

Participatieleidraad Zevenaar voor een goede omgevingsdialoog

De raad van de gemeente Zevenaar;

overwegende dat het vaststellen van voorliggend besluit een voorwaarde is voor invoering van de Omgevingswet;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar,

Gelet op artikel 108 van de Gemeentewet;

besluit:

1. in te stemmen met de Participatieleidraad Zevenaar voor een goede omgevingsdialoog.

1. Inleiding

De verhouding tussen overheid en samenleving verandert. Waar de overheid voorheen vooral inwoners informeerde over het gevoerde beleid, wordt nu vaker de dialoog gezocht met de inwoner. Steeds meer inwoners, ondernemers en organisaties willen invloed hebben op en een bijdrage leveren aan de kwaliteit van hun fysieke of sociale leefomgeving. Ook willen zij verantwoordelijkheid nemen bij de grote vraagstukken van vandaag, zoals de energietransitie, klimaatverandering of maatschappelijke ontwikkelingen in het sociaal domein. De Omgevingswet speelt hierop in en stimuleert vroegtijdige participatie om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen.

Doel van de participatiehandreiking: een goede omgevingsdialoog!

In deze handreiking wordt aangegeven op welke manier we in Zevenaar graag zien dat uitvoering wordt gegeven aan participatie: de omgevingsdialoog. In de praktijk geven we al invulling aan de participatie en deze ervaringen hebben we meegenomen in voorliggende handreiking. We merken dat de participatie in de praktijk niet altijd loopt zoals we dat zouden willen en zoals we het aan de voorkant hebben bedacht. Er zijn goede voorbeelden, maar ook zeker minder goede voorbeelden. Met deze handreiking willen we meer duidelijkheid bieden in de wijze waarop een participatieproces doorlopen kan of moet worden en welke stappen binnen dat proces van belang zijn.

Totstandkoming handreiking

Ter voorbereiding op de handreiking hebben we de al uitgevoerde participatieprocessen intern geëvalueerd en hebben er op ambtelijk en bestuurlijk niveau gesprekken plaatsgevonden met adviseurs van aanvragers, ontwikkelaars en de woningbouwcorporaties. We hebben de dorpsraden geraadpleegd en onder de inwoners van Zevenaar een enquête uitgezet. Ook heeft op 16 februari 2022 een raadsinformatieavond plaatsgevonden over het onderwerp participatie. In de gesprekken, de bijeenkomsten en de enquête hebben een aantal vragen centraal gestaan.

1. *Wat is volgens u participatie?*
2. *Hoe ziet u het proces van participatie?*
3. *Wat is uw rol in het participatieproces?*
4. *Wat is de rol van de gemeente in het participatieproces?*
5. *Wanneer is participatie volgens u geslaagd?*

De verslagen van deze overleggen en bijeenkomsten en de beantwoording van de vragen zijn in deze handreiking verwerkt en/ of als bijlage toegevoegd.

Leeswijzer

In deze participatiehandreiking gaan we eerst nader in op het begrip participatie. Vervolgens geven we in deze handreiking voornamelijk invulling aan de 'hoe-vraag'. Hoe willen wij in Zevenaar dat er geparticipeerd wordt? Welke stappen zouden moeten worden doorlopen om te komen tot een goed participatieproces? Dat wordt weergegeven in de hoofdstukken 3 tot en met 5. In hoofdstuk 3 wordt de participatietrap geïntroduceerd en hoe we in Zevenaar participatie zien in brede zin en welke treden daarbij mogelijk zijn. Vervolgens maken we in de hoofdstukken 4 en 5 onderscheid tussen participatie bij gemeentelijke initiatieven (hoofdstuk 4) en participatie bij initiatieven vanuit de samenleving (hoofdstuk 5).

2. Participatie in Zevenaar

Wat is participatie?

De gemeente Zevenaar hecht veel waarde aan het onderwerp participatie. In het coalitieakkoord 'Ver-nieuwend Verder' staat hierover het volgende opgenomen:

'Participatie vanuit de inwoners wordt de nieuwe standaard. We dagen onze inwoners uit om zelf met ideeën te komen en te participeren bij beleidsvorming of zelfs beleidsvorming te initiëren. Dit is steeds de start bij het maken van nieuw beleid. Het beleid is immers van en voor onze inwoners.'

Participatie vanuit het coalitieakkoord van 2018 ziet voornamelijk op beleidsvorming, maar daarnaast hebben we veel projecten en plannen die in de fysieke omgeving worden uitgevoerd, door de gemeente, dan wel door een derde partij. Participatie speelt juist bij deze projecten en plannen een grote rol. Denk aan woningbouwprojecten, de aanleg van zonnevelden, ingrepen in de openbare ruimte. Wat is participatie bij deze projecten of plannen?

Als je aan honderd mensen vraagt wat participatie is, zul je 100 verschillende antwoorden krijgen, omdat iedereen een andere interpretatie geeft aan participatie. Wij hebben er voor nu voor gekozen om aansluiting te zoeken bij de definitie die de nieuwe Omgevingswet geeft aan participatie:

'Het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit'. Vroegtijdig samenwerken vergroot de kwaliteit van oplossingen en zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit direct op tafel komen.'

Hoe ziet de gemeente Zevenaar participatie?

Wij zien participatie als een middel om vroeg in het proces van planvorming de omgeving en overige belanghebbenden mee te nemen in het plan om zo samen met elkaar een beter plan te maken. Door het betrekken van de omgeving zorg je ervoor dat alle belangen, meningen, kennis en creativiteit direct op tafel komen, die vervolgens kunnen worden meegewogen in de besluitvorming. Door bezwaren, maar ook juist goede ideeën met elkaar te bespreken, kun je het initiatief beter maken en is er meer kans op draagvlak voor je plan. Het hebben van draagvlak is geen vereiste, immers er kunnen altijd belanghebbenden zijn die het niet eens zijn met de inhoud van het plan. Wel zien wij dat participeren vroeg in het proces ervoor zorgt dat een plan meer als een samenwerking met de omgeving wordt gezien vanuit de initiatiefnemer en dat de belanghebbenden meer inzicht krijgen in de totstandkoming van een plan. Dit leidt minimaal tot een constructieve communicatie wat kan leiden tot wederzijds begrip en maximaal zelfs tot een plan waarin de omgeving optimaal haar invloed heeft kunnen uitoefenen.

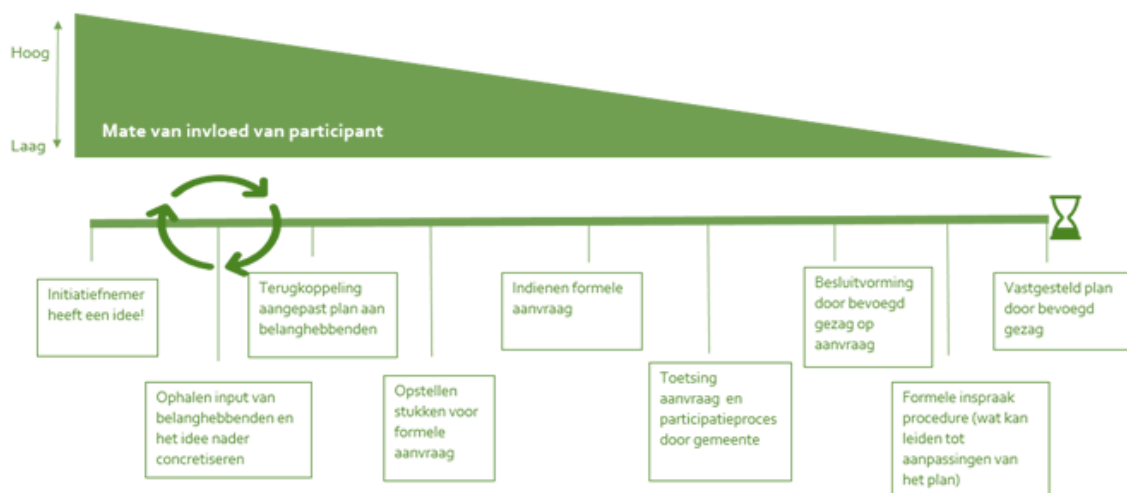


Informatieavond 'toets- en afwegingskader grootschalige duurzame energie' – oktober 2019

Relatie met de formele procedures

In de huidige regelgeving is participatie opgenomen in de vorm van een formele inspraakmogelijkheid (zienswijze) gedurende de procedure. Wanneer de formele inspraakprocedure start, liggen er vaak al uitgekristalliseerde plannen voor bij het bestuur. De initiatiefnemer heeft dan al kosten gemaakt in de planvoorbereiding en is daardoor minder bereid om grote aanpassingen te doen aan zijn/haar plan. De initiatiefnemer is dit wel sneller geneigd te doen als er slechts sprake is van een idee en nog geen uitgekristalliseerd plan.

Vroegtijdige participatie (voorafgaand aan vergunningverlening/ of indienen omgevingsplan) zorgt er voor dat plannen relatief makkelijk kunnen worden afgestemd op zowel de wensen van de initiatiefnemer, als de wensen van belanghebbenden en op de wensen van de gemeente, omdat de plannen minder ver zijn uitgewerkt. Hieronder wordt dit nader toegelicht:



Van belang is hierbij om nog aan te geven dat een niet goed uitgevoerd participatietraject wel negatieve gevolgen kan hebben voor de formele procedure, zoals inspraak, bezwaar/zienswijze en mogelijk beroep. Dit kan immers leiden tot een gevoel van 'niet goed meegenomen te zijn' en daardoor meer weerstand in het verdere proces.

De formele procedures (inspraak, bezwaar/zienswijze en beroep) worden niet vervangen door participatie. Deze zouden elkaar moeten versterken en aanvullen.

3. Hoe participeren wij in de gemeente Zevenaar?

Onze Zevenaarse 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 mede vormgeven. Daarbij ondersteunen we waar het nodig is en reiken we kaders aan als het moet.

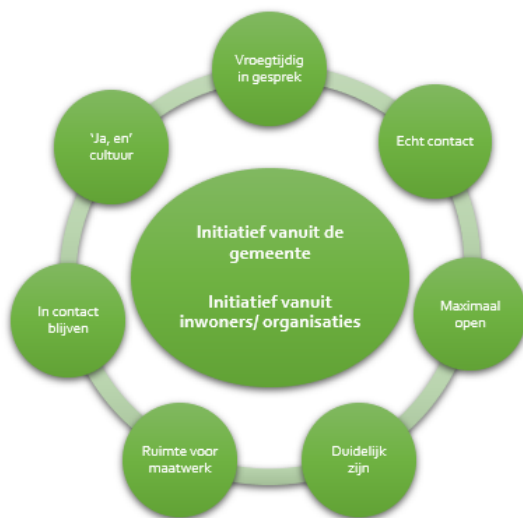
We borduren voort op de weg die we al in 2018 zijn ingeslagen. Participatie is niet nieuw, maar we merken dat het belangrijk is om samen met elkaar de uitgangspunten en spelregels beter vast te leggen. Daarbij moeten we ook bedacht zijn op het feit dat participatie maatwerk is. Niet alles wat er in onze gemeente gebeurt, leent zich voor participatie. Maar als er participatie plaatsvindt, dan doen we dat zorgvuldig en met respect voor elkaars belangen en rollen.

Algemene uitgangspunten participatie

We kiezen in Zevenaar bewust voor een aantal algemene uitgangspunten bij elk participatietraject, ongeacht of het initiatief vanuit de samenleving of vanuit de gemeente komt. Deze uitgangspunten, ook wel basisprincipes genoemd, zijn de volgende:

- **Vroegtijdig in gesprek gaan**
Wanneer een initiatiefnemer voornemens is om een initiatief in te dienen, is het van belang dat de initiatiefnemer zo vroeg mogelijk in het proces in gesprek gaat met de belanghebbenden, zodat alle belangen zo vroeg mogelijk op tafel komen. De initiatiefnemer organiseert participatie in ieder geval voordat definitieve besluiten worden genomen, zodat de opbrengst van het participatietraject kan worden meegewogen in de eindafweging. Hier worden alle belangen nauwkeurig gewogen.
- **Echt contact maken**
Initiatiefnemers kiezen voor een vorm van participatie die dichtbij de belanghebbenden staat en waarbij het goede gesprek / het echte contact volop de ruimte krijgt. Dat betekent ook dat je je als initiatiefnemer verdiept in de (omgeving van) de ander.
- **Maximaal open zijn**
Bij gewenste ontwikkelingen maken initiatiefnemers inzichtelijk aan de voorkant welke maximale ruimte er is voor belanghebbenden. Dit vergt maatwerk per onderwerp. Belanghebbenden informeren we minimaal bij nieuwe initiatieven en we streven naar meedenken.

- **Duidelijk zijn**
Wat kunnen we van wie verwachten en wat niet? Initiatiefnemers communiceren helder over wat wel en niet mogelijk is. De kaders waarbinnen initiatiefnemers opereren worden vooraf helder aangegeven. Dit kunnen bijvoorbeeld wettelijke- of financiële kaders zijn. Initiatiefnemers durven 'nee' te zeggen, maar denken ook mee over alternatieven. Initiatiefnemers laten bij acties en plannen goed zien wat het oplevert en voor wie.
- **Ruimte laten voor maatwerk**
Loslaten en vrijheid geven betekent ook dat er verschillen ontstaan. Dit mag en kan, zolang het geen willekeur is. Initiatiefnemers leggen uit waarom ze doen wat ze doen en vertrouwen daarbij op hun eigen professionele kwaliteit.
- **In contact blijven**
Initiatiefnemers, inwoners en professionals trekken samen op en werken samen aan de kwaliteit van leven in onze gemeente. Door in gesprek te blijven, worden botsende belangen omgezet in 'samen leven, samen leren'. Steeds opnieuw zoeken we elkaar op voor een open gesprek. Contact houden is daarbij erg belangrijk.
- **'Ja, en' cultuur**
Initiatiefnemers denken in mogelijkheden en niet in problemen. Ze steken hun nek uit, durven de grenzen van wet- en regelgeving op te zoeken.



De bovenstaande basisprincipes zijn geformuleerd vanuit de initiatiefnemer, maar de meeste basisprincipes gelden voor alle deelnemers aan het participatieproces. Om te komen tot een goede omgevingsdialoog is een constructieve houding van alle deelnemers wenselijk (maximaal open, duidelijk zijn, in contact zijn en blijven met elkaar).

Hoe gaan we de participatie invullen?

We maken gebruik van de **'Participatietrap'** om per project of plan de juiste participatieaanpak te bepalen. In deze trap zijn verschillende opties, ook wel de **gespreksdoelen**, van participatie weergegeven: 1) informeren, 2) inventariseren, 3) verdiepen en 4) samen doen. Elk gespreksdoel vormt een trede van de Participatietrap en kent een aantal instrumenten (online/offline) die ingezet kunnen worden om de participatie uit te voeren. Dit noemen we de **gespreksvormen**.

De Participatietrap wordt toegepast bij zowel 'participatie bij gemeentelijke initiatieven' als bij 'participatie bij initiatieven vanuit de samenleving'. De vier gespreksdoelen zijn in beide situaties hetzelfde; de uitvoering kan verschillen. In hoofdstuk 4 en 5 wordt dit nader uiteengezet.

Hieronder wordt de participatietrap nader gevisualiseerd.



Gespreksdoelen Participatietrapp

- 1) **Informeren (= het minimale)**
Feitelijk gezien is dit geen participatie. Belanghebbenden krijgen informatie over een project, beleid of initiatief, maar kunnen niet meedenken of -doen. Zij zijn toehoorder en hebben verder geen inbreng.
- 2) **Inventariseren**
Belanghebbenden wordt gevraagd om hun mening en advies in te brengen. De stem van belanghebbenden wordt meegenomen in het plan of besluit. Niet alle meningen en adviezen worden gebruikt. De rol van de participant is geconsulteerde.
- 3) **Verdiepen**
Belanghebbenden kunnen problemen en oplossingen aandragen. Deze ideeën spelen een volwaardige rol bij het ontwikkelen van beleid. De initiatiefnemer* verbindt zich aan de resultaten, maar er kan uiteindelijk nog beargumenteerd afgeweken worden. De rol van de participant is adviseur. De betrokken partijen kunnen ook zelf met een voorstel komen. Dit hoeft niet aan te sluiten op een plan van de initiatiefnemer.
- 4) **Samen doen (= het maximale)**
Initiatiefnemer* en belanghebbenden maken samen plannen, beleid of gezamenlijke financiering van een project. De rol van de participant is samenwerkingspartner. De belanghebbenden zitten zelf aan tafel om over uitgangspunten, een plan of ontwerp mee te denken. Vaak al in een vroeg stadium om ook het proces mede vorm te geven (en mee te bepalen).

*= de gemeente of een particuliere initiatiefnemer uit de samenleving

4. Participatie bij gemeentelijke initiatieven

Samen maken we Zevenaar. Daarom vragen we inwoners, ondernemers en organisaties om te participeren. Dat betekent meedenken en meewerken aan plannen en besluiten voor de gemeente Zevenaar. Soms gaat het om de realisatie van een speeltuin, woningen of een weg. Een andere keer over duurzaamheid of wonen zonder aardgas. Als gemeente willen we graag samenwerken, zodat iedereen die dat wil, kan meepraten. Ook kunnen we plannen beter maken met de kennis, de kunde en ervaring van inwoners, ondernemers en organisaties. We weten dan beter wat er leeft in onze samenleving en kunnen daarop inspelen.

Het gespreksdoel

Meedenkende inwoners of organisaties moeten keuzes kunnen maken. Als er geen mogelijkheden zijn voor verschillende reële beleidsopties, dan is er geen sprake van 'echte' participatie. De minimale vorm is dan 'informeren' (= eenzijdige communicatie). Maar wanneer is er sprake van 'inventariseren', 'verdiepen' of 'samen doen'? Om te bepalen welk **gespreksdoel** precies van toepassing is, maken we als gemeente gebruik van het 'Stappenplan participatie' voor participatie. Met behulp van dit format is het mogelijk om per situatie te bepalen op welke manier participatie vorm kan krijgen.



In acht stappen wordt antwoord gegeven op strategische vragen zoals:

- 1) *Waarom gaan we in gesprek?*
- 2) *Met wie gaan we in gesprek?*
- 3) *Als wie gaan we in gesprek?*
- 4) *Waarover gaan we in gesprek?*
- 5) *Hoe gaan we in gesprek?*

Maar ook uitvoeringszaken komen aan bod:

- 6) *Wie doet wat?*
- 7) *Hoe gaan we de belanghebbenden uitnodigen?*
- 8) *Hoe gaan we terugkoppelen?*

Door de vragen te beantwoorden kan bepaald worden wat het gespreksdoel is: 'informereren', 'inventariseren', 'verdiepen' of 'samen doen'. Participeren kan op allerlei manieren en er kan tegenwoordig een heel scala aan middelen worden ingezet. Offline, maar ook online. De inzet van e-tools biedt voordelen. Een inwoner of ondernemer kan vanuit de eigen locatie meedoen wanneer het hem of haar uitkomt en via een communicatiemiddel dat hij of zij zelf verkiest (zoals telefoon, tablet of computer). Als overheidsorganisatie is het mogelijk om andere groepen te bereiken (en te betrekken) dan met de meer traditionele communicatiemiddelen. Tegelijkertijd is het risico dat een deel van de inwoners hierdoor juist uitgesloten raakt, omdat zij geen toegang tot of kennis hebben van deze digitale middelen. In de ideale situatie is het dus niet offline of online participatie, maar een combinatie van offline en online (waarbij het één het ander versterkt).

Arrangementen participatie | gemeentelijk initiatief

Gespreksdoel	Informereren	Inventariseren	Verdiepen	Samen doen
Doel	Meeweten	Meedenken	Meewerken	Meebepalen
Mogelijke gespreksvormen offline	<ul style="list-style-type: none"> - Informatiebericht in Zevenaar Post - Informatiebrief/ flyer/ nieuwsbrief (print) - Informatieavond 	<ul style="list-style-type: none"> - Oproep in Zevenaar Post -Bewonersbrief met uitnodiging voor bewonersavond & verwijzing naar digitale meedenk-mogelijkheid (op e-participatieplatform) - Bewonersavond - Interviews/ enquêtes 	<ul style="list-style-type: none"> - Oproep in Zevenaar Post - Brief aan bewoners/ experts/belanghebbenden met oproep om mee te werken - Ateliers / werksessies / bijeenkomsten 	<ul style="list-style-type: none"> - Oproep in Zevenaar Post om belanghebbenden mee te nemen/ hen de mogelijkheid te geven iets van de plannen te vinden - Brief aan direct belanghebbenden om samen plan(nen) te maken - Ateliers/ werksessies/ bijeenkomsten met afgeba-

					kende groep - Bewonersbrieven
Mogelijke gespreksvormen online	- Nieuwsbericht op zevenaar.nl & inzet social media	- Nieuwsbericht op zevenaar.nl & inzet social media (met verwijzing naar e-participatieplatform)	- Nieuwsbericht op zevenaar.nl en social media (met verwijzing naar e-participatieplatform)	- Nieuwsbericht op zevenaar.nl en social media (met verwijzing naar e-participatieplatform)	- Nieuwsbericht op zevenaar.nl en social media (met verwijzing naar e-participatieplatform)
	- Nieuwsbrief/ mailings bewoners	- Projectpagina op e-participatieplatform met bijvoorbeeld enquête of poll	- Projectpagina op e-participatieplatform met mogelijkheid om met ideeën te komen	- Projectpagina op e-participatieplatform met mogelijkheid om met ideeën te komen	- Projectpagina op e-participatieplatform (besloten/ openbaar) waar meebepalen mogelijk is
	- Digitale informatieavond of webinar	- Digitale bewonersavond	- Digitale bijeenkomsten/ werksessies/ ateliers	- Digitale bijeenkomsten/ werksessies/ ateliers	- Digitale bijeenkomsten werksessies/ ateliers
		- Inwonerspanel			

Per gespreksvorm is het mogelijk om de pers actief te informeren over het project, initiatief of beleidsstuk.

5. Participatie bij initiatieven vanuit de samenleving

Er komen jaarlijks vele particuliere initiatieven binnen bij de gemeente Zevenaar. De gemeente hecht ook waarde aan participatie bij initiatieven vanuit onze samenleving. De Omgevingswet gaat er vanuit dat een initiatiefnemer daarbij zelf verantwoordelijk is voor goede participatie. Zoals beschreven in hoofdstuk 3 vragen we ook bij initiatieven vanuit de samenleving om gebruik te maken van de 'Participatietrap' om de participatieaanpak per initiatief te bepalen.

Bepaal de participatietrede

De initiatieven vanuit de samenleving die binnenkomen bij de gemeente zijn veelal ruimtelijk van aard. De aard en omgang van de vraag verschilt. Men kan verzoeken om een nieuw tuinhuis of om een zonpark te mogen realiseren. Bij al deze ontwikkelingen is het belangrijk dat initiatiefnemers vroegtijdig in gesprek gaan met de belanghebbenden.

Vanwege het verschil in omvang en complexiteit van de ontwikkelingen, hanteert de gemeente een driedeling in ruimtelijke ontwikkelingen. Elk van deze ontwikkelingen heeft een andere aanbevolen participatietrede die men kan hanteren. Door vooraf initiatiefnemers heldere kaders te geven met betrekking tot participatie, voorkomen wij eventuele problemen in de voortgang van het participatieproces.

- Kleine initiatieven:** hieronder worden in ieder geval bedoeld de afwijkingen binnen het bestemmingsplan (onder de Omgevingswet omgevingsplan) en overige ruimtelijke ontwikkelingen die weinig impact hebben op de omgeving. Dit zijn veelal de plannen die qua aard en omgang klein zijn. Denk hierbij aan het plaatsen van een tuinhuis of overkapping.

Wijze van participeren: Informeer de belanghebbenden (bijvoorbeeld de direct aanwonenden). Voeg bij het indienen van de aanvraag een samenvatting van hoe en op welke manier de verschillende belanghebbenden zijn geïnformeerd.
- Grote initiatieven die complex zijn:** Dit zijn ruimtelijke ontwikkelingen die veel impact hebben op de omgeving door bijvoorbeeld de omvang of de aard van de activiteit, politieke gevoeligheid, te verwachten bezwaren of zienswijzen. Het zijn ontwikkelingen waarbij meerderere (tegengestelde) belangen spelen. Op basis van de invloed van het initiatief op de omgeving bepaalt de initiatiefnemer welke participatietrede er wordt gekozen. Een grote invloed van het initiatief vraagt om een hoge participatietrede.

Wijze van participeren: Bij complexe initiatieven dient de initiatiefnemer minimaal te kiezen voor de trede 'inventariseren': vraag en antwoord. Voor initiatiefnemer betekent dit het plan toelichten, vragen beantwoorden, het ophalen van meningen en input vanuit belanghebbenden en vastleggen wat hiermee is gedaan. Wij vragen initiatiefnemer om hierbij gebruik te maken van het participatie stappenplan van Zevenaar.
- Initiatieven waarbij sprake is van verplichte participatie**¹: De raad kan een lijst vaststellen met gevallen waarbij participatie verplicht wordt. Bij deze gevallen kan de gemeente de aanvraag buiten behandeling laten als er geen of onvoldoende participatie heeft plaatsgevonden.

1) Voor deze lijst met verplichte participatie, wordt verwezen naar het betreffende raadsbesluit met kenmerk PM.

Wijze van participeren: Bij deze initiatieven waar participatie verplicht is, dient de initiatiefnemer minimaal te kiezen voor 'verdiepen': de dialoog aangaan. Initiatiefnemer moet het gehele participatie stappenplan Zevenaar doorlopen zoals hieronder aangegeven en dient uitgebreid in te gaan op de verschillende stappen en zal dit goed moeten vastleggen.

Participatie stappenplan Zevenaar

Zodra er een participatietrede is gekozen (hoger dan informeren) vragen wij de initiatiefnemer het '**Participatie stappenplan Zevenaar**' in te vullen (zie bijlage 2), al dan niet in overleg met de gemeente. Afhankelijk van initiatiefnemer, kan de gemeente hierbij een grote of kleine rol hebben. Dit zal met elkaar worden afgestemd. Doel vanuit de gemeente daarbij zal zijn om zo goed mogelijk het participatieproces te ondersteunen zodat de betrokken partijen met elkaar in gesprek gaan en met elkaar in gesprek blijven. Bij initiatieven vanuit de samenleving zal het niet gebruikelijk zijn om de hoogste trede 'Samen doen' in te zetten. Dit heeft te maken met de belangen die er financieel, bedrijfsmatig of persoonlijk zijn voor de initiatiefnemer. We zullen voor deze plannen en projecten dan ook maximaal inzetten op de derde trede: Verdiepen.

Eisen aan de uitvoering

Het Participatie stappenplan Zevenaar, eventueel aangevuld met toevoegingen vanuit de gemeente Zevenaar, voert de initiatiefnemer uit. De initiatiefnemer is hiervoor zelf verantwoordelijk. Om te zorgen voor een goed participatietraject is het belangrijk dat iedereen dezelfde verwachtingen heeft en zich aan dezelfde regels houdt. Omdat participatie maatwerk is kunnen de regels per traject verschillen. In hoofdstuk 3 hebben we de algemene uitgangspunten voor participatie geformuleerd. Initiatiefnemer dient deze in acht te nemen bij het invullen/ doorlopen van het stappenplan. Daarbij vragen we nog extra aandacht voor de volgende uitvoeringseisen.

- **Maak heldere afspraken en leg alles vast:**
De initiatiefnemer legt de resultaten van het participatietraject goed vast. Daarnaast dient te worden aangegeven, hoe én waarom de input van belanghebbenden wel of niet is verwerkt in het initiatief. Dit wordt ingediend met de vergunningaanvraag en is van belang voor de beoordeling van de aanvraag.
- **Zorg ervoor dat alle belangen op tafel liggen:**
De initiatiefnemer spant zich in om alle belangen, standpunten en waarden op tafel te krijgen, zodat de gemeente een afgewogen besluit kan nemen. De initiatiefnemer streeft ernaar een representatieve en diverse groep belanghebbenden te betrekken.

Van belang hierbij is om op te merken dat wij als gemeente de rol van de initiatiefnemer niet overnemen. De initiatiefnemer blijft uiteindelijk voor zijn initiatief verantwoordelijk en daarmee ook voor het te doorlopen participatieproces. De gemeente kan dus een actieve rol spelen in het participatieproces bij initiatieven vanuit de samenleving, maar is daarmee niet verantwoordelijk voor het resultaat. De initiatiefnemer maakt uiteindelijk de keuzes binnen het participatieproces om een plan al dan niet aan te passen.

Doel van participatie is dat het proces inzichtelijk is en dat belanghebbenden zijn/ worden gehoord. Ze moeten zichzelf/ hun inbreng terug kunnen vinden in de stappen van het participatieproces.

Om als initiatiefnemer (niet gemeente) te kunnen bepalen welke communicatiemiddelen en welke communicatiekanalen gebruikt kunnen worden, wordt hieronder een aantal suggesties gedaan per gespreksdoel (arrangementen).

Arrangementen initiatief vanuit de samenleving

	Informeren	Inventariseren	Verdiepen	Samen doen
Doel	Meeweten	Meedenken	Meewerken	Meebepalen
Mogelijke gespreksvormen of-fline	- Brief in de brievenbus van de belanghebbenden	- Een afspraak maken met de belanghebbenden om langs te gaan (Keukentafelgesprek) - Bijeenkomst organiseren voor belanghebbenden	- Een afspraak maken met de belanghebbenden om langs te gaan (Keukentafelgesprek) - Bijeenkomst organiseren voor belanghebbenden	- Brief aan belanghebbenden om samenplan(nen) te maken - Een afspraak maken met de belanghebbenden om langs te gaan (Keukentafelgesprek)

		- Informatiebrief versturen - Nieuwsbericht in de lokale krant	- Informatiebrief versturen - Nieuwsbericht in de lokale krant	- Bijeenkomst organiseren voor belanghebbenden - Informatiebrief versturen - Nieuwsbericht in de lokale krant
Mogelijke gespreksvormen online	- een berichtje sturen (mail of whatsapp naar de belanghebbenden) - de belanghebbenden telefonisch contacten	- Social mediapagina aanmaken voor het initiatief - Projectpagina realiseren - Digitale enquête of poll - Digitale bewonersavond	- Social mediapagina aanmaken voor het initiatief - Projectpagina realiseren - Digitale enquête of poll - Digitale bewonersavond	- Social mediapagina aanmaken voor het initiatief - Projectpagina realiseren - Digitale enquête of poll - Digitale bewonersavond

6. Beoordeling omgevingsdialog/ participatie

De omgevingsdialog is een belangrijk onderdeel voor de totstandkoming van een plan/ initiatief. Bij de beoordeling van een vergunningaanvraag kijkt de gemeente of deze omgevingsdialog goed is gevoerd. Om dit te beoordelen, maken we gebruik van de volgende vragen:

1. Heeft de initiatiefnemer geprobeerd om een goede afspiegeling van alle belanghebbenden bij de omgevingsdialog te betrekken?
2. Hoe hebben de deelnemers hun inbreng geleverd?
3. Was voor de deelnemers het doel van de participatie duidelijk?
4. Hoe is er geluisterd naar elkaar?
5. Wat heeft de initiatiefnemer met de wensen en ideeën van de deelnemers gedaan en waarom?
6. Hoe is omgegaan met afwijkende standpunten en zorgen van de deelnemers?
7. Hoe zijn de verschillende belangen afgewogen?
8. Is het voor alle deelnemers duidelijk waarop zij wel en geen invloed hebben en waarom?
9. Zijn alle deelnemers tijdig en duidelijk geïnformeerd?
10. Hoe waarderen de deelnemers de uitkomst en het proces van de dialoog?

Tot slot

Alhoewel deze leidraad handvatten biedt voor een goed participatietraject, is het succes van participatie afhankelijk van veel meer factoren. Primair is het voor de gemeente van belang dat de participatie de verschillende belangen, standpunten en waarden inzichtelijk maakt. Wanneer dit lukt is de participatie in principe succesvol. Participatie blijft echter ook maatwerk: het lukt de initiatiefnemer niet altijd om alle belangen op tafel te krijgen, bijvoorbeeld omdat niet alle belanghebbenden mee willen doen. Daarom kijkt de gemeente naast de opbrengst van een participatietraject ook naar hoe het proces is verlopen. Daarbij wordt gekeken of dit voldoet aan de door de gemeente gestelde eisen in het stappenplan.

Uit een onderzoek naar lokale participatieprocessen blijkt dat deelnemers aan een participatieproces onderscheid maken tussen de inhoudelijke uitkomsten en een eerlijk verloop van het participatieproces, en dat ze een rechtvaardig proces belangrijker achten dan de uitkomsten. De resultaten laten zien dat met name een goede toelichting van een project of plan een belangrijke rol speelt in de beoordeling van een participatieproces. Het gaat dan om het belang dat de deelnemers hechten aan begrijpelijke informatie over het participatieproces, verantwoording over de inhoudelijke keuzes die de gemeente of initiatiefnemer heeft gemaakt en hoe de uitkomsten van het participatieproces hierin terugkomen. Ongeacht de uitkomst hechten deelnemers er waarde aan dat zij serieus genomen worden.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar,

gehouden op 21 september 2022.

*De griffier,
I.M. van Dijk*

*De burgemeester
L.J.E. M. van Rijswijk*

Bijlage 1: Stappenplan bij gemeentelijke initiatieven

Communicatie- en participatieaanpak
In 8 stappen een relevant gesprek

1. Waarom in gesprek?



DOEL

Wat is het beleidsdoel?
Wat is het participatiedoel?
Check criteria voor een participatievraagstuk.

2. Met wie in gesprek?



PUBLIEK

Wie is je publiek?
Waar vind je het publiek?
Wat is de belevingswereld van je publiek?

3. Als wie in gesprek?



AFZENDER

Wie is de afzender?
Zijn partners mogelijk (mede) afzender?

4. Waarover in gesprek?



ONDERWERP

Formuleer de participatievraag.
Vertaal beleidstaal naar publiekstaal.

5. Hoe in gesprek?



Wat is het gespreksdoel?

Kies passende gespreksvorm.

Wat lever je op?

GESPREKS- VORM

↑ Strategie

↓ Uitvoering

6. Wie doet wat?



Inrichten werkgroep met beleid en communicatie.

Maak planning.

Regel verslaglegging.

ORGANISATIE

7. Uitnodigen voor gesprek.



Kies communicatiemiddelen en kanalen voor uitnodigen tot gesprek.

Persoonlijke afzender.

COMMUNICATIE

8. Terugkoppeling gesprek.



Opbrengst/resultaat van gesprekken delen.

Structureel in gesprek of afronding.

Evaluatie gesprek.

FEEDBACK

Bijlage 2: Stappenplan Zevenaar voor initiatieven vanuit onze samenleving.

Communicatieformat: in 8 stappen naar een goed participatietraject.



Doel

1. Bepaal het doel

Wat is het participatiedoel?

Wat wilt u bereiken met het participatietraject?



Publiek

2. Bepaal het publiek

Voor wie gaat uw initiatief iets veranderen/betekenen?

Bepaal de betrokkenen van het participatietraject.

Wat kunnen de gevolgen van uw initiatief zijn voor uw omgeving?

Beschrijf de gevolgen van uw initiatief.



Afzender

3. Bepaal wie het participatietraject vertegenwoordigd

Wie is de planeigenaar/initiatiefnemer van het participatietraject?

In welke hoedanigheid en in welke rol start u het participatietraject? (Bijvoorbeeld als grondeigenaar, als ontwikkelaar, of wordt u ingehuurd voor het participatietraject?)

--



Onderwerp

4. **Bepaal waarover u in gesprek gaat**

Wat is de bedoeling van uw plan?
<i>Beschrijf wat u precies wilt gaan doen.</i>
Waarover kunnen de betrokkenen meedenken?
<i>Bepaal vooraf waarover u in gesprek wilt met de betrokkenen.</i>



Gespreksvorm

5. **Bepaal de gespreksvorm**

Hoe worden de betrokkenen benaderd?
<i>Op welke manier wilt u gaan participeren met de betrokkenen?</i>
Hoe zorgt u ervoor dat iedereen de informatie heeft die hij/zij nodig heeft?
<i>Hoe gaat u voorafgaand aan het participatieproces de informatie ontsluiten?</i>
Welke participatietrede wordt gehanteerd?
<i>Geef aan welke participatietrede u hanteert van de participatieladder.</i>



Organisatie

6. **Het proces en verslaglegging**

Welke afspraken worden gemaakt met de betrokkenen over het proces?

<i>Formuleer heldere afspraken in samenspraak met de betrokkenen over het proces.</i>
Hoe komt het participatieproces eruit te zien?
<i>Geef een beschrijving van het beoogde participatieproces.</i>
Op welke manier wordt de inbreng van betrokkenen verwerkt?
<i>Wat er gebeurt met de inbreng van de belanghebbenden en de argumentatie waarom er wel of niet gekozen wordt om de inbreng te verwerken in het beoogde plan?</i>
Hoe worden de reacties aan de verschillende mensen teruggekoppeld?
<i>Geef een beschrijving hoe u de reacties aan de verschillende betrokkenen gaat terugkoppelen.</i>



Communicatiemiddel

7. **Kies een communicatiemiddel**

Van welke communicatiemiddelen en kanalen wordt gebruik gemaakt?
<i>Geef een overzicht van welke communicatiemiddelen en kanalen u gebruik maakt.</i>



Feedback

8. **Evalueer het proces**

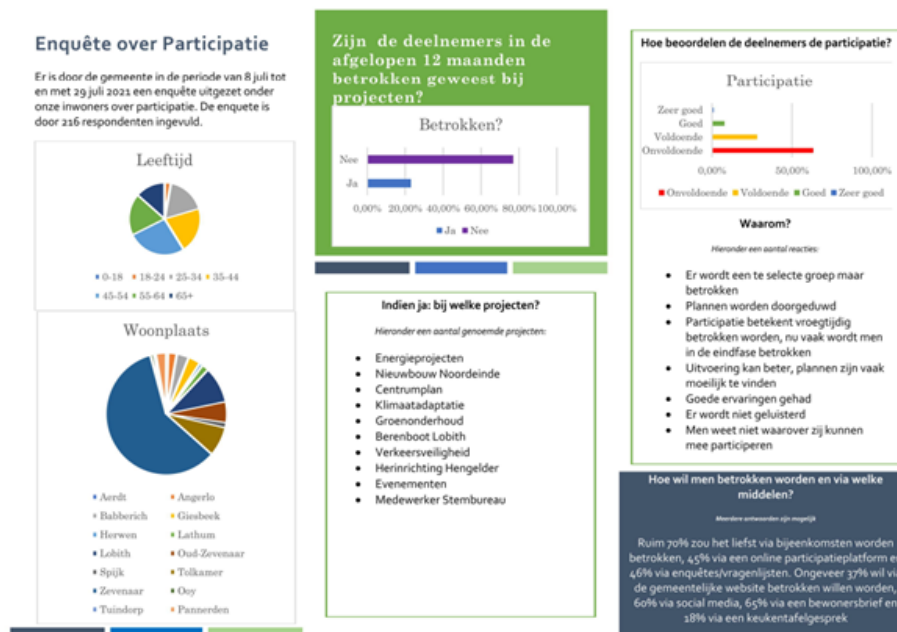
Hoe kijkt u terug op het participatieproces?
<i>Evalueer uw eigen participatietraject.</i>
Hoe kijken de betrokkenen terug op het participatieproces?
<i>Laat de betrokkenen het participatietraject evalueren.</i>

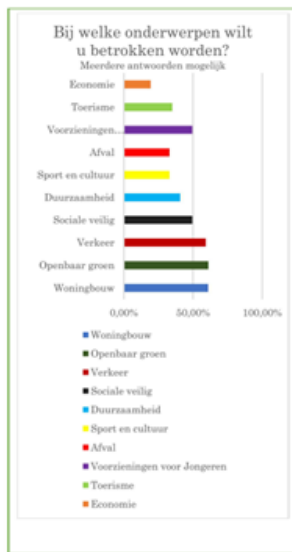
Bijlage 3: Wat hebben we opgehaald bij onze inwoners en belanghebbenden bij participatie?

Hieronder een overzicht van de inhoud van de gesprekken die zijn gevoerd met de adviseurs van initiatiefnemers, projectontwikkelaars en de woningbouwcorporaties.

- Enige kaders op voorhand zijn gewenst, niet blanco starten aan participatie
- Afstemming met gemeente. Heeft de gemeente een positieve grondhouding?
- Verwachtingsmanagement: waarover heeft deelnemer aan het proces wat te zeggen
- Relatie gemeente/ initiatiefnemer: wie is waarvoor verantwoordelijk? Waar ligt de regie?
- Goede verslaglegging
- Proactief betrekken van mensen bij een proces: wederzijdse beweging
- Duidelijkheid over rollen en het proces
- Blijven communiceren in een bepaalde frequentie
- Participatie terug laten komen in de prestatieafspraken
- De handreiking moet initiatiefnemer enthousiasmeren
- In een vroeg stadium toelichten waarom een ontwikkeling wenselijk is vanuit de gemeente
- Proactief samenwerken, dialoog aangaan, gelijkwaardigheid, meedoen, gehoord worden
- Neem de tijd
- Vroegtijdig in het proces moet worden gestart met participatie
- De initiatiefnemer dient transparant te zijn over de inhoud en het proces.
- Er gebruik dient te worden gemaakt van de plan-do-check-act cyclus, ook tussentijds gedurende het proces
- De omgeving moet gehoord zijn. Met een goede onderbouwing/ goede argumenten dient te worden aangegeven waarom wel of niet iets is gedaan met de geleverde input
- In het proces vroegtijdig betrokken zijn en ook in het verdere proces
- Het proces elke keer evalueren en de lessen vanuit de afgeronde processen ook toepassen op nieuwe participatieprocessen
- Geen vooringenomenheid meer vanuit initiatiefnemers

De reacties op enquête van de inwoners worden op de volgende pagina weergegeven.





Ruim 75% van de respondenten heeft aangegeven graag over de eigen omgeving te willen meepraten, ook omdat inwoners andere dingen zien dan gemeenten.

Circa 40% voelt zich betrokken bij de gemeente. Ruim 47% wil graag meedenken omdat dit de gemeente of initiatiefnemer kan helpen. Circa 10% zou graag betrokken willen zijn om zo andere mensen te ontmoeten.

Wanneer is er sprake van een goede participatie?

Hieronder een aantal reacties:

- Als er voldoende mensen worden betrokken in een vroeg stadium
- Als de gemeente of initiatiefnemer ook iets doet met de feedback
- Als besluiten kunnen rekenen op ruim draagvlak
- Goede en duidelijke communicatie
- Wanneer er met meer snelheid gewerkt wordt
- Wanneer er nog geen concrete plannen voorliggen en durven te reageren en te denken vanuit het belang van een ander
- Als er vooraf duidelijk wordt aangegeven waarover er meegepraat kan worden
- Als met alle betrokken goed overleg is gevoerd en zij tijdig worden geïnformeerd
- Als het duidelijk is wat er met de participatie wordt gedaan

Wat kan de gemeente dan wel initiatiefnemer doen om inwoners nog beter te betrekken?

Hieronder een aantal reacties:

- Beter communiceren
- Gerichter informeren
- Structureel participatieproces opzetten
- Inwoners directer informeren en benaderen
- Een centrale plek inregelen waar online participatie mogelijk is
- Persoonlijk in gesprek gaan met de inwoner
- Niet liegen en toezeggingen nakomen
- In iedere fase inwoners betrekken
- Luisteren en zichtbaar benaderen
- Meer aanwezig zijn in de wijken
- Directe communicatie middels e-mail en een telefoontje
- Altijd goed en snel reageren, niet via FOX

Wat kunnen inwoners zelf doen om de samenwerking met gemeente of initiatiefnemer verbeteren?

Hieronder een aantal reacties:

- Meedenken vanuit verschillende standpunten
- Meedenken en mijn mening geven
- Vaker de websites raadplegen
- Tijd en kennis beschikbaar stellen
- Constructief meedoen
- Zelf contact zoeken
- Niks
- Openstaan voor tegenargumenten