat de laatste jaren zowel landelijk als mondiaal veel aandacht krijgt. Een burgerberaad is een aanvulling op de democratie en zorgt ervoor dat inwoners meer invloed krijgen op besluiten. Bij een burgerberaad neem je namelijk een besluit op basis van het advies van een grote groep inwoners.

De uiteindelijke beslissingsbevoegdheid ligt wel nog bij de raad.

Ook zoekt de raad naar manieren om inwoners te spreken. Dit heeft geleid tot 'rondetafelgesprekken'. Raadsleden gaan hierbij met inwoners in gesprek over hun mening en visie op een plan en proces.

Daarnaast is er specifiek aandacht voor het betrekken van jongeren. De gemeente heeft jongeren gevraagd wat zij belangrijk vinden en hoe ze mee willen praten. Dit vraagt om andere werkwijzen die aansluiten bij hun behoefte en hen enthousiasmeren om mee te doen.

### Aansluiting op bestaande processen

Het is goed om open te staan voor experimenten, zowel vanuit inwoners als vanuit bestuur en gemeentelijke organisatie. Dit maakt onze lokale democratie sterker. Het is wel van belang om steeds bij elke nieuwe vorm te kijken hoe deze aansluit op de democratische basis en het samenspel.

Zo is het belangrijk om bij een burgerberaad of een rondetafelgesprek vooraf te bepalen wat het doel is, wat er gebeurt met het resultaat en hoe het zich verhoudt tot lopende of al gevoerde (participatie)processen. Dat geldt ook voor andere vormen zoals een referendum of een burgeramendement.

Het is bijvoorbeeld onwenselijk dat men na afronding van een participatieproces nog een keer over de uitkomst participeert. Bijvoorbeeld met een rondetafelgesprek of een burgeramendement. Dat is onduidelijk voor deelnemers aan een proces. En het zorgt ervoor dat mensen laat in het proces nog ideeën kunnen inbrengen, waar niet iedereen een mening meer over kan geven.

Dit soort participatiemomenten moet daarom al van tevoren een plek krijgen in het proces. Alleen op die manier kan het een waardevolle toevoeging vormen.

Het zijn allemaal nieuwe vormen waarbij de uitkomsten van grote invloed kunnen zijn op het resultaat van een proces en het vertrouwen van mensen in de democratie.

Hoe en vooral wanneer deze vormen worden toegepast zijn hierbij van groot belang. Dit moet bij de start van een proces bepaald worden.

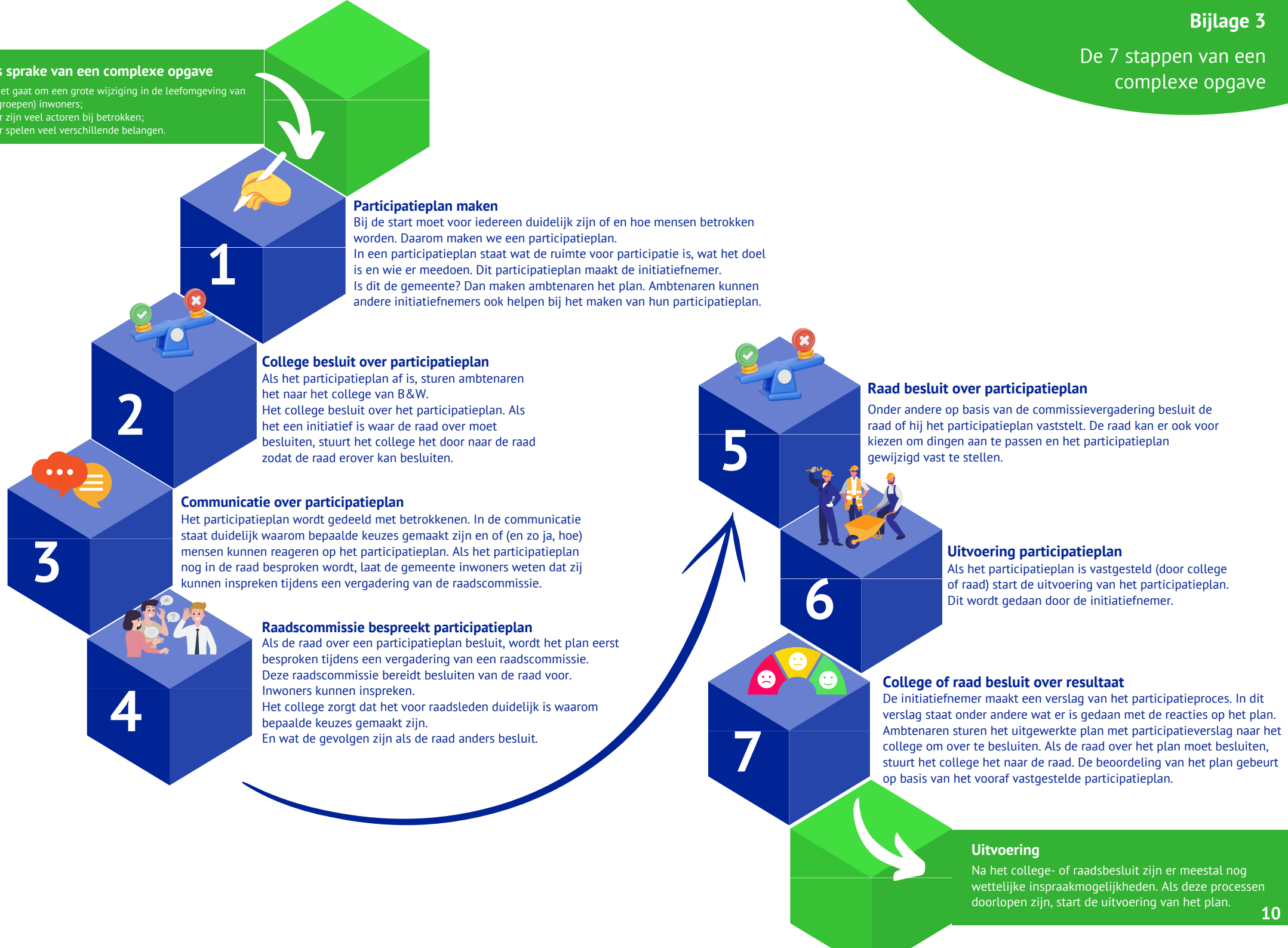
	Kan/kunnen rol goed uitvoeren als	Zo kan de gemeente bijdragen
<b>Inwoners</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>er duidelijke informatie is over het belang van stemmen, welke keuze je kan maken, waar je kan stemmen. Ook moet iedereen de mogelijkheid hebben om stemmen</li> <li>er duidelijkheid is over ruimte en steun om zelf vorm te geven aan de leefomgeving</li> <li>er duidelijke en tijdige informatie is over plannen die van invloed zijn op de eigen leefomgeving</li> <li>er duidelijkheid is over of men invloed kan uitoefenen op de plannen in de leefomgeving. En zo ja, op welke manier.</li> <li>er makkelijk, persoonlijk en open (respectvol) contact is met de gemeente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>college, gemeenteraad en ambtenaren geven informatie over stemmen en het stemproces en zorgen dat het voor iedereen toegankelijk is</li> <li>college, gemeenteraad en ambtenaren promoten de mogelijkheden van de initiatievenbudgetten en bieden ruimte voor nieuwe vormen van democratie</li> <li>college, gemeenteraad en ambtenaren communiceren actief en tijdig en met specifieke aandacht voor lastiger te bereiken doelgroepen</li> <li>college, gemeenteraad en ambtenaren zijn duidelijk over de mate van invloed bij plannen, projecten en initiatieven. Dit moet voor de start duidelijk zijn</li> <li>college, gemeenteraad en ambtenaren werken volgens duidelijke kaders en processen</li> <li>college, gemeenteraad en ambtenaren stellen zich uitnodigend op en gaan actief de buurten en wijken in</li> </ul>
<b>Gemeenteraad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>er duidelijke informatie is op basis waarvan de gemeenteraad kaders kan stellen</li> <li>er duidelijkheid is over de rol van de gemeenteraad in besluitvorming</li> <li>er duidelijkheid is over het doorlopen (participatie)proces zodat op basis daarvan een gewogen besluit genomen kan worden.</li> <li>er persoonlijk en open (respectvol) contact is met inwoners</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>het college zorgt dat de gemeenteraad de informatie krijgt die nodig is om kaders te stellen</li> <li>er zijn door college en gemeenteraad duidelijke processen afgesproken</li> <li>het college zorgt voor goede verslaglegging van participatieprocessen</li> <li>er is ruimte voor (laagdrempelig) persoonlijk contact met inwoners zowel tijdens als buiten de participatieprocessen om</li> </ul>
<b>College</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>er duidelijke kaders zijn van de gemeenteraad</li> <li>er duidelijk advies is van ambtenaren. Met name over (afwegingen en consequenties bij wijzigen van) vooraf te stellen kaders</li> <li>er persoonlijk en open (respectvol) contact is met inwoners</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>de gemeenteraad stelt vooraf duidelijke kaders</li> <li>er zijn door college en gemeenteraad duidelijke processen afgesproken</li> <li>er is ruimte voor (laagdrempelig) persoonlijk contact met inwoners zowel tijdens als buiten de participatieprocessen om</li> </ul>
<b>Ambtenaren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>er duidelijke kaders zijn vanuit college/gemeenteraad</li> <li>er duidelijkheid is over de rolverdeling/samenspel van inwoners en ambtenaren bij bewonersinitiatieven</li> <li>er een duidelijke werkwijze is voor -en hulp bij- de opzet en uitvoering van participatieprocessen</li> <li>er persoonlijk en open (respectvol) contact is met inwoners</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>college en gemeenteraad stellen vooraf duidelijke kaders</li> <li>er zijn door college en gemeenteraad duidelijke processen afgesproken</li> <li>ambtenaren worden opgeleid en ondersteund bij het vormgeven van participatieprocessen</li> <li>ambtenaren hebben persoonlijk contact met inwoners en zoeken hen actief op</li> </ul>



Type opgave	Voorbeelden	Doel(en) van de participatie	Mate van invloed	Rollen	Besluit
Opgaven zorgplicht gemeente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Huisvesting statushouders</li> <li>Opvang asielzoekers</li> <li>Maatregelen openbare orde en veiligheid (zoals bij corona)</li> </ul>	<p>Geen participatie over wat en waar, wél communicatie</p> <p>Wel ruimte voor participatie over inpassing in leefomgeving. Doel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bouwen aan draagvlak</li> <li>Verhogen kwaliteit (van een besluit)</li> </ul>	<p>Geen invloed op wat en waar.</p> <p>Bij inpassing: samen denken en/of samen doen. Bijvoorbeeld via een klankbordgroep van omwonenden.</p>	<p>Gemeente is eigenaar en verantwoordelijk voor het proces.</p> <p>Agenda en eigenaarschap klankbordgroep kan samen worden bepaald.</p>	Gemeentebestuur
Beleid gemeente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Omgevingsvisie</li> <li>Duurzaamheidsbeleid</li> <li>Woonvisie</li> <li>Cultuurbeleid</li> <li>Jeugdakkoord</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bouwen aan draagvlak</li> <li>Verhogen kwaliteit (van een besluit)</li> </ul>	Samen denken en/of samen doen	<p>Gemeente is eigenaar en verantwoordelijk voor het proces.</p> <p>Gemeente maakt na afloop een participatieverslag.</p>	Gemeentebestuur
Ruimtelijke plannen gemeente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Omgevingsplan</li> <li>Inrichtingsplan openbare ruimte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bouwen aan draagvlak</li> <li>Verhogen kwaliteit (van een besluit)</li> </ul>	Samen denken en/of samen doen	<p>Gemeente is eigenaar en verantwoordelijk voor het proces.</p> <p>Gemeente maakt na afloop een participatieverslag.</p>	Gemeentebestuur
Experimenten lokale democratie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Burgerberaad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bouwen aan draagvlak</li> <li>Verhogen kwaliteit (van een besluit)</li> <li>Eigenaarschap stimuleren</li> </ul>	Samen doen en/of samen beslissen	Gedeeld eigenaarschap, verschilt per type experiment.	Gemeentebestuur
Ruimtelijke plannen door ontwikkelaar	<ul style="list-style-type: none"> <li>Woningbouwproject</li> <li>Bouw winkel of bedrijf</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bouwen aan draagvlak</li> <li>Verhogen kwaliteit (van een besluit)</li> </ul>	Samen denken en/of samen doen	<p>Ontwikkelaar is eigenaar en verantwoordelijk voor proces.</p> <p>Ontwikkelaar maakt na afloop een participatieverslag.</p>	Gemeentebestuur en ontwikkelaar
Inwonersinitiatieven openbare ruimte	<ul style="list-style-type: none"> <li>Groenbeheer door buurt</li> <li>Speeltuinontwerp</li> <li>Veiligheid en leefbaarheid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bouwen aan draagvlak</li> <li>Verhogen kwaliteit (van een besluit)</li> <li>Eigenaarschap stimuleren</li> </ul>	Samen doen en/of samen beslissen	Gedeeld eigenaarschap, verschilt per type initiatief.	Gemeentebestuur en/of initiatiefnemers
Inwonersinitiatieven sociaal/cultureel	<ul style="list-style-type: none"> <li>Straatfeest</li> <li>Vrijheidslunch</li> </ul>	Eigenaarschap stimuleren	Samen doen en/of samen beslissen	<p>Initiatiefnemer is eigenaar en verantwoordelijk voor proces.</p> <p>Als er een gemeentelijk besluit nodig is, is gemeente eigenaar en verantwoordelijk voor dat proces.</p>	Gemeentebestuur en/of initiatiefnemers

**Er is sprake van een complexe opgave**

- Het gaat om een grote wijziging in de leefomgeving van (groepen) inwoners;
- Er zijn veel actoren bij betrokken;
- Er spelen veel verschillende belangen.

**1 Participatieplan maken**

Bij de start moet voor iedereen duidelijk zijn of en hoe mensen betrokken worden. Daarom maken we een participatieplan.

In een participatieplan staat wat de ruimte voor participatie is, wat het doel is en wie er meedoen. Dit participatieplan maakt de initiatiefnemer.

Is dit de gemeente? Dan maken ambtenaren het plan. Ambtenaren kunnen andere initiatiefnemers ook helpen bij het maken van hun participatieplan.

**2 College besluit over participatieplan**

Als het participatieplan af is, sturen ambtenaren het naar het college van B&W.

Het college besluit over het participatieplan. Als het een initiatief is waar de raad over moet besluiten, stuurt het college het door naar de raad zodat de raad erover kan besluiten.

**3 Communicatie over participatieplan**

Het participatieplan wordt gedeeld met betrokkenen. In de communicatie staat duidelijk waarom bepaalde keuzes gemaakt zijn en of (en zo ja, hoe) mensen kunnen reageren op het participatieplan. Als het participatieplan nog in de raad besproken wordt, laat de gemeente inwoners weten dat zij kunnen inspreken tijdens een vergadering van de raadscommissie.

**4 Raadscommissie bespreekt participatieplan**

Als de raad over een participatieplan besluit, wordt het plan eerst besproken tijdens een vergadering van een raadscommissie.

Deze raadscommissie bereidt besluiten van de raad voor. Inwoners kunnen inspreken.

Het college zorgt dat het voor raadsleden duidelijk is waarom bepaalde keuzes gemaakt zijn.

En wat de gevolgen zijn als de raad anders besluit.

**5 Raad besluit over participatieplan**

Onder andere op basis van de commissievergadering besluit de raad of hij het participatieplan vaststelt. De raad kan er ook voor kiezen om dingen aan te passen en het participatieplan gewijzigd vast te stellen.

**6 Uitvoering participatieplan**

Als het participatieplan is vastgesteld (door college of raad) start de uitvoering van het participatieplan. Dit wordt gedaan door de initiatiefnemer.

**7 College of raad besluit over resultaat**

De initiatiefnemer maakt een verslag van het participatieproces. In dit verslag staat onder andere wat er is gedaan met de reacties op het plan. Ambtenaren sturen het uitgewerkte plan met participatieverslag naar het college om over te besluiten. Als de raad over het plan moet besluiten, stuurt het college het naar de raad. De beoordeling van het plan gebeurt op basis van het vooraf vastgestelde participatieplan.

**Uitvoering**

Na het college- of raadsbesluit zijn er meestal nog wettelijke inspraakmogelijkheden. Als deze processen doorlopen zijn, start de uitvoering van het plan.

## Participatieplan

Bij complexe opgaven en opgaven waarbij participatie volgens de omgevingswet verplicht is stelt de initiatiefnemer een participatieplan op.

De initiatiefnemer kan de gemeente zijn, maar bijvoorbeeld ook een inwoner of een projectontwikkelaar. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het opstellen en uitvoeren van het participatieplan.

Het college of de gemeenteraad stelt het participatieplan vast. Dit staat ook in het stappenplan voor een complexe opgave.

Het kan voorkomen dat in een participatieproces iets gebeurt waardoor de volgende stappen uit het participatieplan niet meer uitgevoerd kunnen worden zoals van tevoren is vastgesteld. In dit soort gevallen wordt een aangepast participatieplan gemaakt en vastgesteld.

Het participatieplan geeft informatie over:

- 1 De inhoud van de opgave
- 2 De ruimte voor participatie
- 3 Het doel van de participatie en de mate van invloed van deelnemers aan het proces
- 4 Wie de deelnemers zijn en wat hun rollen zijn

### 1 De inhoud van de opgave

Dit is een korte inhoudelijke omschrijving van de opgave. Het gaat hier nog niet over de participatie, maar alleen over de inhoudelijke opgave zelf. Waar gaat het over? Wat is het doel van de opgave? Wat zijn belangrijke eigenschappen? Wat gebeurt er als het plan er niet komt? Is het eenmalig of voor een langere periode? Waarom is het goed voor de buurt, wijk of heel Heemstede? Richt het onderwerp zich op een specifieke doelgroep?

### 2 De ruimte voor participatie

Het bepalen van de ruimte voor participatie is de belangrijkste stap. De ruimte voor participatie hangt van verschillende factoren af. Zo kunnen ergens bijvoorbeeld zoveel wetten en regels gelden, dat er weinig keuzeruimte meer is. De ruimte voor participatie is dan klein. In het schema op de volgende pagina staan de factoren die invloed hebben op de ruimte voor participatie.

De ene factor heeft meer invloed dan de ander. De kleuren in het midden van het schema geven de invloed van de factoren aan. Deze lopen van rood (zeer beperkend) tot groen (licht beperkend). Als er een beperkende factor is, is het nog steeds mogelijk om ruimte voor participatie te bieden. Dit heeft alleen wel gevolgen. De conclusie kan ook zijn dat deze gevolgen te groot zijn en er daarom geen ruimte voor participatie is. Het is belangrijk om in het participatieplan helder te zijn over waarom er wel of geen ruimte voor participatie is. En welke factoren die ruimte bepalen.

## Factoren die invloed hebben op de ruimte voor participatie

Factoren		Ruimte	Alternatief en daarbij behorende gevolgen/voorwaarden
Privé belangen		Als er teveel privébelangen spelen, is participatie niet mogelijk.	Alleen participeren over de gedeelde belangen. Vraagt om duidelijkheid over waar het niet over mag gaan.
Maatschappelijk belang		Soms is er sprake van een groot maatschappelijk belang. Dit belang kan dan zwaarder wegen dan de ruimte voor participatie.	Wel ruimte bieden voor participatie. Dit maakt de kans dat het maatschappelijk belang gerealiseerd wordt echter klein(er).
Wet- en regelgeving		Ligt er veel vast in wet- en regelgeving? Dan is de ruimte voor participatie beperkt. Bijvoorbeeld bij regels over verkeersveiligheid.	Van wetten kan niet afgeweken worden. Van regels uit gemeentelijk beleid mogelijk wel. Dit kan meer ruimte bieden voor participatie, maar heeft wel gevolgen voor het beleid.
Inhoudelijke kaders		Bij elk project worden inhoudelijke kaders gesteld. Bijvoorbeeld een maximale hoogte. Hoe meer kaders, hoe minder ruimte voor participatie.	Minder kaders stellen. Let wel, de kaders die je niet stelt laat je dan ook écht los.
Tijd		Is er beperkte tijd om een opgave te realiseren? Dan beperkt dat ook de participatiemogelijkheden.	Meer tijd bieden. Dit heeft wel gevolgen voor andere aspecten. Bijvoorbeeld voor maatschappelijk belang of kosten. Dat vraagt om een goede afweging.
Complexiteit		Is de opgave inhoudelijk complex? Dan is participatie niet altijd mogelijk.	Tijd en geld investeren in het bijbrengen van kennis. Dit heeft wel gevolgen voor andere aspecten. Bijvoorbeeld voor maatschappelijk belang of kosten. Dat vraagt om een goede afweging.
Kosten		Participatietrajecten kosten geld. Is er te weinig budget? Dan beperkt dat de participatiemogelijkheden.	Meer budget beschikbaar stellen.
Capaciteit		Voor participatietrajecten is mankracht nodig. Is dit er niet? Dan beperkt dit het participatietraject of is participatie niet mogelijk.	Meer capaciteit beschikbaar stellen.

Als de conclusie van stap 2 is dat er wel ruimte voor participatie is, worden de stappen 3 en 4 van het participatieplan ingevuld.

### 3 Doel en mate van invloed

Participatie kan één of meer van de volgende doelen hebben:

- Het verhogen van de kwaliteit van het resultaat/besluit door toevoeging van de kennis en creativiteit van de deelnemers
- Het bouwen aan draagvlak
- Het stimuleren van eigenaarschap en verantwoordelijkheid

Het doel bepaalt, samen met de ruimte voor participatie, hoeveel invloed deelnemers aan het proces krijgen.

Als het doel bijvoorbeeld is om eigenaarschap te stimuleren, zal de ruimte voor participatie groot moeten zijn en de mate van invloed ook.

Hoeveel invloed deelnemers hebben verdelen we in drie niveaus:

#### ■ *Samen denken*

Men verkent samen de opgave. Deelnemers luisteren naar elkaars visie, mening en kennis. In deze fase gaat het puur om input verzamelen bijvoorbeeld via bijeenkomsten of enquêtes. Men beslist of voert nog niets uit in deze fase.

#### ■ *Samen doen*

Men zoekt elkaar actief op om het plan samen verder uit te werken en uit te voeren. Bijvoorbeeld in een ontwerpssessie. Met elkaar bepalen ze wie welk deel van het 'doen' voor zijn rekening neemt.

#### ■ *Samen beslissen*

Men beslist samen wat men wil bereiken, tegen welke inzet en binnen welke kaders. Bijvoorbeeld in een burgerberaad.

Is het een plan dat uit meerdere fases bestaat? Dan kan het doel en de mate van invloed per fase anders zijn. Per fase moet dit beschreven worden. Ook moet er na elke fase staan wat er met het resultaat van die fase wordt gedaan en hoe dit wordt meegenomen in de volgende fase. Soms is het nog niet mogelijk om voor de latere fases het doel en de mate van invloed te bepalen. Bijvoorbeeld omdat de uitkomsten van de eerste fases bepalend zijn voor de participatie in de latere fases. Dan is er eerst alleen een participatieplan voor de eerste fase(s). Later in het proces volgt een nieuw participatieplan voor de volgende fase(s).

### 4 Deelnemers en rollen

In de laatste stap van het participatieplan bepalen we welke personen en/of organisaties deelnemen aan het proces. En welke rol zij hebben in het proces. Door dit van tevoren vast te leggen ontstaan geen verkeerde verwachtingen.

Er is keus uit de volgende zes rollen:

#### *Proceseigenaar*

Is verantwoordelijk: Initiatiefnemer uit de samenleving of gemeente zelf

#### *Beslisser*

Neemt het uiteindelijke besluit over de doorgang van het project. Vanuit de gemeente is dat het college of de raad

#### *Co- Producent (mee ontwerpen)*

Ontwerpt actief mee aan de inhoud van de opgave. Bijvoorbeeld buurtgenoten van een initiatiefnemer

*Adviseur (meedenken)*

Geeft advies maar ontwerpt niet actief mee. Bijvoorbeeld een externe expert die advies geeft

*Wordt geraadpleegd*

Men vraagt om een visie/mening. Bijvoorbeeld een enquête onder het digipanel of een peiling onder (een deel van de) inwoners

*Wordt geïnformeerd*

Men wordt op de hoogte gebracht van inhoud en/of proces. Bijvoorbeeld een groep mensen die verder weg van het project woont maar wel moet weten wat er speelt

Sommige groepen laten zich in participatieprocessen minder snel horen, zoals bijvoorbeeld jongeren en inwoners met een migratieachtergrond. Bij de keuze voor participatie- en communicatiemiddelen moet men hier rekening mee houden. Dit kan door middelen te kiezen die aansluiten bij de doelgroep.  
Dit vraagt soms extra geld, tijd en capaciteit.