

## Participatiebeleid

### 1. Inleiding

De samenleving verandert. Inwoners worden mondiger. Zij willen meer inspraak in besluiten die hen raken. Mensen nemen in toenemende mate ook eigen verantwoordelijkheid voor hun leefomgeving. Daarnaast vraagt de (gemeentelijke) overheid ook steeds meer van inwoners en organisaties. Er wordt meer dan voorheen een beroep gedaan op de zelf - en samenredzaamheid van mensen (bijv. de Wmo) en op de betrokkenheid van belanghebbenden bij plannen (bijv. de Omgevingswet).

Dit verandert de verhouding en samenwerking tussen gemeente, inwoners en organisaties. Het vraagt om een nieuwe houding van de gemeente ten opzichte van inwoners en de vraagstukken in de samenleving. De traditionele inspraak is in veel gevallen niet meer voldoende. Daarom is het nodig om nieuw participatiebeleid op te stellen. Hoe kijkt de gemeente aan tegen inwonersparticipatie? Wat gaat de gemeente doen om in te spelen op de veranderende samenleving?

In het beleidsakkoord 2021 – 2026 is opgenomen dat de gemeente inwoners in een vroeg stadium bij besluitvorming wil betrekken door middel van burgerparticipatie. Wensen en ideeën van inwoners, bedrijven en organisaties worden vanuit een positieve houding beoordeeld. Elke mening telt. En als iets niet kan, denkt de gemeente graag mee hoe het misschien tóch kan. Initiatieven zijn altijd welkom en worden vanuit een meewerkende ‘makelaarshouding’ benaderd, ondersteund en/of gefaciliteerd. We willen de komende bestuursperiode geen valse verwachtingen wekken. Niet iedereen kan bij elke ontwikkeling volledig tevreden gesteld worden. Als afwegingen nodig zijn, is het algemeen belang leidend. Maar de houding en opstelling van het gemeentebestuur én de gemeentelijke organisatie naar inwoners, bedrijven en organisaties is open, uitnodigend, geloofwaardig en slagvaardig. Een integraal participatiebeleid maakt duidelijk wat inwoners kunnen en mogen verwachten. Uiteraard wel binnen de grenzen van onze capaciteit en mankracht.

#### 1.1 Definitie participatie

Onder participatie verstaan we die processen waarbij burgers<sup>1</sup> (individueel of georganiseerd) bijdragen aan:

- beleidsontwikkeling, -uitvoering en -evaluatie op gemeentelijke taakvelden én/of
- de vormgeving van de publieke ruimte én/of
- het verbeteren van de kwaliteit van de lokale samenleving, zonder dat hun doel uitsluitend of hoofdzakelijk het behalen van eigen winst of voordeel is.

Waar ‘burgers’ staat bedoelen we: inwoners, ondernemers en organisaties

#### 1.2 Doel van participatie

In Boxtel streven we naar een evenwichtig participatieniveau om de volgende redenen:

- Inwoners kunnen met kennis, ervaring en kunde bijdragen aan de kwaliteit van beleid en projecten;
- Participatie kan leiden tot meer eigenaarschap en breder gedragen oplossingen;
- Participatie stelt ons als gemeente in staat beter te weten wat er speelt en waarvoor de gemeente nodig is (aansluiting door interactie).
- Participatie helpt inwoners om overheidshandelen beter te begrijpen en te doorgronden

In algemene zin brengt constructieve participatie ons meer in verbinding met onze inwoners. We hebben de ambitie om met de vernieuwing van onze aanpak meer verschillende groepen inwoners te bereiken en te betrekken. De aanpak dient in alle fases te sturen op laagdrempeligheid en inclusiviteit; iedere belanghebbende moet mee kunnen doen. De gemeente neemt hier een actieve rol in om de laagdrempeligheid te waarborgen.

De gemeente neemt op verzoek van burgers een actieve rol in hun initiatieven indien die beleidsondersteunend zijn. De gemeente staat ook open voor initiatieven die vernieuwend zijn en passen bij de wensen en ontwikkelingen van de gemeente. Gelet op de beschikbare capaciteit en middelen is er voor een realistisch ambitieniveau gekozen.

We streven ernaar burgers zoveel mogelijk ruimte voor invloed te geven op beslissingen die hen direct raken, wanneer het onderwerp zich daarvoor leent, maar de beslissingsbevoegdheid blijft bij de gemeente. Daarnaast willen we burgers aanmoedigen en inspireren om eigen initiatieven te ontplooiën en daar waar nodig partnerschap van de gemeente te vragen. Burgers kunnen participeren volgens vooraf opgestelde kaders.

### 1.3 Participatie en Meewerkend Boxtel

De rol die Boxtel wil invullen in de relatie met haar inwoners is samengevat in ons logo: Meewerkend Boxtel. Dit is onze belofte naar al onze burgers. We willen onze inwoners de ruimte geven om initiatief te nemen. De ruimte om mee te werken, denken én te doen.

Waar mogelijk gaan we van regisseren naar faciliteren. We gaan van denken en doen vóór inwoners naar denken en doen mét inwoners. We werken van buiten naar binnen, halen de agenda van de straat naar de raad. Initiatieven tellen en daar geven we ruimte aan.

### 1.4 Participatie en inspraak

Beide begrippen omschrijven een manier voor organisaties en inwoners om hun mening te geven. Echter: participatie vindt plaats in een vroeg stadium van de planvorming en is erop gericht om meningen en inzichten uit te wisselen en zo draagvlak en kwaliteit te vergroten. Inspraak is wettelijk geregeld, kent een vaste vorm en vindt plaats op het moment dat een beleidsstuk klaar is voor besluitvorming. Burgerparticipatie kan indien de inspraak wettelijk verplicht is, deze formeel niet vervangen. Het kan wel aanvullend worden toegepast. Met de komst van de Omgevingswet verandert dit: participatie vormt een verplicht onderdeel van de totstandkoming van ruimtelijke besluiten. Zo wil de wet meer oog hebben voor de steeds mondigere samenleving, waarbij de initiatieven van burgers en het hoge kennisniveau beter benut worden.

Een zorgvuldig participatieproces garandeert niet dat iedereen tevreden is met het resultaat en dat er geen bezwaren door individuele belanghebbenden worden ingediend. Het blijft elke belanghebbende vrijstaan om bezwaar in te dienen tegen een (raads)besluit.

## 2. Participatie

### 2.1 Participatie is een belangrijk instrument

Participatie helpt om beleid, een project of een activiteit beter aan te laten sluiten bij de wensen van burgers. Ook andersom, wanneer de gemeente participeert en haar wensen inbrengt in een project of een activiteit van een burger. Hiermee vergroten we de kwaliteit van de oplossingen. Daarmee is participatie een middel waarmee we proberen om beleid, projecten of activiteiten samen tot een gedragen resultaat te brengen.

Het zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit direct op tafel komen. Door met elkaar in gesprek te gaan kunnen alle partijen hun belang voor het voetlicht brengen, ongeacht wie de initiatiefnemer is. Dit betekent niet dat iedereen altijd zijn zin krijgt. Wel wegen we alle belangen en argumenten mee als de raad of het college een keuze maakt en een besluit neemt. Daarom is voor een succesvol proces van belang dat we ieders inbreng op tijd en voldoende meenemen.

Zo kan participatie ertoe leiden dat conflicten verminderen en het vertrouwen in de gemeente en in participanten onderling groeit. Dit vraagt om het enthousiasmeren en meenemen van burgers en stakeholders en een actieve houding van de gemeente en van initiatiefnemers. De hier bedoelde participatie staat los van inspraak. Inspraak is de formele mogelijkheid voor burgers om hun mening over beleidsvoornemens kenbaar te maken.

### 2.2 We onderscheiden 3 vormen van participatie

We hebben te maken met drie vormen van participatie: burgerparticipatie, overheidsparticipatie en de omgevingsdialoog. In dit Integraal Participatiebeleid komen ze samen.

1. **Burgerparticipatie:** Bij veel beleidsvormingstrajecten en projecten zijn we als gemeente 'trekker'. We nodigen andere (maatschappelijke) organisaties, ondernemers, belangenorganisaties en/of individuele personen uit om mee te denken of mee te doen. Het gaat om het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden bij het besluitvormingsproces over beleid, een project of een activiteit. De burger is de participant en de overheid is de initiatiefnemer. De adviesraad sociaal domein is een voorbeeld van (geformaliseerde) burgerparticipatie.
2. **Overheidsparticipatie:** Hierbij gaat het om initiatieven van de burger. De overheid is hierbij de participant. Steeds vaker vragen burgers aan de overheid om in te gaan op hun wensen en initiatieven. Onder overheidsparticipatie verstaan we ook het uitdaagrecht. Met het uitdaagrecht kunnen burgers hun overheid uitdagen om de uitvoering van een taak over te nemen zoals het beheer of onderhoud van een park of buurthuis.
3. **Omgevingsdialoog:** Het gaat dan om participatie bij aanvragen van omgevingsvergunningen oftewel de omgevingsdialoog. Deze vorm vloeit voort uit de komst van de Omgevingswet. De initiatiefnemer is hierbij organisator van het traject en de omgeving de participant.

### 2.3 Treden van participatie

Per participatieproces kunnen verantwoordelijkheden anders verdeeld zijn. De ene keer is een proces sterk door de overheid geleid en geven inwoners input. De andere keer wordt het proces in sterke mate door inwoners getrokken en denkt de gemeente mee vanuit expertise en haar kaderstellende rol. Wij

hanteren een kader waarin de volgende drie oplopende treden van participatie te onderscheiden zijn: raadplegen, adviseren en coproduceren.

De eerste trede is het fundament van het participatieproces. De trede 'meebeslissen', de hoogste trede in de 'participatieladder' zal geen onderdeel zijn van onze participatietreden. Uiteindelijke besluitvorming vindt plaats door gemeenteraad of college. In sommige gevallen is er binnen de vooraf gestelde kaders ruimte voor inwoners om (uitvoerings)beslissingen te nemen.

- Informeren: informeren is belanghebbenden voorzien van toegankelijke, transparante en duidelijke informatie. Waarbij belanghebbenden de mogelijkheid krijgen om vragen te stellen.
- Raadplegen: belanghebbenden kunnen hun meningen, ideeën en wensen aangeven zodat die bij de beleids- of planvorming betrokken kunnen worden. De gemeente besluit of en hoe de inbreng invloed heeft op de verdere besluitvorming. Dit participatieniveau past goed bij onderwerpen die de gehele gemeente aangaan en waarbij je graag een beeld wil vormen van verschillende ideeën, perspectieven, belangen of wensen. Ook bij onderwerpen waarbij breed inzicht en draagvlak gewenst is, kan dit participatieniveau goed passen. Let op: bij onderwerpen die een grote invloed hebben op leefbaarheid en veiligheid in de nabije omgeving, is alleen raadplegen vaak niet voldoende.
- Adviseren: belanghebbenden krijgen de gelegenheid om binnen de vastgestelde kaders een (gezamenlijk) advies te geven over een beleidsvoornemen of voorgenomen plan. Dit advies wordt serieus en beargumenteerd meegewogen in de besluitvorming. Dit participatieniveau past goed bij onderwerpen die wat meer expertise vragen en langduriger en intensiever betrokkenheid. Dit geldt ook voor onderwerpen die meer (directe) invloed hebben en waarbij draagvlak van direct betrokkenen van groot belang is. Vaak is er sprake van een kleinere groep direct betrokkenen, die eventueel namens een achterban gesprekspartner zijn.
- Coproduceren: gemeente en belanghebbenden ontwikkelen in gezamenlijk overleg een beleid, plan of product met inachtneming van vooraf meegegeven kaders. In sommige gevallen is er binnen de vooraf gestelde kaders ruimte voor burgers om (uitvoerings)beslissingen te nemen. Denk bijvoorbeeld aan de keuze voor speeltoestellen behorende bij de leeftijdsgroep. Dit participatieniveau past goed bij onderwerpen die een wijk of buurt aangaan, waarbij de (ervarings)deskundigheid van gesprekspartners groot is en de noodzaak voor draagvlak ook. Coproductie is mogelijk bij het opstellen van beleidsstukken (partners die meeschrijven), dit niveau kan ook van toepassing zijn bij inrichting van de openbare ruimte.

In bijlage 1 is een tabel opgenomen die inzicht geeft in de mate van participatie, de rol van het bestuur en de participant en de impact op de besluitvorming.

## 2.4 Rol van het bestuur bij participatie

De raad is verantwoordelijk voor het participatiebeleid, het beschrijven van uitgangspunten en kaders voor het participatieproces en het volgen en bewaken van dat proces. De raad geeft ruimte aan initiatieven en kennis, vaardigheden en competenties van burgers. Tegelijkertijd maakt zij een brede afweging op maatschappelijke gronden. De kaderstellende en de volksvertegenwoordigende rol van de raad komen hierin samen. Daarnaast voert de raad haar controlerende taak uit door te beoordelen of het participatieproces goed is uitgevoerd door het college. Het college staat namelijk aan de lat voor uitvoering van participatietrajecten, daarbij ondersteund door de ambtelijke organisatie.

Via dit beleid geeft de gemeenteraad de kaders aan waarbinnen burgerparticipatie, overheidsparticipatie en het proces rond de omgevingsdialoog vorm krijgen. Dit zorgt ervoor dat er voor alle betrokkenen de werkwijze van participeren op een eenduidige manier geregeld is.

## 3. Uitgangspunten bij participatie

We streven een zo hoog mogelijke mate van participatie na

Het gaat om het gebruiken van alle betrokkenheid, kracht, kennis, kunde en ervaringen van onze burgers, medeoverheden of ketenpartners. Dit draagt bij aan betere data voor het ontwerpen, monitoren en verbeteren van maatregelen, betere visies, beleid of uitvoering van plannen. Dit draagt vaak ook bij aan een grotere acceptatie!

We streven naar vroegtijdige inbreng

We zetten in op het zo vroeg mogelijk beginnen met het ophalen van alle ideeën, meningen en belangen, waardoor een onderwerp of initiatief kwalitatief beter kan worden en er meer kans is op draagvlak. Daarmee neemt ook de kans toe dat er minder bezwaren en zienswijzen worden ingediend aan het einde van het proces. We richten als gemeente onze processen zo in dat we zo vroeg als mogelijk starten met het betrekken van belanghebbenden en stimuleren externe initiatiefnemers om dit ook te doen.

Elk traject is maatwerk, maar de aanpak is methodisch

Elk participatietraject is maatwerk, er is geen kant-en-klaar recept. De aanpak is afhankelijk van de aard en omvang van de opgave. Ook de aanpak kan per fase van een proces verschillen. Het maken van duidelijke keuzes en communicatie vooraf over het participatietraject is belangrijk. We ontwerpen

daarom elk traject op gestructureerde consistente wijze, zodat deelnemers aan een participatietraject weten wat ze van de gemeente, maar ook van elkaar kunnen verwachten. En wat er met de inbreng word gedaan. Voor elk traject waarvoor de gemeente initiatiefnemer is, stellen we een participatieplan op en leggen dit, afhankelijk van de te verwachten impact op de omgeving en de gemeentelijke bevoegdheid, voor aan de ambtelijk opdrachtgever, de wethouder, het college of de raad. Indien nodig kan het college of de raad aanvullende participatiekaders stellen.

We stimuleren externe initiatiefnemers om ook een participatieplan op te stellen. Voor hen heeft de gemeente een leidraad en andere hulpmiddelen beschikbaar om tot een participatieaanpak te komen. We zijn duidelijk over de ruimte in een participatietraject

Voor de meeste beleidsvoornemens, gebiedsontwikkelingen of projecten geldt dat er vooraf vrijwel altijd op onderdelen al inhoudelijke kaders zijn bepaald. Er is dus op deze punten geen ruimte voor inbreng door burgers of andere belanghebbenden mogelijk. Denk aan wet- en regelgeving van hogere overheden, financiële beperkingen, technisch onhaalbare oplossingen, of al eerder vastgesteld beleid waar de gemeente aan vast wil houden. Daarom geven we vooraf helderheid over waar participanten inhoudelijk over kunnen meepraten. Verwachtingenmanagement is hierin belangrijk. Participatie is alleen zinvol als er tijd en ruimte is om inhoudelijke inbreng en belangen van participanten serieus mee te wegen. Soms kan dat betekenen dat participatie niet zinvol is. Uiteraard is het dan wel zinvol om daarover de omgeving goed te informeren. Dit geldt niet alleen voor de gemeente, maar ook voor initiatieven van derden.

We maken rollen, invloed en belang inzichtelijk

De gemeente maakt beleid, initieert zelf projecten en gebiedsontwikkelingen en adviseert en beoordeelt plannen van derden. Onze rol kan dus wisselen, ook gedurende het traject en dat moet voor iedere betrokkene helder zijn. Dit geldt ook voor de rol van initiatiefnemers en andere betrokken deelnemers. We zijn helder over de mate van invloed die participanten kunnen uitoefenen. We bespreken wie welke rol heeft en houden ook tijdens het traject de rolverdeling regelmatig tegen het licht. We hebben respect voor elkaars belangen en rollen.

We zetten passende participatie instrumenten in

We vinden het niet alleen belangrijk dat participatietrajecten goed en zorgvuldig worden georganiseerd, maar ook dat ze toegankelijk, uitnodigend en inspirerend zijn. Ze moeten passen bij het doel en ze moeten passen bij de doelgroep. We spannen ons in om in het participatieproces de onderwerpen voor iedereen begrijpelijk en toegankelijk te maken door het gebruik van beelden, heldere taal, participatie op locatie en digitale participatie-instrumenten. We stimuleren externe initiatiefnemers om hier ook aandacht voor te hebben in hun participatieaanpak. De gemeente biedt hiertoe op haar website diverse handreikingen aan.

We zorgen voor een zorgvuldig proces

Voor geslaagde participatie staat een zorgvuldig proces met duidelijke spelregels voorop. Dit proces managet de verwachtingen en moet het voeren van een goed gesprek met alle betrokkenen mogelijk maken. Dit houdt in dat we zoveel mogelijk burgers willen betrekken. Ieders inbreng telt en ideeën van anderen respecteren we.

We willen bouwen aan betrokkenheid voor de urgentie of ambitie, het doel of het 'waarom'. En natuurlijk ook aan de acceptatie van de oplossing. Want, naast de individuele of specifieke belangen, behartigt de gemeente ook het algemene belang en weegt de belangen ten opzichte van elkaar.

Participatie is voor iedereen en iedereen moet mee kunnen doen

Het is belangrijk om ons te blijven inspannen om aan iedereen gelijkwaardige kansen te bieden om mee te praten en mee te doen. We moeten ons daarom inzetten om meer en andere doelgroepen te verleiden hun stem te laten horen en een bijdrage te leveren. Dit vraagt om vernieuwende manieren hen te bereiken en een andere vormgeving van het participatietraject.

We zorgen voor voldoende tijd, financiën en personele capaciteit om het participatieproces goed te kunnen faciliteren

Wanneer we serieus werk willen maken van participatie zijn middelen en personele capaciteit nodig. Beiden moeten inzichtelijk zijn bij het maken van de keuze voor een participatieproces en beschikbaar zijn. Hiervoor is organisatie-brede regie nodig om te voorkomen dat teveel participatietrajecten tegelijkertijd plaatsvinden. Het risico bestaat dan dat we verwachtingen richting participanten niet waar kunnen maken. Anderzijds is het belangrijk dat we burgers niet overvragen om te participeren. Op strategisch en managementniveau vindt daarom afstemming plaats over grotere trajecten.

Een participatietraject heeft veelal ook een langere doorlooptijd in de beleidsvoorbereiding tot gevolg. Hiermee zal in de plannings rekening gehouden moeten worden. Onze overtuiging is dat, naast verbetering van de kwaliteit, in veel gevallen deze tijd teruggewonnen wordt in de besluit- en uitvoeringsfase.

We evalueren en motiveren

Evalueren houdt ons scherp op de uitvoering van het participatiebeleid. Zo leren we en kunnen we toekomstige trajecten beter vormgeven en ons participatiebeleid aanscherpen. Bij de evaluatie komen transparantie, proces, inclusiviteit, gekozen middelen, communicatie en besluitvorming aan bod. De evaluatie doen we ook met burgers samen.

Op 23 september 2022 is door de minister van Binnenlandse Zaken het wetsvoorstel 'Versterking participatie op decentraal niveau' ingediend. Het doel van deze wet is betrokkenheid van inwoners bij de

voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid van de gemeente te versterken. Ook wordt het uitdaagrecht (right to challenge) als specifieke vorm van participatie, wettelijk verankerd. Het verdere handelstraject door de Tweede Kamer en de datum van inwerkingtreding zijn nog niet bekend. De implicaties van de definitieve wet zullen meegenomen worden in de evaluatie.

#### 4. Burgerparticipatie

Hierbij gaat het om plannen waarbij het initiatief bij de gemeente zelf ligt. Denk hierbij aan het subsidiebeleid, een omgevingsplan of de (her)inrichting van een straat of plein.

##### 4.1 Werken met een startnotitie

We vinden het belangrijk dat onze participatietrajecten op een heldere en eenduidige manier worden vormgegeven en geborgd. Voorafgaand aan de start van de participatie maken we een startnotitie met daarin het voorgestelde proces. De startnotitie kan onderdeel uitmaken van een projectopdracht. Deze wordt ter besluitvorming voorgelegd aan de opdrachtgever van het participatieproces. Zo weten alle betrokkenen wat verwacht mag worden van een burgerparticipatietraject.

##### 4.2 Inhoud startnotitie

In de startnotitie brengen we belangrijke aspecten in kaart aan de hand van de volgende stappen. Agendeer vraagstukken in plaats van plannen

Geef aan welke inhoudelijke of maatschappelijke opgave moet worden opgelost. Door het vraagstuk centraal te stellen, geven wij participanten de kans om mee te denken over mogelijke oplossingen. In plaats van hun standpunt met betrekking tot het plan te geven. Daarmee bouwen wij aan betrokkenheid bij de urgentie of ambitie, het doel, en de acceptatie van de oplossing.

Bepaal het speelveld voor participanten

- Wat willen we bereiken?
- Wie willen we betrekken?
- Wat en hoe groot is het belang van de opgave voor de participant?
- Wat ligt al vast en staat niet meer ter discussie?
- Op welke aspecten of onderdelen heeft de participatie geen betrekking; wat is de afbakening?
- Welke wettelijke-, financiële- en tijds-kaders gelden?
- Wat zijn de bestuurlijke accenten of prioriteiten?
- Is het onderscheid tussen harde en zachte kaders duidelijk? De harde kaders, waar we in ieder geval aan moeten voldoen en de zachte kaders, waar meer speelruimte zit.

Geef helderheid over de trede van de participatie

Gaat het over informeren, raadplegen, adviseren of coproduceren?

Formuleer de participatievraag helder

- Maak duidelijke, tot de verbeelding sprekende vragen die prikkelen om een bijdrage te leveren.
- Zorg ervoor dat vragen aansluiten bij wat de gemeenschap op inhoud belangrijk vindt. Hierbij is ook aandacht nodig voor welke definities we hanteren en een afbakening van waar het wel en niet over gaat.

Bepaal spelregels over rollen, samenwerking, vertegenwoordiging en omgangsvormen

- Wat is de rol van een stuurgroep, klankbordgroep of werkgroep, en welke verhouding hebben ze tot elkaar?
- Wie gaat waarover en waarover juist niet?
- Wat is de rol van het college/de raad?
- Hoe gaan we het formele besluitvormingsproces regelen en delen met de stakeholders?
- Hebben adviesorganen of ketenpartners een specifieke rol of positie?
- Is een onafhankelijk procesbegeleider gewenst omdat deze boven de verschillende belangen staat en daardoor bruggen kan slaan of doorbraken kan bereiken?
- Welke structuur heeft het proces (deadlines, herkenbare patronen, momenten om tussentijds bij te sturen)?
- Hoe gaan we om met oud zeer?
- Hoe doen we de evaluatie van het traject?

Geef helderheid over nieuwe ontwikkelingen tijdens het proces

Als dat past binnen de vastgestelde kaders, bepalen we vooraf of we nieuwe ontwikkelingen inbrengen in het lopende participatieproces. Dat kan ook nadat de opdrachtgever voor het participatieproces daarmee heeft ingestemd en het daardoor nodig is het proces aan te passen.

Ga op zoek naar ander geluid en tegengeluid

Hoe gaan we actief op zoek naar groepen die niet snel van zich laten horen? Of juist naar tegengeluiden om knelpunten en oplossingen van alle kanten te bekijken.

Zorg dat iedereen kan meedoen

Geef iedereen tijdig dezelfde informatiepositie (over inhoud, proces en spelregels) en maak informatie digitaal beschikbaar. Informatie geven we weer in toegankelijke, heldere taal. We zetten een mix van fysieke en digitale methoden in, om participatie mogelijk te maken.

Schep transparantie over de inbreng en terugkoppeling

Vooraf geven we helderheid over de manier waarop we inbreng verwerken en hoe deze van invloed zijn op het eindresultaat. Dat geldt ook voor welke afwegingen en keuzes we maken en het tijdstip en de manier van terugkoppelen.

Geef inzicht in criteria voor beoordeling van het participatieproces

Op welke kwantitatieve en kwalitatieve normen beoordelen we het traject?

Bepaal de kosten van het participatieproces

Wat is er nodig aan tijd, geld, capaciteit om het participatieproces te laten slagen? Deze kosten maken deel uit van het project waarvoor het participatieproces wordt gestart. Is hiervoor in het project al een reservering opgenomen of is het nodig om hiervoor budget te vragen?

#### **4.3 Een omgevingsdialoog nodig?**

Wanneer voor het initiatief een omgevingsvergunning nodig is, is de gemeente verantwoordelijk voor het voeren van de omgevingsdialoog, zoals opgenomen in paragraaf 6 van deze notitie.

### **5. Overheidsparticipatie**

Het initiatief ligt bij de burger of het initiatief komt vanuit de omgeving.

Als overheid willen we initiatieven stimuleren die passen bij gemeentelijke wensen of beleid en daarin participeren. Om deze initiatieven te ondersteunen zijn er wijkmakelaars. Zij leggen de verbinding tussen de gemeente en de inwoners, en tussen inwoners onderling en maatschappelijke partners. Wanneer een initiatiefnemer zich bij de gemeente meldt, dan treft hij een open houding aan. Dat wil dus niet zeggen dat alles kan, maar wel dat de gemeente het initiatief serieus bekijkt en zich zoveel mogelijk gelijkwaardig opstelt. De gemeenteraad, het college en ambtenaren gaan uit van:

- Ruimte creëren voor initiatieven.
- Initiatieven niet overnemen maar ondersteunen.
- Verbindingen maken tussen initiatieven en expertise inbrengen.
- Goed luisteren en doorvragen.
- Zorgen voor goede en tijdige informatie zodat iedereen aangehaakt blijft tijdens het proces.
- In oplossingen denken, niet in problemen.

#### **5.1 Werkwijze bij overheidsparticipatie**

We helpen initiatiefnemers via een duidelijk en uniform proces deze manier van participatie succesvol in te kunnen zetten. Zo weten alle betrokkenen vooraf waar ze aan toe zijn. De wijkmakelaar neemt hierin het voortouw.

- Initiatiefnemers kunnen het initiatief aanmelden via de website, of rechtstreeks bij de wijkmakelaar
- De wijkmakelaar neemt contact op om het initiatief verder te bespreken.
- De wijkmakelaar betreft de juiste personen intern en eventueel extern.
- De verdere ins en outs van het initiatief brengen we gezamenlijk in beeld. Denk aan draagvlak in de omgeving, juridische aspecten en financiële aspecten.
- Als de gemeente iets voor de initiatiefnemer kan betekenen, wordt een vaste contactpersoon toegewezen.
- De afspraken, verwachtingen en processtappen leggen we vast. Afhankelijk van de complexiteit van het initiatief beschrijven we die in een plan van aanpak.
- Waar nodig leggen we afspraken vast in een overeenkomst.

Om snel op initiatieven te kunnen inspelen beschikken de wijkmakelaars in Boxtel over een budget dat snel en flexibel inzetbaar is. Op deze wijze kunnen we de spontaniteit van initiatieven snel belonen.

Waar een belangenafweging nodig is vanwege strijdigheid met vastgesteld beleid of het bestuursakkoord, wordt dit voorgelegd aan het college.

#### **5.2 Voorwaarden voor inzet budget bij initiatieven**

Het inzetten van het wijkmakelaarsbudget dient te voldoen aan een aantal voorwaarden:

- Er moet sprake zijn van een algemeen belang; het initiatief past bij gemeentelijke wensen of beleid.
- Het budget is niet inzetbaar als subsidie voor bestaande activiteiten of voorzieningen.
- Het is een nieuw initiatief en komt uit de buurt/wijk en dus niet van de overheid. De wijkmakelaar kan een sluimerend initiatief wel aanjagen als het voorziet in een algemene maatschappelijke behoefte.
- Er moet altijd een vorm van cofinanciering zijn. Dit kan ook door middel van zelfwerkzaamheid.
- Er moet altijd sprake zijn van voldoende draagvlak. Initiatiefnemers dienen dit aan te tonen. Zij kunnen dit op verschillende manieren doen. Bij het werken aan draagvlak hoort ook afstemming met mensen die weerstand hebben tegen het initiatief.

- Er mag geen sprake zijn van een commercieel belang.

## 6. Omgevingsdialoog

Het initiatief ligt bij de aanvrager van een omgevingsvergunning voor een activiteit in de fysieke leef-omgeving.

Hierna te noemen: aanvrager

### 6.1 De Omgevingswet

De Omgevingswet stimuleert vroegtijdige participatie om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen. Deze vorm van participatie noemen we de omgevingsdialoog. Een omgevingsdialoog is een overleg tussen de aanvrager, omwonenden en andere stakeholders. De inbreng van belangstellende en belanghebbende burgers kan de kwaliteit van de besluitvorming en het draagvlak vergroten. Dit kan bezwaren en zienswijzen achteraf voorkomen.

De gemeenteraad stelt een verordening verplichte participatie vast. In deze verordening geeft de gemeenteraad aan bij welke activiteiten de aanvragers van een omgevingsvergunning een omgevingsdialoog moet voeren. Dit betekent ook dat voor andere activiteiten een omgevingsdialoog niet verplicht is. De wijze van participatie is wettelijk gezien in alle gevallen vormvrij. Voor aanvragers kan het dus zijn dat zij de zogenoemde omgevingsdialoog moeten voeren.

Door aan participatie te doen, krijgt de aanvrager een beeld van wat de omgeving vindt van zijn aanvraag. Het gaat hierbij niet alleen om omwonenden, afhankelijk van het project kan hij de mening van anderen inwinnen. Hij kan daardoor zijn initiatief aanpassen, zodat het meer draagvlak heeft.

Het bestuursorgaan dat over de vergunningaanvraag een besluit mag nemen, kan de uitkomst van de participatie betrekken bij de besluitvorming. Daarnaast kan het bevoegd gezag zelfstandig onderzoek uitvoeren naar de belangen van de omgeving. Ze mag haar oordeel over de aanvraag om vergunning niet uitsluitend baseren op de resultaten van de omgevingsdialoog.

Overigens is de gemeente na inwerkingtreding van de Omgevingswet verplicht om voor de omgevingsvisie, programma's of het omgevingsplan (burger)participatie toe te passen.

### 6.2 Hoe geven we het proces rond Omgevingsdialoog vorm?

De kwaliteit van de omgevingsdialoog is van groot belang. We wijzen de aanvrager op het belang dat we hechten aan een kwalitatief hoogwaardige dialoog en vragen hem hiermee rekening te houden. Hoewel de Omgevingsdialoog zelf volgens de wet vormvrij is, stellen we wel een aantal uitgangspunten vast die zorgen voor eenduidigheid in het proces rondom de Omgevingsdialoog. Zo is de rol van de aanvrager, gemeente en gemeenteraad op voorhand duidelijk voor alle betrokkenen. We wijzen de aanvrager op de uitgangspunten zoals die zijn opgenomen in paragraaf 3 en vragen hem hiermee rekening te houden.

- De aanvrager zorgt zelf voor afstemming van het initiatief met betrokkenen en belanghebbenden.
- Bij bestuurlijk gevoelige projecten of projecten met een grote maatschappelijke impact vindt bijna altijd vooroverleg plaats met de gemeente. In dit vooroverleg is het belangrijk om afspraken te maken over de rol van de gemeente in het participatietraject. Met name een faciliterende rol kan daarbij helpen, echter de aanvrager is en blijft verantwoordelijk.
- De participatie is in principe vormvrij. Wel kunnen we de aanvrager erop wijzen de tijd tussen de omgevingsdialoog en de aanvraag zo kort mogelijk te houden.
- Bij het indienen van een aanvraag voor een omgevingsvergunning moet de aanvrager aangegeven of er een participatieproces is doorlopen en zo ja welk.

De gemeente toetst aanvragen voor omgevingsvergunningen én beoordeelt daarbij of de aanvrager het participatietraject zorgvuldig heeft doorlopen. De gemeente moet een eigen afweging maken over de juistheid van de verstrekte informatie en of nog aanvullende informatie nodig is. De gemeente mag, behalve bij verplichte participatie, de aanvrager niet dwingen om extra informatie over de participatie te geven. Het bevoegd gezag heeft dan de mogelijkheid zelf extra informatie in te winnen of een zienswijzeprocedure te starten. De verwachting is dat dit er soms toe kan leiden dat er alsnog voldoende redenen zijn om een vergunning te weigeren. Hierover is in de rechtspraak nog geen lijn bepaald. Om hulp en richting te bieden om een goed participatietraject te doorlopen en daarmee de kans te vergroten op een beheersbaar proces en een positieve besluitvorming, stimuleren we de aanvrager gebruik te maken van de aangeboden leidraad.

### 6.3 Werkwijze bij Omgevingsdialoog

Om aanvragers te ondersteunen bij de Omgevingsdialoog, stelt de gemeente een leidraad beschikbaar. Wanneer aanvragers de stappen van de leidraad volgen, mogen ze ervan uitgaan dat zij de juiste inspanningen hebben geleverd voor een goede Omgevingsdialoog. Overigens betekent dit niet dat het bevoegd gezag een aangevraagde vergunning automatisch verleent. Dit is afhankelijk van meerdere toetsingscriteria. Bijlage 2 bevat de leidraden Omgevingsdialoog initiatiefnemer en omwonenden en de Werkwijze communicatie en participatie bij particuliere (bouw)initiatieven.

## 7. Borging participatie

Om succesvolle participatietrajecten te realiseren is een goede inbedding in de organisatie een vereiste. Daarnaast is het nodig om te beschikken over voldoende middelen om uitvoering te geven aan het participatiebeleid. We werken samen met de gemeente Sint-Michielsgestel om het beleid zo efficiënt en effectief mogelijk in te voeren en zo de kosten voor dit participatiebeleid zo veel mogelijk te beperken.

### 7.1 Trajecten burgerparticipatie

Het team dat over de inhoud van een initiatief gaat, is ook verantwoordelijk voor het participatietraject hierover. Elk team dat aan de slag gaat met burgerparticipatie, is de proceseigenaar van het participatietraject voor het initiatief. Dit betekent dat dit team zorgt voor het inpassen van het participatietraject, zowel wat betreft tijd als financiën.

De kosten voor het participatietraject zelf maken dus onderdeel uit van het de kosten voor het initiatief. Bij het opstellen van een participatietraject voor een initiatief, kan het team advies vragen aan team Communicatie. Team Communicatie is niet verantwoordelijk voor het overnemen of uitvoeren van een participatietraject. Voor het advies van team Communicatie, is zoals hieronder bij het kopje algemene taken voor participatie is aangegeven, extra budget nodig.

### 7.2 Borging en training vaardigheden

Medewerkers werken integraal. Dit betekent dat communicatie, en meer specifiek participatie, een onderdeel is van hun werk. Echter, voor alle medewerkers betrokken bij participatie, geldt dat er een ontwikkeling plaatsvindt van betrokkenheid op inhoud naar betrokkenheid op deelnemers aan het participatietraject. Traditioneel brengen ambtenaren vooral specialistische vak kennis in die van belang is voor rechtmatige, effectieve en efficiënte inzet van middelen. Maar die rol verandert. Vooral betrokkenheid naar inwoners/ initiatiefnemers en goede communicatie hoort er tegenwoordig bij. Dit betekent dat medewerkers die deelnemen aan participatietrajecten, buiten hun inhoudelijke expertise om, betrokkenheid tonen richting deelnemers, de zaken procesmatig benaderen en communicatief vaardig zijn. Om dat te bereiken zetten we medewerkers in op deze vaardigheden en trainen ze daarin. Uiteraard ligt er voor de teammanager een belangrijke rol om zo te sturen op competenties en vaardigheden van medewerkers, dat het binnen het team zelf burgerparticipatietrajecten kunnen worden uitgevoerd. Wanneer deze mix in voorkomende gevallen toch onvoldoende beschikbaar is, dan zetten we externe deskundigheid in.

### 7.3 Algemene taken voor participatie

Team Communicatie is verantwoordelijk voor het creëren van een aantal randvoorwaarden. Dit betekent dat het team zorgt voor:

- het implementeren van nieuw participatiebeleid
- het bevorderen en borgen van deskundigheid in de organisatie over participatiebeleid
- het actueel houden/ evalueren van het participatiebeleid, o.a. door algemene monitoring van participatietrajecten
- de inzet van middelen voor participatie, niet gekoppeld aan een bepaald traject. Hierbij kan gedacht worden aan algemene peilingen, burgerpanels, bewonersplatforms etc.
- het geven van adviezen over de opzet van participatietrajecten
- afstemming over grotere trajecten, om te voorkomen dat er te veel participatietrajecten tegelijkertijd plaatsvinden.

In de begroting is hiervoor een jaarlijks bedrag beschikbaar van 80.000 euro.

### 7.4 Overheidsparticipatie

Voor overheidsparticipatie geldt dat de verantwoordelijkheid hiervoor is weggelegd bij de wijkmakelaars, zoals is opgenomen in paragraaf 5.1. Om slagvaardig op initiatieven te kunnen inspelen, beschikken de wijkmakelaars in Boxtel over een jaarlijks budget dat snel en flexibel inzetbaar is. Dit werkbudget bedraagt 111.000 euro.

### 7.5 Omgevingsdialoog

Wanneer het gaat om de omgevingsdialoog, is team VTH het eerste aanspreekpunt voor initiatiefnemers. Dat is het meest passend omdat dit team zorgt voor de beoordeling van aanvragen om omgevingsvergunning en ook fungeert als loket voor vragen over het omgevingsrecht.

*Aldus vastgesteld in zijn openbare vergadering van 24 oktober 2023.*

*De gemeenteraad van Boxtel,*

*de griffier,*

*mw. I.H.M. Smits*

*de voorzitter,*



*R.S. van Meygaarden*

## Bijlage 1

De tabel geeft inzicht in de mate van participatie, de rol van het bestuur en de participant en de impact op de besluitvorming.

|                                    |  | Treden van participatie Boxtel  |  |  |  |   |
|------------------------------------|--|---|--|--|--|---|
|                                    | Informeren   | Raadplegen  | Adviseren  | Coproduceren   | Meebeslissen   | Faciliteren   |
| <b>Bestuur</b>                     | Bepaalt welke informatie wordt verstrekt   | Bepaalt de agenda en luistert naar de mening van de burgers zonder de garantie zich daaraan te verbinden                                | Bepaalt de politieke agenda en stelt die vast  | Bestuur en burgers komen gezamenlijk een probleemagenda overeen, waarna gezamenlijk naar oplossingen wordt gezocht                                       | Bestuur en burgers bepalen samen de probleemagenda, zoeken samen naar oplossingen en komen samen tot een besluit | Bestuur stelt kaders, stelt zich op als stakeholder en beperkt zich tot een adviserende en ondersteunende rol |
| <b>Burgers</b>                     | Ontvangers van informatie; vaak bestaat er gelegenheid voor burgers om vragen te stellen, maar er wordt niet gevraagd om actieve inbreng | Ontvangen feedback over hoe hun inbreng heeft bijgedragen tot het resultaat.  | Gesprekspartners bij het ontwikkelen van beleid; dragen problemen aan en formuleren oplossingen  |  |  | Bepalen van de agenda, besissing en besluitvorming ligt volledig bij de burgers                               |
| <b>Commitment van het bestuur</b>  | Bestuur verbindt zich aan het op de hoogte stellen van de burgers  | Bestuur verbindt zich niet aan de uitkomst van de gesprekken, maar neemt de input ter overweging mee in het besluit en communiceert dat | Bestuur verbindt zich niet aan de uitkomst van de gesprekken; vaak is er de belofte om zoveel mogelijk van de opvattingen van de burgers in de besluitvorming mee te nemen; er wordt feedback gegeven over de wijze waarop hiermee rekening is gehouden in de besluitvorming | Bestuur zal zoveel mogelijk van de opvattingen van de burgers in de besluitvorming meenemen, maar kan beargumenteerd afwijken van de inbreng van burgers | Bestuur verbindt zich aan het genomen besluit  | Bestuur verbindt zich aan het resultaat   |
| <b>Impact op de besluitvorming</b> | Laag   | Laag  | Wisselend (laag-groot)   | Substantieel   | Groot  | Zeer groot  |