

## Participatiebeleid fysieke leefomgeving

### 1. Inleiding

Deze nota gaat over het participatiebeleid van de gemeente Wageningen bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. We vertellen wat we belangrijk vinden bij participatie, en hoe we zorgen dat mensen kunnen meedenken en meedoen. Daarin ligt niet alleen een rol voor de gemeente, maar ook voor inwoners en organisaties die plannen hebben voor de fysieke leefomgeving.

#### **Waarom deze nota?**

##### *Belang van participatie*

De gemeente Wageningen vindt het belangrijk dat inwoners en organisaties mee kunnen denken en mee kunnen doen bij het maken en uitvoeren van plannen voor hun leefomgeving. Dat kunnen plannen zijn van de gemeente zelf, maar ook plannen van inwoners of organisaties zelf. In het laatste geval spreken we van initiatieven van derden. Als inwoners en organisaties mee kunnen denken en mee kunnen doen, krijg je plannen die beter passen bij onze samenleving.

Mee kunnen denken en mee kunnen doen is niet hetzelfde als gelijk krijgen. Vaak hebben mensen verschillende belangen bij een plan en lukt het niet om aan al die belangen te voldoen. En de gemeente moet ook kijken naar het *algemeen belang*. Dat is wat voor de Wageningse samenleving in zijn geheel wenselijk, nodig of nuttig is. Participatie is voor de gemeente een belangrijk middel om zo goed mogelijk de verschillende belangen in beeld te krijgen. Zodat de gemeente een betere afweging kan maken bij het nemen van besluiten over plannen.

##### *De Omgevingswet*

Op 1 januari 2024 treedt de nieuwe Omgevingswet in werking. De Omgevingswet gaat over de fysieke leefomgeving. Onder de Omgevingswet geldt een algemene zorgplicht. Dit betekent dat overheden, bedrijven én burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. In Wageningen vinden wij het belangrijk om met elkaar in gesprek te zijn over ontwikkelingen en initiatieven in de fysieke leefomgeving. Dat kan gaan over initiatieven die de gemeente in gang zet (zoals nieuw beleid) en over initiatieven van inwoners of organisaties. Met deze nota willen we participatieprocessen verbeteren. En willen we ons goed voorbereiden op de invoering van de Omgevingswet.

##### *Handvatten voor zorgvuldige participatieprocessen*

De Omgevingswet gaat uit van het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden bij het maken van plannen. De wet geeft daarbij aan dat de initiatiefnemer verantwoordelijk is voor deze participatie. Daarbij vraagt de Omgevingswet van gemeenten dat zij initiatiefnemers stimuleren om in gesprek te gaan met belanghebbenden over hun initiatief. Met dit participatiebeleid reikt de gemeente handvatten aan voor zorgvuldige processen en voor het voeren van deze gesprekken.

Ondersteunend aan dit beleid wordt een leidraad gemaakt voor participatieprocessen met daarbij een 'gereedheidskist'. In die gereedheidskist komen praktische ideeën waarmee initiatiefnemers hun participatieproces kunnen inrichten.

### 2. Wat bedoelen we met participatie?

Participatie betekent letterlijk deelname. In het algemeen taalgebruik wordt het gebruikt om verschillende manieren van deelname aan te duiden: ergens aan mee doen, meepraten en meedenken of een aandeel hebben in. In de gemeente en bij de landelijke overheid wordt het begrip ook veel gebruikt, maar heeft het soms een verschillende betekenis.

- In het sociale domein (werk en inkomen) bedoelen we met het begrip participatie: kunnen meedoen aan de maatschappij. Denk hierbij aan de Participatiewet, die onder andere het kader schetst voor de begeleiding en uitvoering van bijstand en andere inkomensregelingen en ondersteuning van inwoners.
- In het fysieke domein (fysieke leefomgeving) bedoelen we met participatie: meedenken over en/of meedoen aan veranderingen in de fysieke leefomgeving.

De aanleiding voor dit stuk en de verplichting om participatiebeleid voor de fysieke leefomgeving te maken komen voort uit de Omgevingswet. We gebruiken daarom in dit stuk de definitie van participatie volgens de Omgevingswet.

#### **Definitie Participatie Fysieke Leefomgeving**

'Het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden <sup>1</sup> (inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden) bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit <sup>2</sup> .

Als in deze nota het woord participatie wordt gebruikt, bedoelen we de bovenstaande definitie in de context van de fysieke leefomgeving.

### **Wie organiseert participatie?**

Degene die het plan heeft voor een verandering in de fysieke leefomgeving, organiseert de participatie.. In deze nota noemen we 'degene die het plan heeft' de *initiatiefnemer*. In sommige gevallen is de gemeente de initiatiefnemer voor een plan. Dat is bijvoorbeeld het geval bij het maken van gemeentelijk beleid, zoals de omgevingsvisie of het omgevingsplan. In andere gevallen is een inwoner, ondernemer of organisatie de initiatiefnemer. Bijvoorbeeld als iemand een plan heeft om nieuwe woningen te bouwen, of een nieuw bedrijf. Als de gemeente de initiatiefnemer is, organiseert de gemeente het participatieproces. Als een inwoner, ondernemer of organisatie de initiatiefnemer is, organiseert diegene het participatieproces. In hoofdstuk 4 gaan we hier verder op in.

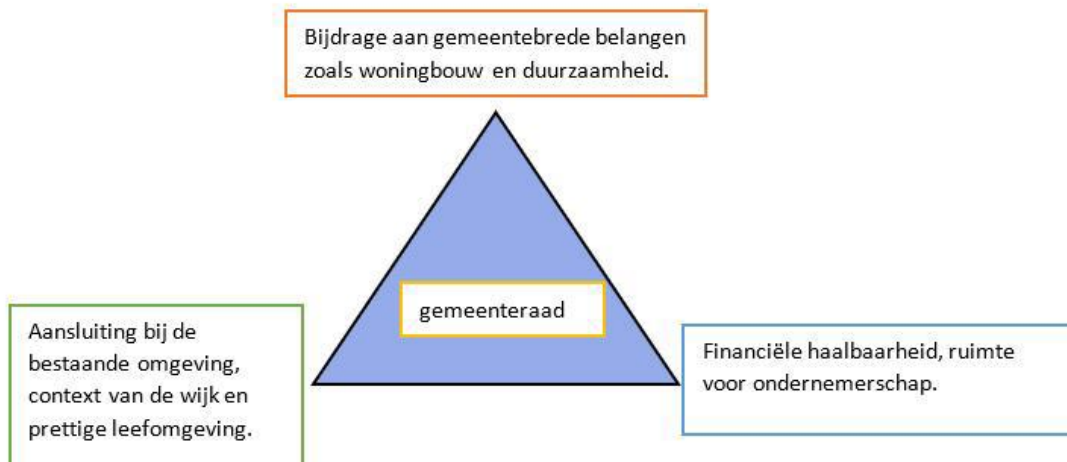
### **3. Wat levert participatie op?**

In Wageningen vinden we het belangrijk dat iedereen kan meedoen in de samenleving. Daarom willen we dat inwoners kunnen meedenken en meedoen als het gaat over veranderingen in hun buurt of in de stad.

Het efficiënt organiseren van effectieve participatie heeft voor een initiatiefnemer de volgende voordelen:

- een beter plan
- snellere besluitvorming
- mogelijk minder bezwaar- en beroepsprocedures achteraf.

Bij (complexe) ruimtelijke ontwikkelingen/plannen speelt altijd een krachtenveld, zoals het volgende figuur laat zien.



Figuur 1 Illustratie krachtenveld, bron: <https://vng.nl/sites/default/files/2021-04/participatiegids-amersfoort.pdf>

Hoewel het begrip 'beter' altijd subjectief is, kun je in het algemeen zeggen dat plannen beter worden als ze aan meer belangen tegemoetkomen. In figuur 1: als plannen zonder (te veel) afbreuk te doen aan één punt van de driehoek, meer tegemoet komen aan de andere punten van de driehoek.

Door participatie komen ideeën van omwonenden vroegtijdig op tafel. Daarmee krijgt een initiatiefnemer informatie voor verdere verbetering van het plan. En door belangen, ideeën en gemeenschappelijke waarden in kaart te brengen, krijgt de gemeente meer informatie. Met die informatie kan het gemeentebestuur plannen beter afwegen.

1) Het begrip 'belanghebbende' wordt hier overigens breder ingevuld dan onder de Algemene wet bestuursrecht.

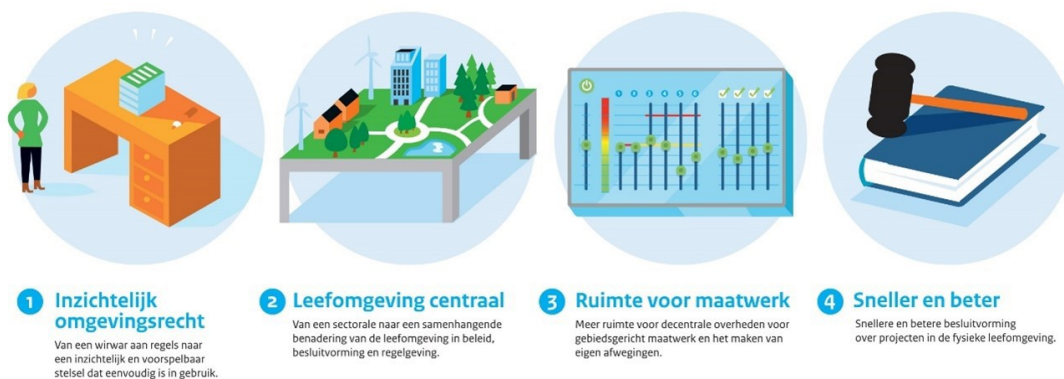
2) Pagina 133 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit

Naast betere plannen kan participatie leiden tot meer steun voor een plan. Dit is echter geen doel op zich: sommige belangentegenstellingen blijven nu eenmaal bestaan, ook met een goed participatieproces.

Participatie is een belangrijk middel om te komen tot betere initiatieven en zorgvuldige belangenafweging voor besluiten. Draagvlak is de mooiste denkbare bijvangst, maar geen doel of verplichting van participatie.

#### 4. Participatie onder de Omgevingswet

Onder de Omgevingswet is participatie een belangrijke pijler. De wet heeft als doel om de ordening van de gemeenschappelijke leefomgeving op een nieuwe wijze vorm te geven. Zodoende is de Omgevingswet gestoeld op vier verbeterdoelen.



Figuur 2 infographic over de vier verbeteringen bron: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/ondersteuning/publicaties-omgevingswet-bzk/overzicht-downloads-infographics/infographic-vier-verbeteringen/>

De ambitie van de Omgevingswet is dat mensen vooraf (positief) kunnen meedenken en/of meedoen bij nog te maken keuzes. Vooraf wil zeggen: als de plannen nog niet af zijn. Zodat er nog ruimte is om mee te denken en samen een plan te maken dat past bij de samenleving.

Op grond van de Omgevingswet is de gemeente dan ook verplicht om het eigen beleid voor de Omgevingswet altijd participatief te doen. Dat betekent dat de gemeente bij het maken van de omgevingsvisie, het omgevingsplan en bij omgevingsprogramma's altijd inwoners en organisaties de kans moet geven om hun mening te geven.

De gemeenteraad van Wageningen heeft een aantal specifieke activiteiten aangewezen waarbij participatie verplicht is.<sup>3</sup> Het gaat daarbij over zogenaamde buitenplanse omgevingsplanactiviteiten, dat wil zeggen activiteiten die niet voldoen aan de regels van het omgevingsplan en niet zonder vergunning gebouwd mogen worden. Voor die gevallen waarin participatie verplicht is, moet de aanvrager aantonen dat hij aan participatie heeft gedaan. Dat kan door bij de aanvraag te beschrijven hoe de aanvrager de participatie heeft georganiseerd en wat daarvan het resultaat is. Als de aanvrager niet kan aantonen dat hij belanghebbenden heeft laten participeren, is bij deze specifieke activiteiten een reden om de aanvraag buiten behandeling te laten.

Het verschilt per instrument wat verplicht is op basis van de wet en de besluitvorming van de gemeenteraad. In tabel 2 op de volgende pagina staat wanneer participatie verplicht is, wat de initiatiefnemer uit de samenleving of de gemeente moet doen en wat daarbij het beoordelingskader is.

Tabel 2. (Beoordeling) participatie per instrument<sup>4</sup>

3) [https://wageningen.raadsinformatie.nl/document/12094208/3/7\\_+Raadsvoorstel](https://wageningen.raadsinformatie.nl/document/12094208/3/7_+Raadsvoorstel)

4) Tabel o.b.v. <https://iplo.nl/participatieomgevingswet/participatie-instrumenten/participatie-instrumenten-omgevingswet/> en vb participatiebeleid van gemeente Gouda.

| Omgevingswet  | Wie                                | Wanneer geldt dit?   | Participatie verplicht? | Wat moet u doen?   | Beoordelingskader  | Plaats in Omgevingswet                                      |
|---|------------------------------------|--|-------------------------|--|--|---|
| Participatie bij aanvraag omgevingsvergunning is niet verplicht gesteld | Initiatiefnemer uit de samenleving | Vergunningaanvraag voor binnenplanse of buitenplanse omgevingsactiviteit   | Nee                     | U geeft aan of u belanghebbenden heeft geïnformeerd of betrokken.<br><br>Zo ja, u beschrijft hoe u dit heeft gedaan<br><br>U beschrijft wat u met het resultaat heeft gedaan                   | De omgevingsvergunning mag niet worden geweigerd op basis van het feit dat geen participatie heeft plaats gevonden.<br><br>Wanneer participatie wel heeft plaats gevonden moeten de resultaten worden betrokken in de reguliere belangenafweging.  | Artikel 16.55 Omgevingswet                                  |
| Participatie bij aanvraag omgevingsvergunning is verplicht gesteld      | Initiatiefnemer uit de samenleving | De gemeente heeft besloten in deze gevallen participatie verplicht te stellen bij een vergunningaanvraag voor een buitenplanse omgevingsactiviteit.<br><br>De raad heeft op 12 december 2022 categorieën van situaties voor bindend adviesrecht en verplichte participatie vastgesteld <sup>5</sup> .<br><br>In de leidraad zal telkens de actuele versie van deze lijst worden opgenomen. | Ja                      | U ontwerpt het participatieproces<br><br>U doorloopt het participatieproces<br><br>U beschrijft hoe u belanghebbenden heeft betrokken<br><br>U beschrijft wat u met het resultaat heeft gedaan | De resultaten van de participatie moeten worden betrokken bij de reguliere belangenafweging.<br><br>Wanneer er niet aan participatie is gedaan door de aanvrager kan de aanvraag buiten behandeling worden gelaten <sup>6</sup> .<br><br>Ook kan het bevoegd gezag, op basis van de verstrekte gegevens bezien of er nog aanvullend contact met derde partijen nodig is. Artikel 4.8 Awb bevat de mogelijkheid voor een bestuursorgaan om een zienswijze te vragen aan derden die naar verwachting bedenkingen zullen hebben tegen het voorgenomen Besluit | Artikel 16.55 Omgevingswet                                  |
| Kennisgeving participatie   | Gemeente                           | Omgevingsplan  | Ja                      | De gemeente beschrijft wie worden betrokken, waarover en wanneer.<br><br>De gemeente beschrijft haar eigen rol en die van de initiatiefnemer   | n.v.t.   | Artikel 10.2 eerste en tweede lid van het Omgevingsbesluit. |

6) Nadat het college de aanvrager de gelegenheid heeft gegeven het gebrek te herstellen (artikel 4:5, Algemene wet bestuursrecht)

5) [https://wageningen.raadsinformatie.nl/document/12094208/3/7\\_+Raadsvoorstel](https://wageningen.raadsinformatie.nl/document/12094208/3/7_+Raadsvoorstel)

|                                |          |   |    |   |  |   |
|--------------------------------|----------|---|----|---|--|---|
|                                |          |   |    | De gemeente beschrijft waar meer informatie beschikbaar komt  |  |   |
| Motiveringsplicht participatie | Gemeente | Omgevingsvisie, Omgevingsprogramma, Omgevingsplan | Ja | De gemeente beschrijft hoe belanghebbenden zijn betrokken bij de voorbereiding van het besluit<br><br>De gemeente beschrijft wat de resultaten daarvan zijn | De resultaten van de participatie moeten worden betrokken bij de reguliere belangenafweging. | Artikel 10.2 eerste en tweede lid, 10.7 en 10.8 van het Omgevingsbesluit. |

### **Participatie is vormvrij**

De gemeenteraad mag dus gevallen van buitenplanse omgevingsplanactiviteiten aanwijzen waarbij participatie verplicht is. Maar dat betekent niet dat de gemeenteraad mag zeggen hoé die participatie moet plaatsvinden. De participatie is vormvrij. De gemeente mag daar geen kwaliteits-eisen aan stellen. Wel kan het gemeentebestuur op basis van de door de initiatiefnemer verstrekte beschrijving van de participatie bepalen of er nog aanvullend contact met belanghebbenden nodig is. Artikel 4.8 Awb bevat namelijk de mogelijkheid voor een bestuursorgaan om een zienswijze te vragen aan belanghebbenden die naar verwachting bedenkingen zullen hebben tegen het voorgenomen besluit.

Om de participatie zo effectief mogelijk te maken, adviseert de gemeenten aan initiatiefnemers om volgens een aantal waarden te werken. Deze waarden staan in het volgende hoofdstuk.

### **Vroegtijdig in gesprek, maar mogelijkheden in de formele procedures blijven**

Bij participatie gaan wij ervan uit dat een initiatiefnemer 'in een vroegtijdig stadium' in gesprek gaat met de omgeving. Vroegtijdig wil zeggen: voor de formele aanvraag wordt ingediend.

Door participatie zo vroeg mogelijk in het proces een plek te geven, komen kennis, goede ideeën en bezwaren van belanghebbenden zo snel mogelijk op tafel. Dat geeft de initiatiefnemer de mogelijkheid om daadwerkelijk iets met die ideeën te doen en het plan daarop aan te passen. Het is daarbij belangrijk dat belanghebbenden tijdig worden geïnformeerd en/of uitgenodigd door de initiatiefnemer. Zodat zij niet in de krant moeten lezen dat bepaalde initiatieven worden onderzocht in de buurt. Het idee is dat initiatiefnemers de participatie in ieder geval organiseren voordat de definitieve stukken worden ingediend voor besluitvorming. Hierdoor kan de opbrengst van het participatieproces door het gemeentebestuur worden meegewogen in de besluitvorming.

De wettelijke mogelijkheden die inwoners en andere belanghebbenden hebben om hun eigen belangen te behartigen in formele procedures blijven. Zij kunnen zienswijzen indienen bij een omgevingsplan<sup>7</sup>, bezwaar maken tegen bouwplannen of een inspraakreactie geven bij besluitvorming door de gemeenteraad. Het participatieproces en het verslag ervan geeft het gemeentebestuur wel meer inzicht in ideeën en bezwaren. Uiteindelijk neemt het gemeentebestuur op grond van alle informatie een besluit. Daarna kan er tegen het besluit eventueel nog beroep worden ingesteld, waarbij de rechter het laatste woord heeft.

### **Adviescommissies worden ook aan de voorkant betrokken**

De adviescommissies van de gemeenten<sup>8</sup> hebben een aparte, want formele adviesrol bij initiatieven. De adviescommissies brengen hun advies over aanvragen voor bijvoorbeeld een omgevingsvergunning uit aan het gemeentebestuur. Hoewel de commissies formeel geen advies uitbrengen aan initiatiefnemers, wordt wel van hen verwacht zo vroeg mogelijk mee te denken over een initiatief. Dit onder andere op basis van de door de Tweede Kamer aangenomen motie Veldman en de Vries: "Gemeentelijke ad-

7) Het omgevingsplan is de vervanger van het bestemmingsplan, wijzigingsplan, uitwerkingsplan en de beheersverordening uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro).

8) De formele adviescommissies voor de fysieke leefomgeving zijn: de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (CRK), de Territoriale Adviescommissie Wageningse Eng (TAWE) en de Bergcommissie. Daarnaast komt er nog een commissie voor het binnenveld en de uiterwaarden.

*viescommissies hebben een brede taak die zoveel mogelijk aan de voorkant van ruimtelijke processen adviseert en initiatiefnemers uitdaagt en inspireert."*

De Wageningse adviescommissies onderschrijven het belang hiervan en willen om die reden graag al aan de voorkant hun kennis en ervaring mee geven aan de initiatiefnemer. Met de adviescommissies is afgesproken dat we dit faciliteren en de processen binnen de gemeente hier op inrichten.

## 5. De Wageningse waarden bij participatieprocessen

Om tot een goed participatieproces te komen, moet een initiatiefnemer per initiatief bepalen welke aanpak passend is. Dit vereist maatwerk, waarbij de initiatiefnemer in ieder geval de volgende punten meeweegt: de opgave, de belanghebbenden, de rolverdeling en de randvoorwaarden.

Iedere situatie is maatwerk, want participatie is maatwerk. Er bestaat geen blauwdruk voor.

Elke situatie is anders en elk participatieproces is anders. En zoals gezegd is er geen voorgeschreven vorm voor participatieprocessen en kan de gemeente geen aanvullende eisen stellen aan de kwaliteit. Maar de gemeente kan wel waarden benoemen die we voor elk proces belangrijk vinden.

Omdat wij het belangrijk vinden dat inwoners kunnen meepraten over plannen voor hun buurt of de stad, kiest gemeente Wageningen voor de volgende zes waarden.

De zes waarden zijn:

- Transparant
- Inclusief
- Integer
- Duidelijk
- Vertrouwen
- Slagvaardig

De gemeente handelt op basis van deze waarden als zij zelf de initiatiefnemer van een participatieproces is. De gemeente adviseert alle initiatiefnemers om volgens deze waarden te werken, omdat het de kans op het behalen van positieve resultaten sterk vergroot.

De waarden worden hieronder toegelicht.

### Transparant

Om goed te kunnen participeren moet iedere deelnemer over dezelfde informatie kunnen beschikken. Dit betekent dat de initiatiefnemer transparant en open moet communiceren. Of het nu gaat over de processtappen of over de te bespreken plannen: de informatie die de initiatiefnemer met betrokkenen en belanghebbenden deelt moet volledig<sup>9</sup>, op tijd beschikbaar, toegankelijk voor iedereen en in begrijpelijke taal opgesteld zijn.

Belanghebbenden moeten ook op de hoogte zijn van het proces: wat gebeurt wanneer, wat kunnen ze verwachten, wat is het doel van een volgende processtap, is er sprake van vertraging, uitstel en andere bijzonderheden?

De initiatiefnemer moet de resultaten van het participatietraject zorgvuldig vastleggen. De initiatiefnemer moet daarbij niet alleen beschrijven wat voor ideeën de belanghebbenden hebben ingebracht, maar ook wat met de inbreng is gedaan en waarom. Als de initiatiefnemer geen ruimte of mogelijkheden ziet om het plan aan te passen aan de inbreng, dan moet hij/zij dat motiveren.

### Inclusief

De gemeente vindt het belangrijk dat we een inclusieve stad zijn, waarin iedereen mogelijkheden krijgt om mee te doen. Dat geldt ook voor participatieprocessen. Dit vraagt van een initiatiefnemer om zich in te spannen om alle belanghebbenden actief te betrekken, dus ook degenen die zich niet meteen in eerste instantie zelf aanmelden. De initiatiefnemer kan daarvoor verschillende mogelijkheden voor participatie aanbieden, passend bij de doelgroepen, zodat iedereen in staat wordt gesteld om mee te doen.

9) Het uitgangspunt is transparantie, toch zijn er ook stukken met bedrijfsgevoelige informatie denkbaar die na een afweging niet met alle belanghebbenden gedeeld kunnen worden. Dit moet wel motiveerbaar zijn.

Een goed middel om inzicht te krijgen in mogelijke belanghebbenden is de omgevingscan. Op basis van de uitkomsten van de omgevingscan kan de initiatiefnemer doelgroepgerichte informatie via passende informatiekanaalen aanbieden. (Voor meer informatie over de omgevingscan, zie hoofdstuk 6 – Faciliteren van participatieprocessen.)

### **Vertrouwen**

Vertrouwen vinden wij essentieel voor een succesvol participatieproces, omdat het bijdraagt aan de bereidheid van deelnemers om deel te nemen, informatie te delen en constructief bij te dragen aan de discussies en besluitvorming. Vertrouwen is echter een kwetsbare factor en kan gemakkelijk worden verloren als het proces niet goed wordt uitgevoerd.

Vertrouwen bouw je op door openheid, transparantie, eerlijkheid en respect voor de deelnemers en hun perspectieven. Het opbouwen van vertrouwen vereist tijd, aandacht en toewijding van de initiatiefnemer en deelnemers. Vertrouwen kan snel worden verloren als er sprake is van wantrouwen of onjuiste informatie. Een enkele gebeurtenis, zoals een misverstand, of een gebrek aan openheid, kan leiden tot een snelle afbraak van het vertrouwen en deelnemers ontmoedigen om nog langer deel te nemen aan het proces. Maar ook gedurende het proces veranderen van afspraken, kaders of toezeggingen kan het vertrouwen schaden.

Het is daarom van groot belang om tijdens het participatieproces voortdurend te werken aan het behouden van vertrouwen door open en eerlijke te communiceren. Bijvoorbeeld door deelnemers regelmatig te informeren over de voortgang en door te zorgen voor een respectvolle en constructieve discussie. Dit vraagt om specifieke vaardigheden, kennis en ervaring. In sommige situaties is het daarom aan te raden om een onafhankelijke, en op het gebied van participatie deskundige procesbegeleider in te schakelen.

### **Integer**

Integriteit zien wij als essentiële waarde bij een participatieproces omdat het bijdraagt aan het opbouwen van vertrouwen en het bevorderen van openheid en eerlijkheid tussen de verschillende belanghebbenden. Het is belangrijk dat alle betrokkenen openheid van zaken (kunnen) geven over hun belangen en eventuele mogelijke belangenconflicten. Maar ook dat men zich houdt aan afspraken: doe wat je zegt en zeg wat je doet. Zaken achterhouden, feiten verdraaien, toezeggingen niet nakomen en daarna ontkennen dat het is toegezegd zijn voorbeelden van gedrag dat funest is voor het vertrouwen in een participatieproces.

### **Slagvaardig**

In hoofdstuk 3 hebben we benadrukt: *participatie is een belangrijk middel om te komen tot betere initiatieven en zorgvuldige belangenafweging voor besluiten*. Dit vraagt om een slagvaardig proces, met overzichtelijke processtappen waarbij steeds inzichtelijk is met welke kaders rekening moet worden gehouden, wat het resultaat is van de vorige stap, wat het doel is van de huidige stap en hoe de verantwoordelijkheden zijn verdeeld. Zodat voor iedere deelnemer duidelijk is wat verwacht kan worden en waarover wel of juist niet (meer) gesproken kan worden. Een slagvaardig proces vraagt ook om 'knopen doorhakken' en zo'n besluit kunnen motiveren. Zodat het hele proces uiteindelijk leidt tot het doel: een beter initiatief.

We willen hierbij nogmaals benadrukken dat participatie niet hoeft te leiden tot volledig draagvlak. Er zullen altijd behoeften/belangen zijn waaraan niet (volledig) tegemoet wordt gekomen. Wel is van belang dat de verwachtingen over en weer worden uitgesproken en duidelijk is wat wel en niet kan. Het is een uitdaging om te zorgen voor een efficiënt proces, dat zorgvuldig en met aandacht en respect voor de inbreng van belanghebbenden verloopt. Ook deze uitdaging vraagt om een deskundige aanpak, waarbij een onafhankelijke procesbegeleider van meerwaarde kan zijn.

Door het proces op basis van de hiervoor genoemde zes waarden te organiseren, de uitkomsten ervan zorgvuldig te verwerken en te zorgen voor een heldere beschrijving van het proces en de resultaten ervan, kan vervolgens ook de bestuurlijke besluitvorming effectiever en efficiënter verlopen.

Om de participatie waarden goed te borgen is een participatieplan opstellen een goed middel. Dit plan wordt ook door de raad bij vaststellingen van de diverse planonderdelen gebruikt om te checken of en hoe er aan de randvoorwaarden van participatie is voldaan. Zie: [Participatie plan](#).

## **6. Faciliteren van participatieprocessen**

Onder de Omgevingswet dragen initiatiefnemers de verantwoordelijkheid voor het organiseren van het participatieproces over hun initiatief. De gemeente Wageningen ziet in participatie een kans om planvormingsprocessen transparant, inclusief, integer, duidelijk, vertrouwenwekkend en slagvaardig te laten verlopen. Zodat een plan ontstaat dat goed past bij de samenleving, dat uitlegbaar is, waarvoor

kortere processen nodig zijn en dat leidt tot minder procedures bij de rechtbank. De gemeente wil daarom initiatiefnemers faciliteren om een zorgvuldig proces te organiseren. Dat doen we op de volgende manieren.

***We faciliteren de omgevingstafel***

Een praktische manier waarop de gemeente participatie faciliteert is de omgevingstafel. De gemeente faciliteert de omgevingstafel door het bieden van een overleglocatie en het invullen van een aantal vaste rollen (casemanager, gespreksleider, verslaglegger). De initiatiefnemer blijft verantwoordelijk voor het uitnodigen van belanghebbenden en de communicatie over het proces en de resultaten ervan.

***We voorzien in een leidraad / gereedschapkist***

In bijlage 2 zijn de aandachtspunten voor de te ontwikkelen leidraad en gereedschapkist geformuleerd.

***We raden aan waar nodig gebruik te maken van een onafhankelijk extern bureau dat het participatieproces begeleidt***

Participatie in Wageningen vraagt om kwalitatief hoogstaand procesmanagement: het managen van verwachtingen, goede timing, flexibiliteit en de inzet van verschillende methoden. Bij sommige (complex én minder complexe) initiatieven is het daarom aan te raden dat een extern bureau het participatieproces begeleidt. Een dergelijk bureau kan ook een ondersteunde rol spelen richting inwoners. Bijvoorbeeld door inzichtelijk te maken welke procedures gevolgd worden en door aan te geven hoe zij hun inbreng het beste kunnen geven. Bij voorkeur is de procesbegeleider onafhankelijk. De verschillende belanghebbenden bij een initiatief hebben vaak aan het begin van het proces uiteenlopende verwachtingen en ervaren als gevolg daarvan soms de initiatiefnemer of elkaar als onbetrouwbaar.

De overweging om gebruik te maken van een onafhankelijk extern bureau wordt actief meegegeven aan initiatiefnemers. Er wordt gewerkt aan een overzicht met bureau/procesbegeleiders die initiatiefnemers in Wageningen kunnen benaderen.

***We adviseren en faciliteren een omgevingsscan***

Een omgevingsscan is een middel om inzicht te krijgen in de sociale en fysieke aspecten van een gebied. Het kan daarmee een belangrijke rol spelen bij een participatieproces over een initiatief, omdat duidelijk wordt met welke doelgroepen en belangen rekening moet worden gehouden.

Fysieke aspecten: een omgevingsscan geeft inzicht in de fysieke eigenschappen van een gebied, zoals de topografie, vegetatie, en de aanwezigheid van paden, waterwegen, kunstwerken en gebouwen. De inzet is om deze eigenschappen zichtbaar te maken en duidelijk te krijgen wat hiervan vaststaande kaders zijn en wat open staat voor discussie en nadere invulling.

Sociale aspecten: een omgevingsscan geeft inzicht over de sociale aspecten van een gebied, zoals de demografie en gemeenschapsbetrokkenheid. Deze informatie kan helpen om bij het participatieproces beter aan te sluiten op de behoeften van potentiële deelnemers en om gericht doelgroepen te benaderen voor wie de belangen naar verwachting relatief groot zijn.



**Bijlage 1. begrippenlijst**

*Binnenplans* : een initiatief dat voldoet aan de regels in het omgevingsplan maar toch een vergunningplicht heeft in het omgevingsplan, heet een binnenplanse omgevingsplanactiviteit.

*Buitenplans* : wanneer een initiatief niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan, heet dit een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

*Fysieke leefomgeving*: de fysieke leefomgeving is alles wat we nodig hebben om te leven, wonen, werken, studeren, recreëren zoals water, lucht, bodem, natuur, wegen, energie en gebouwen.

*Initiatieven/initiatiefnemer*: met initiatieven wordt bedoeld: alle projecten/plannen in de fysieke leefomgeving, ongeacht of deze van inwoners, bedrijven of de gemeente uitgaan.

*Krachtenveld*: het krachtenveld bestaat uit alle belanghebbenden, hun betrokkenheid, hun invloed

*Omgevingswet*: de Omgevingswet gaat over de fysieke leefomgeving. Onder de Omgevingswet geldt een algemene zorgplicht. Dit houdt in dat overheden, bedrijven én burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Op dit moment zijn er veel aparte wetten en regels die over onze fysieke leefomgeving gaan. Door de Omgevingswet worden al die wetten en regels één samenhangende wet. Het verschil met de huidige wetgeving moet vooral tot uiting komen in beleid voor de fysieke leefomgeving en de cultuur en dienstverlening van overheidsorganisaties. Dit is uitgewerkt in vier verbeterdoelen van het Rijk: 1) leefomgeving centraal, 2) ruimte voor maatwerk, 3) inzichtelijk Omgevingsrecht, 4) snellere en betere besluitvorming.

*Omgevingsvisie*: de omgevingsvisie is een strategische visie voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving, vanuit een integrale afweging van maatschappelijke en ruimtelijke doelen. Daarmee vervangt dit instrument de eerdere Structuurvisies. In de Omgevingsvisie worden richtinggevende uitspraken gedaan voor de fysieke leefomgeving. Dit kan bestaan uit het formuleren van opgaven en doelstellingen.

*Omgevingsprogramma*: In een omgevingsprogramma kan de gemeente uitwerking geven aan het te voeren beleid. Het is een verdere concretisering van de Omgevingsvisie. Ook kunnen er maatregelen opgenomen worden om te voldoen aan andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving. Overigens is het niet verplicht om van programma's gebruik te maken (behalve in uitzonderingssituaties).

*Omgevingsplan*: Hierin staan alle regels voor de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan vervangt alle bestemmingsplannen. Daarnaast krijgt de gemeente er regels van het rijk bij. Samen met de regels over de fysieke leefomgeving uit de plaatselijke verordeningen vormen deze drie onderdelen het omgevingsplan.

*Omgevingsvergunning*: een omgevingsvergunning is een vergunning die door een gemeente wordt verstrekt voor het verrichten van activiteiten die invloed hebben op de omgeving zoals bouwactiviteiten en activiteiten in het milieu, de natuur en de ruimte.

*Participatie Fysieke Leefomgeving*: het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden) bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit.<sup>10</sup>

---

10) Pagina 133 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit

## **Bijlage 2. Voorbeeld inhoud leidraad en gereedchapskist**

### **Leidraad**

Er wordt een leidraad ontwikkeld die initiatiefnemers helpt participatie op een goede manier in te zetten en Wageningers en belanghebbenden op een goede wijze te betrekken bij initiatieven.

Voor inspiratie voor het ontwikkelen van de leidraad wordt gekeken naar voorbeelden uit andere gemeenten. Om tot een Wageningse versie van de leidraad te komen, worden ook Wageningers gevraagd om input.

De leidraad moet in ieder geval de Wageningse waarden voor participatie bevatten en de randvoorwaarden benoemen voor een goed proces (tijd, capaciteit, veiligheid, ondersteuning etc.). Ook moet de leidraad een gesprekskader bevatten dat het niveau nadrukkelijk aanbeveelt waarop de initiatiefnemer de omgeving betreft bij het plan. De vorm die de initiatiefnemer daarvoor gebruikt is vrij, maar de stappen uit de leidraad zijn leidend.

We maken in de leidraad onderscheid tussen een eenvoudig initiatief, een initiatief dat aan de omgevingsstafel wordt besproken en een groot of complex initiatief dat als project wordt opgepakt.

### **Gereedchapskist**

Er wordt een gereedchapskist ontwikkeld, waarin aandachtspunten en voorbeelden zitten die uitwerking zijn van de vormen van participatie uit de leidraad. Ook hiervoor wordt gekeken voor inspiratie naar voorbeelden van andere gemeenten, maar er wordt een Wageningse versie ontwikkeld.