



# PARTICIPATIE NOTA

# INHOUDS OPGAVE

|                                                               |           |
|---------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Inhoudsopgave</b>                                          | <b>2</b>  |
| <b>Voorwoord</b>                                              | <b>4</b>  |
| <b>Inleiding</b>                                              | <b>6</b>  |
| <b>1 Wat bedoelen we met participatie?</b>                    | <b>9</b>  |
| <b>2 Onze uitgangspunten</b>                                  | <b>11</b> |
| <b>3 De rollen van de raad, het college en de organisatie</b> | <b>12</b> |
| <b>4 Participatieladder</b>                                   | <b>15</b> |
| <b>5 Stappenplan</b>                                          | <b>16</b> |
| <b>6 Participatie door initiatiefnemers</b>                   | <b>20</b> |
| <b>7 Participatie bij omgevingsdocumenten</b>                 | <b>22</b> |
| <b>8 Ontwikkelagenda</b>                                      | <b>23</b> |







# VOORWOORD

**De samenleving is van de mensen die er deel van uitmaken. Zij gaan over de plek waar zij wonen. De mate waarin inwoners afstand ervaren tot de lokale overheid heeft effect op de kwaliteit van het openbaar bestuur. Dat is de reden dat we in de gemeente Kapelle participatie hoog in het vaandel hebben staan. We willen dichtbij en toegankelijk zijn. We willen energie ontmoeten waar die is en luisteren naar geluiden die er zijn. Zo sluiten we aan bij onze inwoners en betrekken we hen bij gezamenlijke plannen voor de toekomst. Dat noemen we participatie.**

## **Participatie**

Participatie is het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden bij het proces van de besluitvorming over een initiatief, project of activiteit. Vroegtijdig betrekken van de omgeving zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit snel op tafel komen. Zo komen we tot een kwalitatief betere besluitvorming.

## **Omgevingswet**

De Omgevingswet speelt hierop in en stimuleert vroegtijdige participatie. De Omgevingswet biedt meer ruimte voor ideeën van initiatiefnemers en voor lokale afwegingen. De wet zegt alleen dat participatie moet gebeuren, maar niet hoe dat moet. Dit geeft ruimte om een aanpak te ontwikkelen die past bij de lokale situatie in Kapelle.



### **We blijven ontwikkelen**

Samen beleid maken en uitvoeren is niet nieuw in de gemeente Kapelle. Er zijn grote en kleine geslaagde voorbeelden van participatie. Denk aan het Strategisch Kompas, herinrichten Hertenkamp, dorpsvisie Schore en het Masterplan Wemeldinge. Ook deze ervaringen dragen bij aan de verdere ontwikkeling van participatie in de gemeente Kapelle.

En er is ruimte voor ontwikkeling. In mei 2021 publiceerde de Rekenkamer-commissie het rapport 'Kapelle maakt werk van participatie'. Daarin wordt geconcludeerd dat de gemeente Kapelle de visie op het gebied van participatie goed heeft vastgelegd en dat we op de goede weg zijn met participatie. De aanbeveling is om participatiebeleid te ontwikkelen, kaders op te stellen en budget op te nemen voor participatie. De raad heeft de aanbevelingen uit het rapport overgenomen en opdracht gegeven om een participatienota op te stellen.

### **Is participatie dan het toverwoord van de 21e eeuw, waarmee we alles oplossen?**

Nee, helaas niet. Zonder twijfel krijgen we te maken met dilemma's. Ieder participatietraject beginnen we weer bij het begin en wegen we opnieuw welke route we lopen en welke vorm daarbij past.

Deze nota is geen blauwdruk en het is met deze nota ook niet 'af'. Het moet verder vorm krijgen door te proberen, evalueren en reflecteren.

We blijven leren van trajecten die we in het verleden hebben gevoerd, maar we gaan ook weer leren van trajecten die komen. We kijken dus achterom, maar ook vooruit. We blijven zo stappen zetten om de visie te verfijnen en verbeteren.

**"Omdat we in Kapelle iedereen willen betrekken, we initiatieven ondersteunen en samen vorm willen geven aan de plek waar wij wonen."**

Hartelijke groet,

Constantijn Jansen op de Haar  
Burgemeester





# INLEIDING

De gemeente Kapelle heeft al langer de ambitie om inwoners, bedrijven en instellingen vaker te betrekken bij het maken en uitvoeren van beleid. Onze ambities zijn onder andere vastgelegd in het Strategisch Kompas en het programmaplan Omgevingswet.

## **Strategisch Kompas**

In het Strategisch Kompas wordt gemeld dat de gemeenteraad, het college en de medewerkers van de gemeente Kapelle zichzelf zien als facilitator en aanjager van samenwerkingen. De volgende ambities worden daarbij benoemd:

- De drempel naar het gemeentehuis is laag. Medewerkers maken tijd om in gesprek te gaan met inwoners.
- We vinden het belangrijk dat iedereen gehoord wordt. In participatietrajecten is bijzondere aandacht voor doelgroepen die lastiger te bereiken zijn, zoals jongeren.
- Gemeente als aanjager: om ondernemers en inwoners met goede ideeën elkaar te laten kennen, brengen we actief samenwerkingen tot stand.

## **Programmaplan Omgevingswet**

In het programmaplan Omgevingswet staat dat de implementatie van de Omgevingswet een bijdrage moet leveren aan gemeenschapsvorming (participatiesamenleving en gedeeld eigenaarschap) enerzijds en opgevegericht werken anderzijds. Er wordt ingezet op ruimte voor co-creatie.



### **We doen het samen**

Inwoners van de gemeente Kapelle zijn betrokken bij het reilen en zeilen in hun gemeente. Dit krijgt op allerlei manieren vorm. Een dorpsraad, sportactiviteiten, betrokkenheid bij de ontwikkeling van de Smokkelhoek. Noem maar op. Door de inzet van inwoners is iedere kern uniek. Als gemeente sluiten we graag aan op die energie en betrokkenheid. Want door het samen optrekken, mogelijkheden en onmogelijkheden samen te verkennen komen we tot het beste voor de gemeente Kapelle.

### **Rijp en groen**

We doen het dus samen. Zoals we al jaren doen. We zijn aan het ontwikkelen en experimenteren. We besteden aandacht aan elkaar. Of het nou gaat om een reconstructie van de straat, een idee voor een speeltuin of het ontwerpen van een visie. Om te weten hoe onze inwoners erover denken kiezen we allerlei vormen om met ze in contact te staan. Enquêtes, inwonersbijeenkomsten, het gesprek voor de supermarkt, een wandeling door de wijk, insprekrecht. Altijd energiek, maar nog wel rijp en groen door elkaar.

### **De volgende stap**

Met die ervaring op zak kunnen we op een rij zetten hoe we als gemeente tegen participatie aankijken. In deze nota beschrijven we hoe en wanneer we als gemeente participeren en hoe inwoners kunnen participeren. Daarnaast zijn er handreikingen opgesteld voor initiatiefnemers (vergunningaanvragers) en medewerkers. Deze handreikingen zijn onlosmakelijk verbonden met deze nota.

### **We maken werk met werk**

Per 1 juli 2023 wordt de Omgevingswet ingevoerd\*. Deze wet vraagt om een vastgesteld participatiebeleid. Dit beleidskader geeft antwoord op de vraag hoe wij als gemeente participatie vormgeven. Ook bij de verschillende instrumenten en onderdelen van de Omgevingswet kan dit document antwoord geven hoe participatie vormgegeven kan worden.

\*Datum inwerkingtreding zoals bekend op 18 oktober 2022

**"De Kapelse samenleving wordt er beter van wanneer we er samen aan bouwen en verantwoordelijkheid nemen. We vinden het belangrijk dat inwoners en (maatschappelijke) ondernemers invloed hebben op dat wat voor hen belangrijk is en hun leefomgeving vorm geeft. Daarbij ondersteunen we waar nodig is en reiken we kaders aan als het moet."**



# 1 WAT BEDOELEN WE MET PARTICIPATIE?

Bij participatie laten we inwoners of organisaties al vroeg in het proces meepraten of – denken over een initiatief, plan of activiteit. Dit kunnen direct betrokkenen zijn. Of personen en organisaties voor wie het initiatief, plan of activiteit gevolgen heeft. Participatie betekent actieve deelname: van inwoners bij de gemeente of de gemeente bij de inwoners.

## Waarom participatie?

Met participatie willen we ervoor zorgen dat de gemeente het beleid goed afstemt op de behoefte van de Kapelse samenleving. Door met elkaar in gesprek te gaan weten we wat er leeft in een wijk of dorp. Hierdoor ontstaan betere plannen. Door samen te werken aan de gemeente Kapelle vergroten we de kans op wederzijds begrip en overeenstemming. Hiermee bouwen we aan vertrouwen tussen inwoners en de gemeente. Het nadenken over participatie vraagt ook van de gemeentelijke organisatie dat medewerkers nog beter met elkaar gaan samenwerken. In de samenleving draagt participatie bij aan een gedeelde verantwoordelijkheid en het versterken van de samenhang tussen verschillende groepen.

## Burgerparticipatie versus overheidsparticipatie

Bij **burgerparticipatie** nodigt de gemeente inwoners, ondernemers en partners uit om mee te denken of mee te doen met initiatieven. Oftewel de inwoners doen mee met plannen vanuit de gemeente. Bij **overheidsparticipatie** komt het initiatief vanuit de samenleving, maar is er ondersteuning of goedkeuring vanuit de gemeente nodig. Dit gaat bijvoorbeeld om bewoners-initiatieven, maar ook om aanvragen op grond van de Omgevingswet. Met andere woorden ‘de overheid’ doet mee met plannen vanuit de samenleving.

Het strakke onderscheid tussen burger- en overheidsparticipatie vervaagt. In de praktijk komen participatieprocessen en eigen initiatieven van inwoners/ondernemers steeds dichterbij elkaar te liggen. De ene keer heeft de gemeente het grootste aandeel in het verwezenlijken van plan, de andere keer inwoners en/of maatschappelijke organisaties of ondernemers.

### **Visie op burgerparticipatie**

Door samen te werken, vergroten we de kwaliteit en uitvoerbaarheid van beleid en projecten. Dit doen we door met elkaar vooraf goed na te denken over wat het doel is van het inzetten van burgerparticipatie, welke vragen we stellen aan de participanten en wat we met de inbreng gaan doen. Het is duidelijk welke mate van invloed er is en welke rol deelnemers hebben. De gemeente is eerlijk en open over wat er met de inbreng van deelnemers is gedaan en hoe deze in de besluitvorming een plek heeft gekregen.

### **Visie op overheidsparticipatie**

De gemeenteraad, het college en de medewerkers van de gemeente Kapelle zijn facilitator en aanjager van samenwerkingen. Dit betekent dat de gemeente initiatiefnemers waardeert en hen faciliteert met middelen en expertise. Dat doen we als gemeente niet voor onszelf, maar voor de samenleving waar we voor werken. We sluiten dan ook aan bij initiatieven vanuit diezelfde samenleving. Daarbij is de drempel naar het gemeentehuis laag.

### **Onderscheid tussen participatie en inspraak**

Participatie is actieve betrokkenheid van belanghebbenden in een vroeg stadium van plannen en projecten. Dat wil zeggen in een stadium waarin opties nog openliggen. Belanghebbenden kunnen op verschillende niveaus betrokken worden, van informeren tot (mee)beslissen.

Daarmee verschilt participatie van inspraak. Naast participatie bestaat het wettelijk recht op inspraak of het indienen van zienswijzen, het maken van bezwaar of in beroep gaan. Hierbij gaat het om het reageren op plannen die al zijn gemaakt. Participatie vindt eerder in het traject plaats dan het wettelijke recht op inspraak. De ruimte voor beïnvloeding is bij participatie meestal groter dan bij het wettelijke recht op inspraak.



# ONZE UITGANGSPUNTEN

# 2

Participatie is maatwerk. Toch hebben we een aantal belangrijke uitgangspunten opgeschreven. Uitgangspunten voor onze manier van werken. We zijn ervan overtuigd, met onze inwoners, dat als we deze beloften nakomen we een succesvolle wisselwerking met elkaar hebben. Het biedt onze inwoners ook herkenbaarheid en maakt duidelijk wat van de gemeente mag worden verwacht.

- **We zijn een inlevende gemeente die toegankelijk is en denkt in mogelijkheden in plaats van problemen.**

We zijn voor onze inwoners flexibel in tijd, inbreng en plaats van ontmoeting.

- **Het gaat om kwaliteit van participatie, niet om de kwantiteit.**

Niet alles wat in de gemeente gebeurt, leent zich voor participatie. Dit heeft onder andere te maken met wettelijke verplichtingen, maar ook met de omvang van onderwerpen en met de behoeften van inwoners. Ook bij tegenstrijdige belangen is het soms nodig om als gemeente een belangenafweging te maken en een besluit te nemen. Waar mogelijk willen we ruimte bieden aan initiatieven en deze ondersteunen en stimuleren. Als we participeren, doen we dat zorgvuldig en met respect voor elkaars belangen en rollen.

- **De methodiek is een handreiking, geen keurslijf.**

We kiezen een methodiek die structuur biedt om elk participatietraject te ontwerpen en voldoet aan de eisen van de Omgevingswet. We leggen vooraf niet vast welke participatievorm gekozen moet worden. Steeds bekijken we welke vorm het beste aansluit op het doel van het project en de inwoners die we willen bereiken.

- **We leren en verbeteren.**

We investeren in leren en ontwikkelen. Participatie vraagt van bestuur, organisatie en samenleving een aantal vaardigheden, soms ook een andere houding of andere interne werkprocessen. We gaan in gesprek met elkaar (samenleving, raad, college, organisatie) over de kwaliteit van de participatieprocessen en stellen de aanpak van Kapelle bij als dat nodig is.

- **We communiceren duidelijk en creëren heldere verwachtingen**

Vooraf zorgen we ervoor dat ieders verwachtingen goed zijn overgebracht en maken we helder welke stappen we willen zetten. Wat we absoluut willen voorkomen, is dat we inwoners ergens voor uitnodigen en wat organiseren maar vervolgens niets meer van ons laten horen. Een terugkoppeling is altijd noodzakelijk. Of nu veel bekend is of niet, we moeten mensen in elke fase van een participatietraject op de hoogte houden van wat er is gebeurd of nog gaat gebeuren. Pas dan voelen deelnemers aan een participatietraject zich echt betrokken.



# DE ROLLEN VAN DE RAAD, HET COLLEGE EN DE ORGANISATIE

## 3

Burgerparticipatie vraagt niet alleen om een nieuwe werkwijze van de ambtelijke organisatie, maar ook van het college en de raad. Het is daarom belangrijk om ieders rol in participatietrajecten nader te duiden.

### **De rol van de raad**

De raad stelt de kaders vast, is volksvertegenwoordiger en controleert. Deze rollen wisselen elkaar af. Deze participatienota is een voorbeeld van zo'n kader. Door deze nota vast te stellen, bepaalt de raad de kaders hoe we in de gemeente Kapelle met elkaar participeren en samenwerken.

Zowel bij burger- als bij overheidsparticipatie. Tijdens een participatietraject kan de gemeenteraad vanuit de rol van volksvertegenwoordiger of controlerende taak altijd vragen stellen over de participatieaanpak. Raadsleden zijn ook 'volksvertegenwoordigers' voor participatie; door te luisteren naar inwoners en mensen te 'verleiden' om te participeren.

Om de raad beter in staat te stellen haar controlerende taak uit te voeren, nemen we bij elk college- en raadsvoorstel een argument op over participatie. De raad wordt op deze manier aan de voorkant geïnformeerd en kan suggesties doen om een participatietraject nog beter te maken of het college te bevragen hoe een en ander verloopt.

Specifiek voor de toekomstige Omgevingswet heeft de raad ook de bevoegdheid om vanuit haar kaderstellende rol te bepalen wanneer absoluut geparticipeerd moet worden en in welke gevallen dat niet nodig is. Het gaat dan om activiteiten die niet mogelijk zijn volgens het omgevingsplan: de zogenaamde buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Op die manier hoeft de raad niet steeds per individueel geval te bepalen of zij participatie wenst of niet. In het aanwijzingsbesluit 'adviesrecht van de gemeenteraad voor aangewezen gevallen afwijken omgevingsplan en verplichte participatie bij omgevingsvergunningen' is vastgelegd om welke activiteiten dit gaat.

### **De rol van het college**

Het college neemt dagelijkse besluiten, is verantwoordelijk voor de uitvoering daarvan en bereidt besluitvorming door de gemeenteraad voor. Daarnaast legt het college verantwoording af aan de gemeenteraad en zorgt zij voor een open participatieproces. In elk college- en raadsvoorstel staat of er geparticipeerd gaat worden, en als dat het geval is hoe het participatietraject eruitziet, wie er betrokken worden en wat het moet opleveren. Daarbij geldt wel dat bestuurders afwegingen moeten maken voor het algemeen belang en nooit iedereen tevreden kan stellen.



### De rol van de organisatie

De rol van de gemeentelijke organisatie is om ervoor te zorgen dat het participatiebeleid aan blijft sluiten op de Kapelse samenleving. Dit vraagt om actief onderhouden van de relatie met betrokkenen, weten wat er speelt en de bereidheid om te blijven leren. De organisatie is de uitvoerende partij bij inwonersparticipatie. De ambtenaren bereiden het beleid voor, nemen besluiten in mandaat, schrijven de brieven, organiseren bijeenkomsten en hebben contact met inwoners. Ook wegen ze belangen af en kijken integraal naar een opgave.

### Rollen bepalen

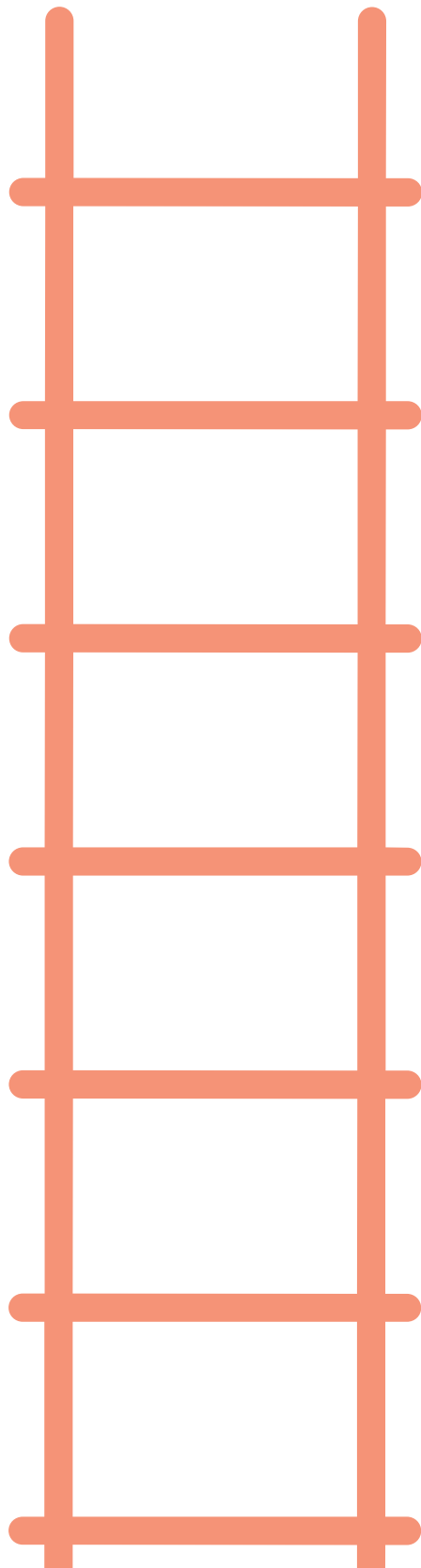
De rollen van de raad, college en de organisatie kunnen per traject verschillend zijn. Om dit meer inzichtelijk te maken is op pagina 14 een hulpmiddel toegevoegd die richting geeft bij het bepalen van de rollen.



| Vorm van participatie (trede)                       | De inwoners...<br>belanghebbenden...                                                                        | Het college...                                                                                                                            | De raad...                                                                      | De organisatie...<br>De ambtenaar...                                                                                                                         | Uitkomst interactie<br>& mate van invloed                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6. Zelf organiseren<br>(overheids-<br>participatie) | ...organiseren en voeren zelf<br>projecten uit.                                                             | ...ondersteunt en faciliteert.                                                                                                            | ...stelt kaders.                                                                | ...is er niet bij betrokken.<br>Kan wel enthousiasme en<br>expertise overbrengen.                                                                            | Het bepalen van de uitkomst is niet<br>aan het bestuur. Dit wordt volledig<br>door de inwoner of belanghebbenden<br>bepaald.                                                    |
| 5. Meebeslissen                                     | ...krijgen de bevoegdheid om<br>binnen rand-voorwaarden zelf<br>beslissingen te nemen.                      | ...laat (deel-) beslissingen<br>over aan de inwoners.                                                                                     | ...stelt kaders en toetst hoe<br>met de inbreng van de<br>inwoners is omgegaan. | ...geeft kaders, laat los en<br>coacht het proces.                                                                                                           | Vooraf is afgesproken van welke<br>(deel-) processen de uitkomsten<br>worden overgenomen.                                                                                       |
| 4. Coproductie                                      | ...werken intensief met de<br>gemeente mee aan plannen of<br>beleid. Dit op basis van<br>gelijkwaardigheid. | ...ziet de inwoners als<br>partner in de planvorming en<br>laat het resultaat van de<br>participatie zwaar wegen in<br>de besluitvorming. | ...stelt kaders en toetst hoe<br>met de inbreng van de<br>inwoners is omgegaan. | ...begeleidt het proces en<br>brengt kennis in.                                                                                                              | Samen met een andere partij komt het<br>voorstel inhoudelijk/financieel tot<br>stand.                                                                                           |
| 3. Adviseren                                        | ...genereren ideeën en<br>oplossingen voor een goed<br>advies binnen een thema.                             | ...geeft vooraf het<br>beleidsthema aan en neemt<br>het advies serieus in<br>overweging.                                                  | ...stelt kaders en toetst hoe<br>met de inbreng van de<br>inwoners is omgegaan. | ...begeleidt de discussie,<br>vat samen en koppelt<br>terug.                                                                                                 | De uitkomst is een advies van de<br>doelgroep aan het bestuur over de<br>gewenste richting. Het bestuur geeft<br>argumenten waarom het advies wel of<br>niet wordt overgenomen. |
| 2. Raadplegen                                       | ...geven hun mening of kennis<br>rond een onderwerp.                                                        | ...wil de mening van de<br>inwoners weten en houdt<br>hiermee rekening in de<br>besluitvorming.                                           | ...ziet toe dat het proces<br>goed verloopt.                                    | ...luistert, gaat in gesprek<br>en heeft een open<br>houding. In het<br>vervolgproces wordt<br>aantoonbaar rekening<br>gehouden met de<br>opgehaalde mening. | De uitkomst is inzicht in hoe de<br>doelgroep over een bepaald<br>onderwerp denkt.                                                                                              |
| 1. Adviseren                                        | ...ontvangen informatie.                                                                                    | ...geeft informatie.                                                                                                                      | ...ziet toe op besluiten.                                                       | ...maakt het vastgestelde<br>beleid bekend.                                                                                                                  | De uitkomst is een geïnformeerde<br>doelgroep.                                                                                                                                  |

# 4 PARTICIPATIE LADDER

Participeren kan op verschillende manieren, variërend van informeren tot (mee)beslissen. We hanteren in de gemeente Kapelle de volgende niveaus van de participatieladder:



## **(Mee)beslissen**

De gemeente besluit om de keuze van een oplossing over te laten aan belanghebbenden. Resultaten uit het participatieproces hebben een bindende werking. Hier kunnen kaders vastgesteld zijn waarbinnen de beslissing genomen moet worden.

## **Coproduceren**

Een coproductie ontstaat wanneer de gemeente samen met de belanghebbenden een plan ontwikkelt. Het kan zijn dat dit binnen vooraf vastgestelde kaders gebeurt. De gemeente gaat mee met de keuze van de partijen die het plan ontwikkeld hebben. Het plan moet natuurlijk wel aan de randvoorwaarden voldoen.

## **Adviseren**

Betrokkenen hebben de gelegenheid om een advies uit te brengen over het plan. Als er van het advies wordt afgeweken moet dit goed worden gemotiveerd.

## **Raadplegen**

Bij raadplegen gaat het om het verzamelen van ideeën, wensen, meningen en voorkeuren van belanghebbenden bij een project/traject. Op basis hiervan wordt besloten hoe het traject verder ingestoken wordt. Het kan dus zijn dat de gemeente anders besluit dan de voorkeur van de betrokkenen die geraadpleegd zijn.

## **Informeren**

Betrokkenen goed op de hoogte brengen en houden.



Voor de gemeente leidt deze participatienota tot een stappenplan. Dit is een hulpmiddel bij het vormgeven van een participatietraject voor medewerkers van de gemeente. In het stappenplan wordt uitgelegd op welke manier er een keuze kan worden gemaakt voor het juiste participatieniveau. Door het stappenplan te doorlopen, wordt voor elk onderwerp een participatieadvies op maat gemaakt. Er is altijd ruimte voor maatwerk, maar het stappenplan stuurt wel op het stellen van de juiste vragen op het juiste moment. Het stappenplan is verder uitgewerkt in de handreiking voor medewerkers.



# STAP 1

## Afweging op basis van 4 randvoorwaarden

Het ene plan leent zich meer voor participatie dan het andere plan. De betrokkenheid van inwoners kan soms bijten met de wens om snel zaken voor elkaar te krijgen. Belangrijk is dat participatie gericht ingezet wordt en daarbij is een duidelijke afweging vooraf noodzakelijk, op basis van de volgende randvoorwaarden:

### A. Biedt het beleid/project/vraagstuk voldoende ruimte voor participatie?

Het beleid moet voldoende ruimte bieden voor uiteenlopende opties. Meedenkende inwoners of organisaties moeten substantiële keuzes kunnen maken. Als er geen mogelijkheden zijn voor reële alternatieven, is participatie onwenselijk.

### B. Is het onderwerp geschikt voor inwoners?

Het beleidsonderwerp moet voor inwoners of ten minste voor een bepaalde doelgroep direct van belang en ook begrijpelijk zijn of begrijpelijk gemaakt kunnen worden.

### C. Is er voldoende tijd?

Participatie neemt, in ieder geval in het voortraject van beleidsvorming, tijd in beslag. Is deze tijd ook beschikbaar of heeft besluitvorming zoveel haast dat het niet mogelijk is om participatie in te zetten?

### D. Is er capaciteit en geld?

Het organiseren en begeleiden van participatie is arbeidsintensief. Er moet dan ook voldoende capaciteit en geld beschikbaar zijn of gesteld kunnen worden.

Als een initiatief niet voldoet aan een of meer van bovenstaande randvoorwaarden, is mogelijk het advies om geen participatie te doen. Zijn tijd en geld de beperkende factoren? En verwachten we wel dat de inbreng van inwoners/belanghebbenden van toegevoegde waarde is voor het besluit? Of hebben inwoners/belanghebbende aangegeven het van groot belang te vinden om mee te praten? Dan leggen we het voor aan het college en/of raad.

Participatie is niet geschikt bij:

- Individuele kwesties
- Beroeps- en bezwaarprocedures
- Gemeentelijke belastingen
- Wettelijke regelingen zonder lokale beleidsruimte
- Onvermijdelijke spoedeisende besluitvorming
- Een vooraf ingenomen standpunt van het college of de raad

# STAP 2

## Verdieping op basis van 4 kernvragen

Als we, na het nemen van stap 1 verwachten dat de inbreng van inwoners/ belanghebbenden meerwaarde heeft, dan beantwoorden we onderstaande 4 kernvragen:

### A Wat is het doel van participatie?

Waarom kiezen we voor participatie? Doelen zijn bijvoorbeeld:

- Inzicht krijgen in wensen van betrokkenen
- Deskundigheid betrekken
- Betrokkenheid creëren
- Draagvlak peilen
- Verhogen van kwaliteit van het beleid

### B. Wie erbij betrekken?

Alle belanghebbenden worden in beeld gebracht, inclusief hun belangen, hun invloed, hun mening over het project en hoe belangrijk zij zijn voor het welslagen voor het project.

Belanghebbenden kunnen bijvoorbeeld zijn: huidige bewoners toekomstige bewoners, omwonenden, ondernemers, projectontwikkelaars, jongeren, ouderen, maatschappelijke organisaties, kerken, verenigingen, instellingen.

### C. Wat is het niveau van participatie?

In deze stap wordt de rol en verantwoordelijkheid van de deelnemers beschreven volgens de participatieladder. Worden zij geïnformeerd of mogen zij raadplegen of meebeslissen?

Het niveau van participatie kan in verschillende fasen van het proces anders zijn.

Voorbeeld: bij de bouw van een omvangrijk project worden betrokkenen eerst geïnformeerd en in een latere fase worden betrokkenen geraadpleegd.

### D. Wie is verantwoordelijk voor het participatieproces?

Opties zijn:

- De initiatiefnemer (bijvoorbeeld een inwoner of de ondernemer die wil uitbreiden).
- De gemeente (bij ieder proces waar zij initiatiefnemer is, of wanneer er grote en/of complexe belangen spelen denk aan beleidsmatige visietrajecten wanneer er tegenstrijdige belangen spelen etc.).
- Gezamenlijke verantwoordelijkheid. De wijze van participeren wordt met elkaar bepaald, waarbij zoveel als mogelijk het beleid wordt gevolgd. Er worden afspraken gemaakt over wie wat doet.

### E. Wat doen we met de uitkomsten?

Het niveau van participatie volgens de participatieladder bepaalt wat we met de uitkomsten doen.



## Participatiemiddelen bepalen

Pas wanneer helder is waarom, met wie en wanneer de participatie plaatsvindt, kiezen we de participatiemiddelen, werkvormen en communicatiemiddelen. De keuze voor de middelen is afhankelijk van welk doel je hebt met participatie, wie deelneemt aan het proces en de fase waarin je je bevindt.

Naast de traditionele middelen (zoals bewonersbrief, bewonersavond, dorpsraad en klankbordgroep) kan er ook gedacht worden aan meer vernieuwende middelen, zoals een digitaal participatieplatform, een flitspeiling via social media of een wandeling door de wijk om andere doelgroepen te bereiken en meer opbrengst te krijgen.

## Participatieplan

Bij omvangrijke, ingewikkelde en gevoelige trajecten lichten we de raad in met een startnotitie. Onderdeel hiervan is het participatieplan. In het participatieplan staat:

- Beschrijving van de randvoorwaarden
- Antwoorden op de kernvragen
- Planning (zowel de formele inspraakprocedure en beslismomenten als de momenten voor communicatie en participatie richting bewoners en belanghebbenden)
- Participatiemiddelen (per moment en per groep belanghebbenden)
- Communicatieplan
- Budget (inclusief dekkingsbron)

De ambtelijke organisatie stelt de startnotitie en het participatieplan op en het college biedt het aan de gemeenteraad aan. De gemeenteraad kan op deze manier in een vroegtijdig stadium kaders stellen. Bij minder complexe projecten maken we geen startnotitie. We stellen de gemeenteraad in dat geval op de hoogte via een participatieparagraaf in het raadsvoorstel.



# PARTICIPATIE DOOR INITIATIEFNEMERS

## 6

Met de komst van de Omgevingswet krijgen inwoners van de gemeente Kapelle vaker te maken met initiatiefnemers, zoals projectontwikkelaars, die de omgeving betrekken bij hun plannen. De initiatiefnemer moet bij het aanvragen van een omgevings-vergunning namelijk aangeven of hij aan participatie heeft gedaan en wat de resultaten van participatie zijn. Door inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en de gemeente in een vroeg stadium te betrekken bij een initiatief, worden de plannen beter en ontstaat er meer draagvlak. Zonder twijfel krijgen we bij participatietrajecten te maken met dilemma's. Elk dilemma kent in ieder participatietraject een aparte aanpak. Dit vraagt dus in alle gevallen om **maatwerk**. We hebben vooraf geen eenduidig antwoord op dilemma's. Wel biedt dit beleidskader handvatten om met de dilemma's om te gaan.

### Participatie bij de aanvraag van een Omgevingsvergunning

Iedere aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt getoetst aan het Omgevingsplan. Als de aanvraag in behandeling is genomen, toetst de gemeente de aanvraag onder meer op participatie. De initiatiefnemer wordt gevraagd om vooraf na te denken over wat de ruimtelijke en maatschappelijke impact van zijn plan is. Gekeken wordt wie er zijn betrokken en hoe de participatie is verlopen. En wat er gedaan is met de inbreng van de betrokkenen. De gemeente wil weten welke belangen er zijn, zodat zij deze kan afwegen.

Voor plannen die niet passen in het Omgevingsplan en die een grote impact hebben, vinden we participatie zo belangrijk dat we het verplicht stellen. Plannen die niet passen in het Omgevingsplan zijn namelijk voor omwonenden of nabijgelegen instanties niet voorspelbaar en kunnen om die reden wellicht tot onrust leiden.

### Handreiking voor initiatiefnemers

In de **handreiking voor initiatiefnemers** is een lijst opgenomen van zogenaamde ruimtelijke initiatieven waarvoor participatie verplicht is. Verder staan in de handreiking concrete tips om een goed participatietraject te organiseren. In het kader van de Omgevingswet kiezen we ervoor om niet voor te schrijven wat aan participatie georganiseerd moet worden. Het stellen van harde kaders voor participatie vermindert eigen initiatief en creativiteit.

De gemeente vraagt de initiatiefnemer om vooraf na te denken over wat de ruimtelijke en maatschappelijke impact van het initiatief, plan of activiteit is. En wie dat raakt en dus betrokken moeten worden. Met de handreiking wordt de aanvrager gestimuleerd om geschikte participatie bij zijn plan te organiseren.



## Verplichte participatie

Voor een initiatief, plan of activiteit dat niet past in het Omgevingsplan en waarvan is bepaald dat participatie verplicht is, vraagt de gemeente om een participatieplan.

In het participatieplan staat:

- Wat de ruimtelijke en maatschappelijke gevolgen zijn van het initiatief, plan of activiteit;
- Wie de betrokkenen zijn bij het initiatief, plan of activiteit;
- Wat de initiatiefnemer precies aan participatie heeft gedaan;
- Hoe er is omgegaan met de inbreng van betrokkenen;
- Wat de resultaten zijn van participatie.

## Beoordeling verplichte participatie

Als de aanvraag in behandeling is genomen, toetst de gemeente de aanvraag onder meer op participatie. Gekeken wordt wie er zijn betrokken en hoe de participatie is verlopen. En wat er is gedaan met de inbreng van de betrokkenen. De gemeente vindt het belangrijk dat de verschillende belangen benoemd worden. En hoe hiermee is omgegaan.

Als de informatie reden geeft om een aanvraag te weigeren kan het college hiertoe beslissen. Wel moet het college de aanvrager de gelegenheid geven het gebrek te herstellen.

De gemeente maakt gebruik van de beoordelingscriteria voor participatie. Deze criteria zijn opgenomen in de **handreiking voor medewerkers**.



# PARTICIPATIE BIJ OMGEVINGS-DOCUMENTEN

## 7

De gemeente moet zelf voor participatie zorgen bij het opstellen van de omgevingsdocumenten, zoals de omgevingsvisie, het omgevingsplan en het programma. Als de gemeente initiatiefnemer of vergunningaanvrager is voor een project, dan geldt voor de gemeente hetzelfde als voor iedere andere aanvrager van een omgevingsvergunning. Volgens de Omgevingswet moet de gemeente bij de omgevingsvisie voldoen aan de motiveringsplicht.

Dit betekent dat de gemeente aangeeft hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij het opstellen van de omgevingsvisie betrokken zijn. En wat de resultaten daarvan zijn.

Voor de omgevingsvisie is raadplegen het minimale participatieniveau op de participatieladder. Inwoners en belanghebbenden kunnen ideeën, wensen en meningen naar voren te brengen of voorkeuren aangeven. Deze neemt de gemeente mee in het opstellen van de omgevingsvisie. Een verslag van de participatie is een verplichte bijlage van een omgevingsdocument. In het verslag staan de resultaten van het participatieproces en een beeld van de verschillende belangen. En hoe daarmee is omgegaan. De gemeenteraad stelt de omgevingsvisie en de bijlage met het participatieverslag vast.

Voor het omgevingsplan moet de gemeente zorgen voor kennisgeving vooraf. De gemeente beschrijft in de kennisgeving vooraf aan het opstellen van het omgevingsplan wie worden betrokken, waarover en wanneer. En wat de rol is van eenieder en waar meer informatie beschikbaar komt. Bij de besluitvorming over het omgevingsplan moet de gemeente voldoen aan de motiveringsplicht en dus een verslag met de resultaten van het participatieproces maken. Ook hier is raadplegen het minimale participatieniveau. Voor de programma's geldt eveneens een kennisgevingsplicht en een motiveringsplicht en het minimale participatieniveau raadplegen op de participatieladder.

# 8 ONTWIKKEL AGENDA

Naast de handreikingen voor initiatiefnemers en medewerkers is er een ontwikkelagenda. Hierin staan activiteiten waar we (verder) mee aan de slag gaan. We zetten in op:

## Inwoners

| Actie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Realisatie                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| We onderzoeken de mogelijkheden en kosten van het opzetten van een digitaal participatieplatform. Op deze manier kunnen we zoveel mogelijk inwoners betrekken. Het gaat om een onafhankelijk platform waarbij ideeën worden uitgewisseld en men met elkaar in gesprek gaat over verschillende thema's of een project. Afhankelijk van de actualiteit kan dit platform ingezet worden om ideeën te delen, stemmen te verzamelen, te discussiëren, enquêtes te lanceren en meningen te polsen over een bepaald thema. | Medio 2023                   |
| Het ondersteunen van inwoners bij hun initiatieven. Voor inwoners is niet altijd duidelijk waar zij met hun initiatieven terecht kunnen, wie voor hen aanspreekpunt is en op welke wijze de gemeente vervolgens omgaat met initiatieven uit de samenleving. Hiervoor wordt een duidelijk en toegankelijk proces ingericht op de website, ondersteund met heldere communicatie. De handreiking voor initiatiefnemers maakt deel uit van dit proces.                                                                  | Direct na start Omgevingswet |

## Organisatie

| Actie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Realisatie |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| We delen successen en goede voorbeelden met de organisatie omdat we het belangrijk vinden om een lerende organisatie zijn (dit in samenhang met de veranderopgave vanuit de Omgevingswet). De beleidsadviseur Dienstverlening evalueert samen met betrokkenen een aantal participatietrajecten en de methodiek van de aanpak in de gemeente Kapelle. De handreiking wordt zo nodig aangepast. | Medio 2023 |
| De aanpak wordt structureel ingebed in onze werkprocessen. We sluiten aan bij het traject 'zo adviseren wij'.                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 2023       |

## College en raad

| Actie                                                                                                                                                                                                                   | Realisatie                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| We gaan in gesprek met elkaar over de kwaliteit van participatieprocessen en stellen de aanpak bij als dat nodig is. Op basis van ervaringen uit de praktijk en nieuwe behoeften wordt het beleidskader geactualiseerd. | Medio 2023 en daarna jaarlijks |

## Kosten

Participatie kost tijd en geld. Of geld en menskracht beschikbaar zijn speelt een doorslaggevende rol voor het inzetten van participatietrajecten.

Vanaf 2024 nemen we structureel middelen op in de begroting om het participatiebeleid vorm te geven. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de uitvoering van participatietrajecten, het verder inbedden van het beleid in de organisatie, de nodige inzet op het gebied van communicatie en het (eventuele) participatieplatform.







***Uitgave: Gemeente Kapelle, november 2022***

*Postadres: Postbus 79 4420 AC Kapelle*

*Telefoon: (0113) 33 31 10*

*Internet: [www.kapelle.nl](http://www.kapelle.nl)*

*E-mail: [gemeente@kapelle.nl](mailto:gemeente@kapelle.nl)*