



gemeente  
Stichtse  
Wacht

# Participatie leidraad

Op tijd betrekken van belanghebbenden bij een opgave, project of activiteit, om samen tot beter resultaat te komen.



# Voorwoord

Door de **veranderende wetgeving en samenleving** groeit bij bewoners, medewerkers en bestuur de behoefte aan meer **duidelijkheid** en een eenduidige werkwijze rondom participatie; wat kan wel en wat kan niet? Wat willen en kunnen we bereiken? Hoe communiceren we erover? En wie (bewoners, gemeenteraad, ambtelijke organisatie) heeft welke rol?

De gemeente Stichtse Vecht vindt participatie belangrijk en besteedt veel aandacht aan de participatie bij (ruimtelijke) projecten en nieuw beleid. Steeds vaker pakken bewoners of initiatiefnemers zelf taken op en overleggen hierover met andere betrokkenen. Deze manier van werken sluit aan bij wetgeving, zoals de **Omgevingswet**, en bij het collegeprogramma, waarin staat dat het zo vroeg mogelijk actief betrekken van bewoners essentieel is.

Bovendien ligt Stichtse Vecht in een gebied waarin allerlei **maatschappelijke uitdagingen** spelen, die vragen

om samenwerking met andere overheden en partners. Energie, klimaat, woningbouw en mobiliteit zijn bij uitstek opgaven waar wij samen met ondernemers, bewoners en maatschappelijke organisaties mee aan de slag moeten.

Deze leidraad geeft inzicht in de wenselijke werkwijze en aandachtspunten, maar laat daarbij ruimte voor een passende aanpak per project. Bij de totstandkoming hiervan is gebruik gemaakt van het huidige participatiebeleid uit 2014 (notitie participatie 2014 en het spoorboekje).

## Voor wie bedoeld?

De participatieleidraad is bedoeld als praktisch hulpmiddel voor medewerkers en bestuur van de gemeente Stichtse Vecht. Met uitgangspunten voor goede participatie en met praktische bouwstenen voor het opzetten en uitvoeren van participatietrajecten. Deze leidraad wordt ook vertaald naar een uitleg voor bewoners, ondernemers en organisaties.

De gemeente Stichtse Vecht vindt participatie belangrijk en besteedt veel aandacht aan de participatie bij (ruimtelijke) projecten en nieuw beleid.

## Inhoud

<b>1. Wat is participatie?</b>	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Definitie van participatie	4
1.3 Participatie gaat over betrokkenheid	4
1.4 Uitgangspunt van beleid	5
<b>2. Ambitie</b>	7
<b>3. Zes participatieprincipes</b>	9
<b>4. Zeven bouwstenen voor participatie in de praktijk</b>	12

# 1. Wat is participatie?

## 1.1 Aanleiding

De samenleving verandert. Bewoners worden mondiger en door digitalisering zijn mensen sneller geïnformeerd, kunnen zij directer reageren en zich eenvoudiger verbinden met gelijkgestemden. Met deze veranderende samenleving verandert ook de interactie tussen formeel besturen (representatieve democratie) en de samenleving (participatieve, directe democratie).

Aan de ene kant willen bewoners betrokken zijn of zelf het initiatief nemen als het om hun toekomst en leefomgeving gaat. Aan de andere kant staat de overheid voor maatschappelijke uitdagingen met een collectief belang die zij niet alleen kan of wil oplossen, wat samenwerking en participatie nodig maakt.

Bovendien hebben bewoners, bedrijven en organisaties expertise en kennis die de gemeente soms mist. Zij wonen, werken en ondernemen immers iedere dag in Stichtse Vecht. Deze kennis en expertise kunnen we benutten om nog betere plannen te maken, die beter aansluiten bij de

behoeften van bewoners, ondernemers en organisaties van Stichtse Vecht.

## 1.2 Definitie van participatie

Stichtse Vecht definieert participatie als:

**Het op tijd betrekken van belanghebbenden vanuit een bepaalde rol bij een maatschappelijke opgave, project of activiteit, met als inzet om het proces beter te laten verlopen tot een beter resultaat te komen.<sup>1</sup>**

## 1.3 Participatie gaat over betrokkenheid

Participatie betekent letterlijk “meedoen”. Het gaat om een actieve vorm van raadplegen, om advies vragen of co-creëren en samenwerken met bewoners, ondernemers en organisaties uit de gemeente. Om hen op die manier invloed te geven op het beleid en de plannen die voor de gemeente gemaakt worden. Het gaat dan zowel om plannen van de gemeente zelf als om plannen van bewoners of initiatieven van derden.

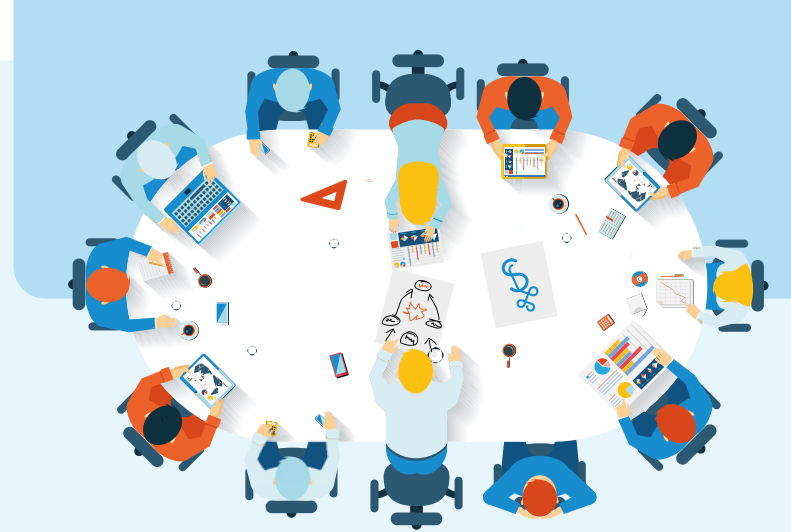
<sup>1</sup> Met participatie wordt bedoeld op bewoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties die meedoen met plannen van de overheid, en vice versa. Het gaat niet over de Participatiewet; meer mensen die werken en meedoen in de samenleving.

Wie zich betrokken voelt, hangt af van het onderwerp of de ontwikkeling die op tafel ligt. Bewoners of ondernemers voelen zich over het algemeen meer betrokken als zij direct emotioneel, financieel of in hun welzijn worden geraakt. Denk aan het herinrichten van hun straat, waarbij de oprit vanuit huis naar de openbare weg verandert. Of aan veranderingen in het aanbod van voorzieningen in hun buurt. Bij meer abstracte onderwerpen, zoals de totstandkoming van een Omgevingsvisie of de Regionale Energiestrategie, willen daarnaast ook vaak organisaties en verenigingen betrokken zijn. Net als partijen die staan voor een specifiek belang en ketenpartners.

#### 1.4 Uitgangspunt van beleid

Het nut en de noodzaak van participatie zijn steeds vaker duidelijk aanwezig. Participatie is dan ook steeds vaker een vereiste van beleid. Zo;

- zijn gemeenten verplicht om bewoners te betrekken bij de uitvoering van de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet;



- is participatie een indieningsvereiste bij een aanvraag Omgevingsvergunning, en kan vanuit de Omgevingswet de raad ‘gevallen van activiteiten’ aanwijzen waar participatie en overleg verplicht is. Ook moet er een participatieverordening worden vastgesteld;
- ligt er een wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau, om de betrokkenheid van bewoners bij de beleid te vergroten (‘Right 2 Challenge’).

## 1.5 Soorten participatie

Stichtse Vecht onderscheidt drie soorten participatie, met steeds een andere initiatiefnemer en ander doel. Deze kijk sluit aan bij de uitgangspunten uit de Omgevingswet. De participatieleidraad richt zich op alle drie.

1. Bij veel opgaven is het **de gemeente** die met projecten of beleid start en eindverantwoordelijk is voor het betrekken van bewoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Dat betekent dat de gemeente aanspreekbaar is op de aanpak en uitkomsten van het proces. Door participatie kan de kwaliteit van een plan, beleid of aanpak worden verhoogd, ontstaat een beter beeld van de verschillende belangen en behoeften, wordt het gevoel van eigenaarschap vergroot, kan de invloed van betrokken worden verbeterd en ontstaat er meer draagvlak voor beslissingen. Deze vorm wordt ook wel burgerparticipatie genoemd.
2. Soms is de gemeente één van de samenwerkingspartners aan tafel bij **andere overheden en samenwerkingsverbanden** in de realisatie van maatschappelijke opgaven. Dan zoekt de gemeente

mee naar gemeenschappelijke waarden, die recht doen aan de behoeften van bewoners en ondernemers.

3. De gemeente faciliteert **initiatieven van derden en treedt op als bevoegd gezag**. Dit kunnen initiatieven zijn van bewoners, ondernemers, projectontwikkelaars, maatschappelijke partners of andere samenwerkingspartners. In zo'n geval is de initiatiefnemer verantwoordelijk voor het resultaat en voor de participatie. De gemeente denkt desgevraagd mee over oplossingen en heeft een formele positie in het beoordelen en toetsen van plannen. Deze vorm van participatie krijgt meer ruimte door de komst van de omgevingswet en kan gezien worden als overheidsparticipatie.



## 2. Ambitie

De ambitie van de gemeente Stichtse Vecht is:

**Samen met bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden werken aan oplossingen voor maatschappelijke opgaven die de kwaliteit van hun dagelijkse leefomgeving verbeteren.**

Wij willen daarbij dat:

### 1. Iedereen die in Stichtse Vecht woont en werkt, kan bijdragen

Dat betekent dat iedereen de mogelijkheid krijgt om om actief mee te denken over ontwikkelingen in de samenleving. We willen de aanwezige kennis in onze gemeente optimaal benutten. Vanuit de overtuiging dat we alleen samen tot betere ideeën komen. Via aansprekende en eigentijdse vormen nodigt de gemeente uit tot het delen van lokale kennis en kracht.

Wij hebben daarbij ook oog voor de mening van mensen die niet direct hun stem laten horen.

Bijvoorbeeld omdat zij het eens zijn met de keuzes die worden gemaakt. Of omdat zij niet zo goed weten hoe zij hun stem kunnen laten horen. We maken er werk van om deze mensen in het proces te betrekken, zodat we met aandacht voor de belangen van alle betrokkenen zorgvuldige afwegingen maken. Dat hoeft overigens niet altijd te leiden tot een besluit waarmee iedereen het eens is.



## 2. Iedereen weet hoe hij of zij kan bijdragen en op welke manier hun inbreng meeweegt in de besluitvorming

Aan het begin van ieder participatietraject worden alle betrokken partijen op de hoogte gesteld over de manier waarop hun inbreng wordt meegenomen in de besluiten die college en gemeenteraad nemen. Als gemeente zijn we in elk participatietraject duidelijk over wat er speelt, waarop invloed mogelijk is en wat vastligt. Als dat nodig is, stelt het college of de gemeenteraad bij de start van het traject kaders op voor de inhoud en het proces.

## 3. Iedereen kan het participatieproces goed volgen

Iedereen kan op ieder moment zien welke stappen er al in het participatietraject zijn gezet en welke afwegingen en keuzes er zijn gemaakt. Zo is het proces voor iedereen goed te volgen en is het mogelijk om op een later moment nog aan te haken en te gaan deelnemen aan het participatietraject.





### 3. Zes participatieprincipes

College en gemeenteraad hechten grote waarde aan de kwaliteit van participatieve processen. Zij kunnen richting geven aan het participatieproces door zich uit te spreken over de (sub)doelen van participatie en de invloed die betrokkenen kunnen hebben. Bij de besluitvorming toetsen zij de kwaliteit van het doorlopen participatieproces aan de hand van de volgende zes participatieprincipes.

1. We zijn uitnodigend
2. We zeggen wat we doen en doen wat we zeggen
3. We gaan voor passende participatie
4. We hebben een open en onderzoekende houding
5. We staan voor heldere en tijdige informatie
6. We experimenteren met verschillende participatiemiddelen

#### 1. We zijn uitnodigend

Wanneer wij nieuw beleid voorbereiden, starten met een project of uitvoering geven aan een programma, maken wij als gemeente dit zo snel mogelijk breed bekend. We hechten waarde aan de kennis en kunde van anderen, dus

geven ook aan hoe betrokkenen en belanghebbenden deel kunnen nemen aan het proces. We luisteren naar iedereen en zorgen ervoor dat iedereen de kans heeft om op tijd een bijdrage te leveren.

Van initiatiefnemers van buiten verwachten we dat zij dit ook doen en zich inspannen om de participatie met belanghebbenden goed te regelen. Dit doen ze in ieder geval door bij vergunningaanvragen toe te lichten hoe zij de omgeving hebben betrokken en wat hiervan de uitkomsten zijn. Wij nemen deze onderbouwing mee in de toets van de vergunning, en gaan in overleg met initiatiefnemers als de uitkomsten van het participatieproces niet in lijn zijn met de aangevraagde vergunning.

## 2. We zeggen wat we doen en doen wat we zeggen

Bij de start van een participatieproces zorgen wij dat helder is wie verantwoordelijk is en wat de rol van de gemeente is. We leggen ook uit hoe het participatieproces eruit gaat zien en welke invloed mogelijk is. In de loop van processen zijn we steeds helder over wat er gebeurt en waarom bepaalde afwegingen worden gemaakt. Ook wanneer er niets gebeurt of wanneer er tegenslagen zijn communiceren we hierover.

## 3. We gaan voor passende participatie

We gaan gestructureerd te werk om participatie op maat te bieden. Om te bepalen hoeveel en op welke manier invloed mogelijk en gewenst is, beantwoorden we altijd 7 vragen. De antwoorden op deze vragen vormen de **bouwstenen voor de participatie**. Ze geven houvast om steeds alle relevante kennis op tafel te krijgen en de juiste mensen te betrekken, van buurtbewoners tot gemeenteraad. We helpen initiatiefnemers om op dezelfde manier na te denken over een participatieproces als zij hiervoor verantwoordelijk zijn.

## 4. We hebben een open en onderzoekende houding

De interactie met betrokkenen in een participatieproces verloopt open en actief. We zijn benieuwd naar de belangen en behoeften van anderen, en stellen zoveel mogelijk open vragen. De belangen en behoeften van alle partijen worden verzameld en tegen elkaar afgewogen. Door de gemaakte keuzes goed toe te lichten is voor alle betrokkenen duidelijk welke afwegingen er zijn gemaakt. Deze open houding zorgt voor een navolgbaar en begrijpelijk proces.

## 5. We staan voor heldere en tijdige informatie

Openheid over het proces is essentieel. Vertrouwen zorgt uiteindelijk voor een zorgvuldiger proces en kan kostenbesparend werken. We zorgen daarom voor heldere informatie en dat deze informatie op tijd voor iedereen beschikbaar is. We leggen afspraken zorgvuldig vast, maken ieders bijdrage expliciet en delen deze met betrokkenen in het proces. Ook zorgen wij ervoor dat alle informatie voor iedereen beschikbaar is. Zo kan iedereen het proces altijd volgen. Natuurlijk houden we hierbij rekening met privacy.



## 6. We experimenteren met verschillende participatiemiddelen

Omdat ieder project anders anders is, zoeken we steeds naar de meest passende vorm van participatie (zie ook punt 3). Dit geldt ook voor de participatiemiddelen die we inzetten. We blijven daarom experimenteren met verschillende vormen van participeren. Dit doen we zowel online als offline, met oude en nieuwe technieken, individueel en met grote groepen. Hierbij zoeken we nadrukkelijk ook de samenwerking met ontwerpers van nieuwe innovatieve participatietechnieken.



## 4. Zeven bouwstenen voor participatie in de praktijk

We gaan gestructureerd te werk om participatie op maat te bieden en in elke fase van het proces alle relevante kennis op tafel te krijgen en de juiste mensen te betrekken. Bij het starten van een project of beleid wordt daarom uitgelegd of en hoe participatie wordt opgepakt. In voorstellen aan het bestuur staat gemotiveerd voor welke aanpak wordt gekozen en wat met de inbreng van wordt gedaan. Het bestuur kan op basis daarvan de resultaten van participatie meewegen in de besluitvorming.

1. Wat is het doel van participatie?
2. Wie kunnen er participeren?
3. Waarop is invloed mogelijk?
4. Wanneer is welke inbreng en/of informatie nodig?
5. Hoe ziet het samenspel eruit?
6. Hoe zorgen we voor een transparant proces?
7. Wat is de rol van het bestuur?



Elk vraagstuk, elke fase van een project of beleidsproces is anders. Daarom is maatwerk nodig. Om tot goed maatwerk te komen beantwoorden we altijd de volgende 7 vragen. De antwoorden op deze vragen zijn bouwstenen die de basis vormen voor een passende aanpak van een participatietraject.

### 1. Wat is het doel van participatie?

Participatie kan leiden tot een betere kwaliteit van beleid, plan en aanpak, een beter inzicht in de belangen en behoeften, het vergroten van eigen verantwoordelijkheid, het vergroten van invloed van betrokkenen, en het verhogen van het draagvlak voor genomen beslissingen. Houd daarom goed voor ogen wat je met participatie wilt bereiken: waaróm wil je een participatieproces. En maak dit doel expliciet in een projectplan en/of bestuursvoorstel. Als de gemeente zelf niet trekker is van het participatieproces, gaan we in gesprek met de initiatiefnemer over de doelen van de participatie.

### 2. Wie kunnen er participeren?

Breng in beeld wie je actief wilt en moet betrekken bij de participatie en bepaal hun rol en belang. Daarnaast is het ook belangrijk om te bedenken wie je wilt informeren.

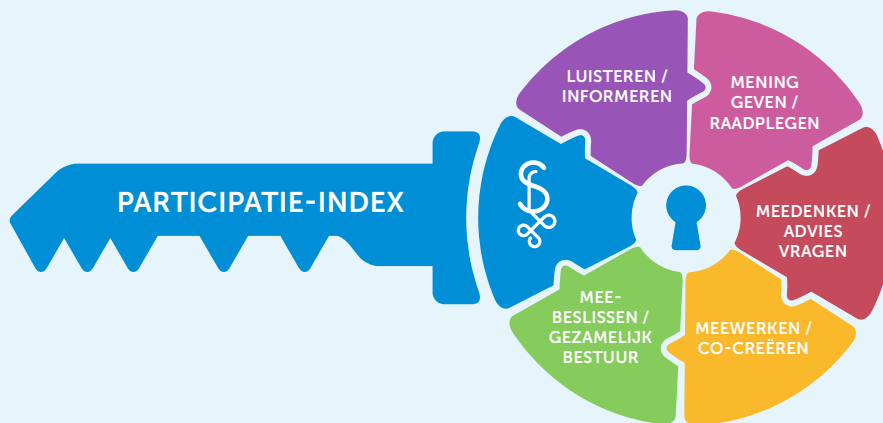
### 3. Waarop is invloed mogelijk?

Participatie gaat over invloed. Bepaal wat de invloed is die belanghebbende partijen hebben op een onderwerp, en leg dit in (college)besluiten vast.

Soms liggen er al juridische kaders, zoals bij bepaalde kerninstrumenten van de Omgevingswet (omgevingsvisie, omgevingsplan of projectbesluit). Desondanks zijn er vrijwel altijd onderwerpen waarover partijen nog steeds van gedachte kunnen wisselen.

De participatie-index kan helpen in gesprek over deze invloed met bewoners, ondernemers en maatschappelijke partijen.





### Luisteren | Informeren

Als er geen ruimte is voor invloed, informeer dan de betrokken personen en omwonenden. Bijvoorbeeld via een website, brief aan huis of een bericht in de lokale krant. Zodat zij weten wat er in hun kern, wijk, buurt of straat gaat gebeuren, en bij wie zij terecht kunnen met vragen. De betrokkenen hebben geen formele positie en zijn afhankelijk van goede informatievoorziening: hun rol is die van **toehoorder**. Bedenk dat goed en tijdig informeren ook bij de andere vormen uit de participatie-index nodig is.

### Mening geven | Raadplegen

Als de initiatiefnemer de agenda bepaalt, kunnen belanghebbenden gelegenheid krijgen **hun mening te geven** over opgaven of aanpak van plannen. De betrokken partijen hebben de rol van **geconsulteerde**. Zij kunnen reageren op inhoud en wijze van uitvoeren. Let op: de geuite persoonlijke meningen, ervaringen en ideeën zijn niet bindend. Dat betekent dat het niet zeker is of die reacties worden overgenomen. Het is wel belangrijk om de betrokkenen te laten weten wat de uiteindelijke keuzes zijn en hoe deze tot stand zijn gekomen.

### Meedenken | Advies vragen

De initiatiefnemer stelt inhoudelijke en proceskaders op, en vraagt **advies aan participanten in de totstandkoming of uitvoering van plannen**. De betrokkenen kunnen problemen en oplossingen aandragen en met voorstellen komen.

Alle ideeën spelen een grote rol bij het ontwikkelen van plannen. Wanneer deze ideeën niet (geheel) kunnen worden overgenomen, volgt naderhand een uitleg. De rol van de participant is die van adviseur.

### Meewerken | Co-creëren

Werk als partners samen en zit vanaf het begin met elkaar om tafel en bepaal samen de agenda. Samen zoek je naar oplossingen binnen de kaders op inhoud en proces die het college of de raad vooraf meegeeft. In principe neemt het bestuur de oplossingen over die samen zijn gekozen. De rol van de betrokkene is **samenwerkingspartner**. De rol van de gemeente is **kadersteller** vooraf en **toetsers** achteraf.

### (Mee-)beslissen | Gezamenlijk bestuur

Vertegenwoordigers van bewoners, ondernemers en overheid dragen samen verantwoordelijkheid voor de koers, plannen en uitvoering. Ieder heeft een **bepalende en beslissende stem**.



#### 4. Wanneer is welke inbreng en/of informatie nodig?

Voor elke planfase en in elke beleidsfase is de interactie tussen de gemeente en de omgeving anders en daarmee het onderwerp van gesprek en de rol van de deelnemers. Bij elke stap in het participatieproces denken we hier opnieuw over na.

- Doe dit door bij de start van elke fase te benoemen welke informatie nodig is, welke inbreng geleverd kan worden en bedenk welke mensen en partijen daarbij kunnen en moeten aansluiten.
- Zorg voor een plan om de verschillende doelgroepen te bereiken.
- En bedenk: welke input wordt verwacht en hoe wordt de input opgehaald? Dit schept duidelijkheid voor alle betrokkenen. Ook lukt het zo om aan te sluiten bij ieders ambities, behoeften en belangen.





## 5. Hoe ziet het samenspel eruit?

In het werken aan plannen of beleidsprocessen wisselen momenten van ideeënuitswisseling en keuzemomenten elkaar af. Denk bij de start van elke fase na over wie wanneer betrokken worden, bijvoorbeeld door een krachtenveldanalyse te maken. Dit geeft inzicht in wie belanghebbenden zijn, wat hun belangen zijn en hoe belanghebbenden zich tot elkaar verhouden. Bedenk daarnaast op welke manier je kunt aanhaken op activiteiten van anderen, op welke manier het participatieproces juridisch is verankerd en wat de positie van de gemeente is.

Beschrijf alle rollen en verantwoordelijkheden expliciet. Zo ontstaat inzicht in het samenspel tijdens het participatieproces. En wees je bewust: participatie gaat niet alleen over het samenwerken met allerlei partijen buiten de gemeente. Het interne samenspel vraagt net zo goed aandacht.



## 6. Hoe zorgen we voor een transparant proces?

De zesde vraag in een participatieaanpak gaat over het transparant maken en houden van het participatieproces. Bij elk vraagstuk, elke fase van een project of beleidsproces zijn geregelde procesupdates en het toegankelijk maken van informatie, kennis en inzichten om verschillende redenen aan de orde en essentieel. Beschrijf daarom nauwkeurig:

- Wat de kernboodschap is: Waarom in gesprek? Waarover in gesprek? Welke vragen?
- Wie op welk moment waarover geïnformeerd en betrokken worden.
- Welke communicatiekanalen, middelen en werkvorm bij de boodschap en de doelgroep passen.

Zo blijven betrokkenen en geïnteresseerden op de hoogte en kunnen nieuwe deelnemers makkelijk aanhaken. Heldere informatievoorziening draagt daarnaast bij aan acceptatie en uitlegbaarheid van de uitkomsten. Tot slot maakt toegang tot gemeentelijke data het anderen mogelijk initiatief te nemen en zelf onderzoek doen. En is er gelegenheid tot gezamenlijke waarheidsvinding.

## 7. Wat is de rol van het bestuur?

Denk tot slot na over de rol van het bestuur in het proces. Die rol is afhankelijk van de hoeveelheid invloed die deelnemers hebben bij de besluitvorming op een bepaald onderwerp. Dit hangt ook samen met de aard van het onderwerp (particulier belang, collectief belang) en vertrouwen. De gemeente moet durven vertrouwen op de kracht van participanten. Participanten moeten andersom kunnen vertrouwen in het handelen van de gemeente.

Een succesvol project begint met het erkennen en gunnen van elkaars rollen en verantwoordelijkheden. Door vooraf na te denken over de aard van de opgave, de aard van de belangen, verantwoordelijkheden en mogelijke bijdragen aan het proces, komen de partijen in een passende rol terecht. De rolvastheid is daarbij ook van belang. Het is van belang op koers te blijven van de gemaakte afspraken. Gegeven vrijheden kunnen niet zomaar teruggenomen worden. Door deze vooraf goed met elkaar vast te stellen kunnen partijen elkaar hierop aanspreken.



Een succesvol project begint met het erkennen en gunnen van elkaars rollen en verantwoordelijkheden.



gemeente  
Stichtse  
Wecht