

## Veere Verbindt, Participatienota 2022

### 1. INLEIDING

De gemeente krijgt er steeds meer taken en verantwoordelijkheden bij. De onderwerpen worden ook steeds ingewikkelder. Deze zijn het beste samen op te lossen. Participatie is daarom belangrijker geworden, voor de gemeente Veere en haar inwoners. De vernieuwde participatienota moet ervoor zorgen dat de inwoners weten wat ze van ons kunnen verwachten als het gaat om participatie. Zodat het voor iedereen van het begin af aan duidelijk is of, wanneer, waarover en hoe er kan worden meegedacht, meegewerkt of meebepaalt.

#### De Omgevingswet

Ook de komst van de Omgevingswet is een belangrijke aanleiding voor deze nota. Deze landelijke wet zal naar verwachting in 2023 ingaan. De Omgevingswet stimuleert participatie zo veel en zo vroeg als mogelijk. Gemeenten moeten verplicht beleid maken, bijvoorbeeld door middel van een participatienota, waarin staat hoe en wanneer er geparticipeerd wordt. In 2019 heeft de gemeenteraad van Veere in een 'Koers ambitiedocument' vastgelegd hoe zij in grote lijnen met participatie om wil gaan. In deze participatienota werken we dit verder uit.

#### Waardevolle inbreng

Participatie is een belangrijk middel om inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden te betrekken bij projecten en beleid. Daarbij komt dat de gemeente Veere veel waarde hecht aan de inbreng van haar inwoners. Zowel in het programma 2020-2022 "Veere, samen verder!" als in die van 2022-2026: "Veere breed verbinden" wordt benoemd dat participatie door inwoners erg belangrijk is. Net zo belangrijk is de inbreng van stads-, en dorpsraden, ondernemers en andere verenigingen.

#### Duidelijke kaders

Hoe het proces van participatie verloopt moet duidelijk zijn voor de inwoners en de gemeente. Daarom is het belangrijk om duidelijke kaders vast te stellen. Dit zorgt ervoor dat aan wederzijdse verwachtingen kan worden voldaan. Met kaders bedoelen we de voorwaarden en afspraken die we met elkaar maken.

### 2. HOE IS DEZE NOTA ONTSTAAN?

Om tot een betrouwbare en complete participatienota te komen, hebben we belanghebbende partijen geïnformeerd en de gelegenheid gegeven om mee te praten en te adviseren. We hebben daarbij gebruik gemaakt van de volgende middelen.

#### Koers- en ambitiedocument Omgevingswet

Vanuit de gemeenteraad zijn er kaders vastgesteld voor het vernieuwen van de bestaande participatienota. Die zijn als volgt:

- Bij het participeren in projecten en beleidsvorming is vooraf duidelijk wat vast ligt. Er wordt benoemd waar ruimte is om het gesprek aan te gaan. Participatie waarbij alle verschillende belangen van alle belanghebbenden gehoord worden is daarbij belangrijk. De vorm en het niveau van participatie past bij het onderwerp van het project of vraagstuk. Als het past bij het onderwerp maken we gebruik van digitale hulpmiddelen.
- De raad stelt voor de start van een project de vorm en het niveau van de participatie vast en wat hun rol hierin is.
- De Omgevingswet vraagt een actievere rol van wie initiatief neemt bij participatie. De gemeente informeert hier actief over en stelt gebruiksvriendelijke richtlijnen op die initiatiefnemers helpen bij hun participatietraject.

#### Enquête onder belanghebbende partijen

Met een enquête van 7 vragen (zie bijlage 1) is binnen de gemeente om meningen gevraagd over het participeren in plannen, projecten en beleid. Hieruit kwamen de volgende verbeterpunten naar voren:

- Aan de verwachtingen van wie participeert moet in veel gevallen beter worden voldaan.
- Er moeten heldere afspraken en kaders zijn over de manier van participatie.

- Binnen een project moet meer (tussentijds) worden teruggekoppeld naar de belanghebbenden.
- Ook moet beter uitgelegd worden waarom bepaalde keuzes worden gemaakt.

### **Een aantal bijeenkomsten met belanghebbende partijen**

Met interactieve sessies hebben werknemers van de gemeente Veere en vertegenwoordigers van verschillende dorps- en stadsraden en de WMO-raad hun stem laten horen. Ook het college van burgemeester en wethouders (B en W), verantwoordelijk voor het dagelijks bestuur in de gemeente, is gehoord tijdens een sessie. Zie bijlage 2 voor uitleg over de insteek van de bijeenkomsten.

- Bevindingenrapport 2022 naar aanleiding van onderzoek van de rekenkamer Veere. De aanbevelingen (zie bijlage 3) van de rekenkamer vormen het startpunt voor deze nota.

### **EVEN UITLEGGEN...**

We hebben het in deze participatienota vaak over het woord belanghebbende. Hiermee bedoelen we een inwoner van de gemeente Veere die een belang heeft bij of voordeel kan halen uit participatie. Deze inwoner kan verschillende vormen aannemen, namelijk die van:

- Een individu (een inwoner of een groep inwoners, zoals een aantal bureaus)
- Een lokale onderneming (of een groep ondernemers)
- De dorps-/stadsraad
- Lokale verenigingen

In al deze gevallen hebben we het dus over de belanghebbende, de inwoner of de gesprekspartner. Deze drie termen worden in de nota door elkaar gebruikt.

## **3. WAT IS PARTICIPATIE?**

Participeren kan op verschillende manieren en niveaus. Hoe dat gaat in de gemeente Veere, wie daarmee te maken hebben en wie het initiatief neemt, komt in dit hoofdstuk aan bod.

### **EVEN UITLEGGEN...**

Wat betekent participatie? De letterlijke betekenis is: ergens een aandeel in hebben. Anders gezegd: ergens een onderdeel van zijn of aan bijdragen. In deze nota bedoelen we met de term participatie dat inwoners, ondernemers en/of organisaties samen met de gemeente nadenken over vragen uit de samenleving.

Allereerst is het goed om te weten dat elk project en ieder vraagstuk anders is. Anders in duur, grootte, hoeveelheid belanghebbenden en effect op de omgeving. De gemeente Veere vindt het belangrijk om alle belanghebbenden te betrekken en te laten participeren, maar dit is niet altijd mogelijk. Bij projecten die direct van invloed zijn op de omgeving, is participatie meestal verplicht. Maar bij een vraagstuk dat betrekking heeft op hoe de gemeente werkt, is participatie niet verplicht of zelfs niet mogelijk. Soms bepaalt het Rijk hoe bepaalde zaken uitgevoerd moeten worden.

In de meeste gevallen is participatie wel mogelijk en wenselijk. Vaak neemt de gemeente het initiatief om inwoners als gesprekspartner uit te nodigen om mee te doen of denken in een project of het maken van beleid. Maar het komt ook steeds vaker voor dat de inwoner het initiatief neemt. Ook dat noemen we participatie. Rollen en taken worden dan vooraf op elkaar afgestemd.

### **Burgerinitiatief**

In de gemeente Veere verstaan we onder burgerinitiatief dat inwoners een onderwerp op de agenda van de gemeenteraad zetten. Hoe dit verloopt is in 2003 vastgelegd in de Verordening burgerinitiatief van de gemeente Veere. Het is mogelijk dat een burgerinitiatief alsnog leidt tot een gemeentelijk project. In dat geval verloopt het traject zoals omschreven is vanaf pagina 10.

### **Participatie bij vergunningen**

Zodra de Omgevingswet ingaat, is het de bedoeling dat iedereen die een vergunning aanvraagt ook aangeeft of er aan participatie is gedaan. Als het antwoord ja is, moet hij of zij aangeven hoe dat is

gedaan en wat de resultaten zijn. Participatie is hier niet verplicht maar wel gewenst. In sommige situaties wordt door de gemeenteraad bepaald dat participatie wel verplicht is. Meer informatie hierover is te vinden op de website van de gemeente.

#### **4. WIE DOEN ER MEE?**

Wanneer het over participeren gaat, zijn de volgende partijen betrokken.

##### **College van B en W en de gemeenteraad**

Afhankelijk van het onderwerp, bij het uitvoeren van een project of het maken van beleid, is de gemeenteraad of het college verantwoordelijk voor participatie. Wanneer het college verantwoordelijk is bepaalt het college waar er geparticipeerd wordt, op welke manier en wat er al vast ligt. Als de verantwoordelijkheid bij de raad ligt, dan adviseert het college de raad over participatie bij het project of beleid. De raad beslist dan of er wel of geen participatie plaatsvindt.

Mag een college of de raad dat dan helemaal zelf beslissen? Soms wel en soms niet. Voor projecten die onder de Omgevingswet vallen, is participatie vaak verplicht. Voor andere projecten is dat niet zo. Maar wanneer er veel belangen meespelen is het wel belangrijk dat de gemeente hier goed naar luistert. Participatie is dan een goede manier.

##### **EVEN UITLEGGEN...**

De verantwoordelijkheid die de raad of het college voor iets heeft, noemen we ook wel de bevoegdheden. Maar hoe worden die bevoegdheden dan bepaald? Deels wordt dit door wetten vastgelegd en deels door onderlinge afspraken van de raad en het college.

##### **De belanghebbende**

De belanghebbende kan uitgenodigd worden als gesprekspartner voor een participatietraject. Dit kan als inwoner of maatschappelijke instelling (bijvoorbeeld als lid van een dorps- of stadsraad, de WMO-raad, de jeugdraad of ondernemersvereniging). Er zijn verschillende rollen waarin dat kan. Dit verschilt per vraagstuk of project. Vooraf wordt bepaald welke rol de belanghebbende heeft. Deze rollen staan verderop in hoofdstuk 5 beschreven.

##### **Ambtelijke organisatie**

De ambtelijke organisatie ondersteunt het participatieproces en beoordeelt het traject achteraf.

#### **5. HOE VERLOOPT HET PARTICIPATIETRAJECT VAN DE GEMEENTE VEERE?**

Een participatietraject is altijd maatwerk. Per project wordt bepaald wie de belanghebbenden zijn, in welke mate er geparticipeerd kan worden en binnen welke kaders dat gebeurt. Wel lopen alle participatietrajecten via een aantal vaste fasen. Binnen deze fasen zijn er altijd een paar belangrijke momenten (mijlpalen) waarbij de gesprekspartners betrokken worden. Op de pagina rechts zie je het verloop van deze fasen en waar die belangrijke mijlpalen in het traject zitten.



Figuur 1. Fasen van het participatietraject..

## Verkenning

Elk participatietraject start met een verkennende fase. In deze fase bekijken we welke belanghebbenden we in dit participatietraject kunnen betrekken en hoe we samen in gesprek gaan. De vorm van het gesprek wordt bepaald door het onderwerp van het project of vraagstuk. Hierna wordt door de ambtelijke organisatie een participatieplan opgesteld. In dit plan staan alle afspraken, voorwaarden en kaders die op dat moment samen vastgelegd kunnen worden. Zoals:

- het doel van participatie in dit project;
- met wie en hoeveel belanghebbenden voeren we het gesprek en waarom;
- de rolverdeling tussen inwoner en gemeente (zie hoofdstuk 5 voor de rollen);
- de momenten waarop gesprekken plaatsvinden;
- wat daarvoor nodig is (welke middelen worden er ingezet);
- de grootte, lengte en de planning van het traject;
- de invloed van het project op de omgeving.

## AANDACHTSPUNTEN

- Het college of de raad (afhankelijk van het onderwerp) bepaalt of en hoe participatie plaatsvindt, binnen welke kaders en welk participatieniveau.
- De gemeente brengt alle belanghebbenden en hun belangen in beeld.
- Er worden heldere afspraken met elkaar gemaakt over het terugkoppelen van de tussentijdse stappen tijdens een participatietraject.
- De gemeente maakt afspraken met de belanghebbenden over de hoeveelheid contact tijdens het traject. Als een traject even stil ligt of als er niets te melden is, geven zij dit duidelijk aan en worden er concrete afspraken gemaakt over het vervolg.

## Ophalen

Dit is de fase waarin alle inzichten, meningen en belangen bij de verschillende belanghebbenden worden opgehaald. In het participatieplan staat al uitgelegd hoe dit ophalen gebeurt. Per project kunnen hiervoor verschillende vormen en middelen worden ingezet. Denk hierbij aan fysieke bijeenkomsten of het inzetten van een digitaal platform.

#### AANDACHTSPUNTEN

- Elk project heeft een aanspreekpunt. Dit is iemand van de gemeente die op de hoogte en makkelijk bereikbaar is.
- Alle gesprekspartners stellen zich open op en luisteren naar elkaar.
- De gemeente gaat in gesprek met een groep belanghebbenden. Het is belangrijk dat binnen deze groep alle verschillende meningen en belangen gehoord worden.

### Selecteren en opstellen

De ambtelijke organisatie gaat aan de slag met de uitkomsten van het participatietraject en brengt een advies uit aan het college. De communicatie blijft tijdens deze fase belangrijk, want belanghebbenden moeten op de hoogte blijven van de voortgang.

### Spiegelen

Dit is het moment dat de belanghebbenden opnieuw betrokken worden. Het conceptadvies van het eindproduct wordt getoetst. De belanghebbenden kijken of ze zich hierin kunnen vinden en krijgen de mogelijkheid om hun mening te geven. Op deze manier wordt nogmaals kritisch naar het concept gekeken. De bevindingen van het spiegelen worden aan het advies toegevoegd.

#### AANDACHTSPUNTEN

- Bij het spiegelen wordt er aan de gesprekspartners goed uitgelegd waarom er bepaalde keuzes zijn gemaakt. Waarom bepaalde ideeën wel worden meegenomen en andere juist niet.

### Presenteren

Na de spiegelfase wordt het definitieve advies aan het college of de raad voorgelegd. Als de raad bevoegd is dan legt het college dit neer bij de raad. Het uiteindelijke document, plan of product wordt gepresenteerd aan het college of de raad en alle gesprekspartners krijgen dit toegestuurd.

### Evalueren

De uitvoering van dit participatietraject wordt geëvalueerd. Vragen als: 'Hoe ging het proces?' en 'Wat kan er in het vervolg beter?' worden beantwoord.

#### AANDACHTSPUNTEN

- Ieder traject heeft een duidelijke start en einde. Voor iedereen is duidelijk wanneer een traject is afgerond.
- Vooraf wordt duidelijk afgesproken wanneer de evaluatie plaatsvindt.
- Bij het afronden van een participatietraject vindt een evaluatie plaats. De vorm hangt af van het onderwerp.

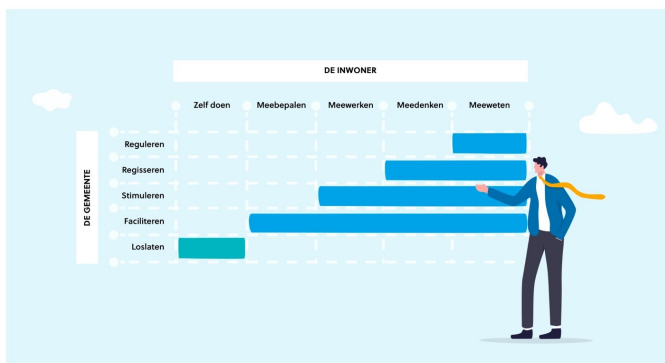
## 5.1. WIE PARTICIPEERT WANNEER EN HOEVEEL?

Alle rollen binnen het participatietraject zijn verbonden aan elkaar. Bij een hoger participatieniveau moet meestal ook aan de lagere participatieniveaus worden voldaan. Anders gezegd: als je niet kan meeweten als inwoner, dan kan je ook niet meedenken of meewerken (zie figuur 2). In de volgende subhoofdstukken wordt de betekenis van alle rollen uitgelegd.

De inwoner kan: meeweten, meedenken, meewerken, meebeslissen of zelf doen.

De gemeente kan: reguleren, regisseren, stimuleren, faciliteren of loslaten.

De rol van de een hangt samen met de rol van de ander:



Figuur 2. De rol van de inwoner gelinkt aan de rol van de gemeente.

## 5.2. DE ROL VAN DE GEMEENTE

Er zijn verschillende rollen die de gemeente kan innemen. Welke rol dit is, heeft te maken met het onderwerp van het project of de beleidsvorming en de fase waarin deze zit. De verschillende rollen zijn:

### Reguleren

De gemeente is de enige initiatiefnemer. Zij stellen de kaders, bewaken het proces en zijn tegelijkertijd de uitvoerder. Omdat ze zich strak aan wet- en regelgeving moeten houden, is er geen ruimte voor inspraak of participatie.

### Regisseren

Hierbij hebben andere partijen wel een rol, maar de gemeente regisseert. Dit betekent dat zij het proces begeleiden. De gemeente kan zowel initiatiefnemer, kadersteller als uitvoerder zijn, maar dat hoeft niet. De andere belanghebbenden kunnen ook initiatief nemen of uitvoeren. Dit wordt vooraf duidelijk afgesproken.

### Stimuleren

De gemeente neemt hierbij het initiatief en stelt de voorwaarden van het participatietraject op. De andere belanghebbenden in het project zijn de uitvoerders. De gemeente heeft hierbij alleen een aanmoedigende rol.

### Faciliteren

Het initiatief komt van een andere partij dan de gemeente. Wanneer de gemeente het initiatief waardevol vindt, zullen zij het ondersteunen. Zij kunnen, samen met de initiatiefnemer, een uitvoerende rol aannemen. Het opstellen van de voorwaarden en het begeleiden van het proces horen daar niet bij.

### Loslaten

De gemeente heeft geen rol in het proces. Zij bemoeien zich zelfs niet met de inhoud.

## 5.3. DE ROL VAN DE INWONER

De rol van de inwoner hangt af van de rol van de gemeente. De volgende vormen zijn mogelijk.

### **Meeweten**

Bij elk participatietraject is meeweten een voorwaarde. Een inwoner wordt geïnformeerd over het onderwerp. Soms houdt het hierna op en is er verder geen mogelijkheid tot inspraak. De gemeente maakt op dit niveau zelf de besluiten.

### **Meedenken**

De inwoner denkt samen met de gemeente mee over problemen en oplossingen bij het maken van beleid of het uitvoeren van projecten. Meedenken gebeurt door het delen van meningen, ervaringen en ideeën (deze worden door de gemeente verzameld met behulp van geschikte middelen). De gemeente neemt het besluit. Wijkt dit besluit af van het advies van de belanghebbenden, dan moet dit altijd worden uitgelegd en duidelijk worden gecommuniceerd.

### **Meewerken**

Heeft de inwoner een meewerkende rol, dan draagt hij of zij naast meeweten en meedenken ook actief bij aan het maken en uitvoeren van de plannen. De mate van meewerken wordt van tevoren vastgesteld door de gemeente.

### **Meebepalen**

Inwoners die meebepalen krijgen maximale invloed bij het maken van de besluiten. Datgene waar de inwoner voor kiest, neemt het bestuur mee in de besluitvorming.

### **Zelf doen**

In dit geval komt het initiatief van de inwoner.

## **6. TOT SLOT**

Voor het maken van deze nieuwe versie van de participatienota hebben we de samenwerking opgezocht. We onderstrepen daarmee hoe belangrijk participatie voor de gemeente Veere is. Ook zien we in dat participatie altijd maatwerk is. Elk participatietraject is uniek en wordt anders ingericht. Participatie is bovendien een leerproces: we trekken lessen uit elk traject en nemen die mee in een volgende ronde.

De eerste stappen zijn gezet naar een intensiever participierend Veere. Wij kijken er naar uit.

## BIJLAGE I ENQUETERING ONDER BELANGHEBBENDE PARTIJEN

Met een enquête van 7 vragen worden inwoners en bedrijven om hun mening gevraagd omtrent het participeren in plannen, projecten en beleid.

De belangrijkste bevindingen zijn:

- Er is grote interesse in enige vorm van participeren (91% van de geënquêteerden)
  - 53% van de geënquêteerden voelt zich niet (genoeg) betrokken door de gemeente:
    - o de verwachtingen van de burger zijn te groot, er is weinig opvolging vanuit de gemeente;
    - o de gemeente wordt benoemd als conservatief / een vaste structuur;
    - o de mening heerst dat beleid / besluiten al genomen zijn voordat er participatie is plaatsgevonden.
- Communicatie: er is veel behoefte aan digitale communicatie (nieuwsbrief, vragenlijst) wat betreft participatie. Ook fysieke bijeenkomsten (indien passend) worden gewaardeerd.



## **Bijlage II. BIJEENKOMSTEN BELANGHEBBENDE PARTIJEN**

13 sept. 2022: sessie 1 - bijeenkomst met werknemers

Genodigden: medewerkers Gemeente Veere  
Aantal deelnemers: 10

Bevindingen: beleidsprocessen duren soms lang. Van te voren is soms al duidelijk in hoeverre burgerparticipatie nog invloed heeft op de besluitvorming. Sleutelbegrippen zijn dan ook: verwachtingenmanagement en transparante communicatie (terugkoppelen) naar de burger toe.

15 sept. 2022: sessie 2 - bijeenkomst met belanghebbenden

Genodigden: Leden van de dorps- en stadsraden, jeugdraad, klantenpanel en WMO-raad van de gemeente Veere  
Aantal deelnemers: Ongeveer 20 personen

Bevindingen: de rol van de kernambtenaar kan groter (aanspreekpunt voor communiceren voortgang). Duidelijkheid over de mate van invloed van de belanghebbende en transparante communicatie staan bovenaan de agenda. Enige scepsis heerste onder de genodigden.

18 okt. 2022: sessie 3 - Bijeenkomst met college van B&W

Genodigden:  
Aantal deelnemers:  
Bevindingen:

### **Bijlage III. AANBEVELINGEN BEVINDINGENRAPPORT 2022 REKENKAMER VEERE**

De rekenkamer komt in het bevindingenrapport tot de conclusie dat op dit moment het beleid ten aanzien van communicatie, inspraak en burgerparticipatie niet duidelijk is. Hierdoor kan logischerwijs ook de doelmatigheid, doeltreffendheid en de verhouding tot de Omgevingswet niet gemeten worden. De volgende aanbevelingen zijn gemaakt:

1. Actualiseer het beleid met betrekking tot communicatie, inspraak en participatie. Neem daarbij ook de vereisten mee zoals die in Omgevingswet zijn opgenomen.
2. Alleen het vastleggen van beleid is niet voldoende. Zorg er voor dat kennis en ervaringen binnen de organisatie worden gedeeld. Investeer in een cultuur waarin het bevorderen van inbreng vanuit de gemeenschap vanzelfsprekend is. Let erop dat medewerkers van de gemeente handelen vanuit een gedeelde en vergelijkbare visie en bijbehorende ambities.
3. Vertaal een duidelijke visie in ambities en werk deze uit in taken, verantwoordelijkheden en procedures. Gebruik hiervoor de kennis van medewerkers en evalueer het beleid en participatietrajecten regelmatig.
4. Evalueer het huidige kernenbeleid. Maak gebruik van de opbrengsten om dit beleid aan te scherpen, met name daar waar het rol, verantwoordelijkheid en randvoorwaarden van de kernambtenaren betreft.
5. Besteed bij het actualiseren van het beleid aandacht aan de rol, positie en verantwoordelijkheid van de raad en het college, en zorg ervoor dat de raad goed wordt geïnformeerd over voorgenomen en lopende participatietrajecten.