

Nota Participatie 2022 – 2026



Concept versie 1.2

12 mei 2022



Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Samenvatting	6
1 Vooraf	8
1.1 Betekenis van participatie	8
1.2 Hoe is deze nota tot stand gekomen?	8
1.3 Leeswijzer	9
2 Aanleiding en doel	10
2.1 Aanleiding	10
2.2 Doel participatiebeleid	11
3 Participatie	12
3.1 Visie en uitgangspunten	12
3.2 Rollen en verantwoordelijkheden	13
3.3 Vormen van participatie	17
3.4 Evaluatie participatietrajecten in Heemskerk	21
4 Participatieaanpak	23
4.1 Ambitie	23
4.2 Aanpak voor participatie; een leidraad	23
4.3 Verwerking en verantwoording van het participatieproces	24
5 Van beleid naar uitvoering	25
5.1 Uitvoeringsagenda	25
5.2 Communicatie over participatie	25
5.3 E-participatie	26
5.4 Ambtelijk leertraject	26
5.5 Leertraject voor college en raad	26
5.6 Planning en monitoring	27
Bijlage 1. Samenvattend verslag participatief proces Nota Participatie	28
Bijlage 2. Leidraad Participatie voor initiatiefnemers in Heemskerk	34



Voorwoord

Heemskerk is een plek voor iedereen. Beleid en uitvoering worden vormgegeven in overleg met inwoners, bedrijven en maatschappelijke partners. Zo wordt de kwaliteit van besluiten die de gemeenteraad neemt steeds beter en worden inwoners en ondernemers mede-eigenaren van hun leefomgeving. De gemeente stimuleert initiatieven vanuit de gemeenschap en ondersteunt dit. We vinden het belangrijk dat alle betrokkenen meepraten, meedenken en meedoen. Daarom geven we initiatieven de ruimte vanuit het principe “het is mogelijk, tenzij..”.

Deze uitgangspunten zijn vertaald in deze nota Participatie 2022 – 2026. Participatie kent vele vormen, vraagt altijd om maatwerk, en vereist heldere communicatie. Maar vooral vraagt het om samenwerking met alle betrokkenen in onze gemeente. Deze nota geeft een nadere invulling aan deze uitgangspunten en biedt niet alleen een visie op participatie maar ook een aanpak voor participatie. Deze aanpak is voor de komende 4 jaar het kader voor ons handelen als gemeente. Ook is een Leidraad voor participatie bij initiatieven opgesteld, als handreiking voor inwoners, bedrijven en organisaties. Zo versterkt de gemeente de kwaliteit van de besluitvorming en geeft ze ruimte aan initiatief.

Wethouder ..
Portefeuillehouder participatiebeleid

Samenvatting

Participatie betekent: meedoen, -denken en -praten over (beleids)plannen en projecten. Zodat belangen, ideeën en emoties in een zo vroeg mogelijk stadium in beeld komen en, als dat mogelijk is, om oplossingen te zoeken en samen te werken¹.

Het initiatief voor een plan, project of idee kan afkomstig zijn van de gemeente, maar ook vanuit inwoners, bedrijven of maatschappelijke organisaties. De verantwoordelijkheid voor participatie ligt bij de initiatiefnemer. Het doel van deze nota is het herijken en vernieuwen van het bestaande participatiebeleid en een concrete werkwijze te formuleren in de vorm van een leidraad participatie voor initiatiefnemers. Met deze nota voldoen we aan de wettelijke verplichting vanuit de Omgevingswet om voorafgaand aan de invoering van deze wet een actueel participatiebeleid vast te stellen. We spreken bewust over participatie en niet meer alleen over burgerparticipatie.

De nota is in nauwe samenspraak met diverse belanghebbenden tot stand gekomen.

Het participatiebeleid is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- *Participatie en het algemeen belang*

Participatie is niet hetzelfde als gelijk krijgen. Het draait om het horen van alle belangen, het inleven in elkaars standpunt en begrip hebben voor ieders eigen mening. Uiteindelijk maakt de politiek de afweging en komt deze gemotiveerd tot besluitvorming, waarbij individuele en algemene belangen zijn afgewogen.

- *Participatie en verantwoordelijkheid*

De verantwoordelijkheid voor participatie ligt bij de initiatiefnemer, of het nu de gemeente, een bewoner, een buurt of ontwikkelaar is. De gemeente stelt kaders voor participatie, ongeacht wie de initiatiefnemer is. Bij inwoners- en buurtinitiatieven ondersteunt de gemeente het participatieproces, maar neemt dit niet over.

- *Communicatie over plannen*

Bij participatie is het van groot belang dat we zo veel mogelijk betrokkenen bereiken. Het gaat om het communiceren van verwachtingen; wat zijn de kaders waarbinnen de participatie plaatsvindt, wat is het doel van de participatie?

- *Participatie is inclusief*

Als gemeente zien wij erop toe dat zo veel mogelijk doelgroepen worden bereikt en gaan actief op zoek naar groepen die wellicht nog onvoldoende in beeld zijn

- *Participatie is maatwerk*

Voor participatie bestaat geen standaard aanpak. Elke situatie en elk initiatief vraagt om een bepaald type en mate van participatie. Initiatieven met grote impact op de fysieke en sociale leefomgeving vragen een andere aanpak dan initiatieven met een kleinere impact.

- *Helderheid in werkwijze en aanpak*

Voor alle betrokkenen moet duidelijk zijn wat er wordt verwacht, wanneer en op welke wijze moet worden geparticipeerd en wat de stappen zijn in dit participatieproces. Na afloop van het participatieproces wordt gezorgd voor verslaglegging en een terugkoppeling.

De ambitie van de gemeente Heemskerk ten aanzien van participatie bestaat uit:

- **Maatwerk:** de mate van participatie is afhankelijk van de grootte van de activiteit en de impact van de activiteit op de leefomgeving, we werken gebiedsgericht;

¹ Participatie gaat over (beleids)plannen en projecten in het sociale en het fysieke domein.



- Helderheid: vooraf bepalen of en in welke mate participatie wordt toegepast, helderheid over de te nemen stappen en over de ruimte (mate van invloed) om ideeën over aan te leveren;
- Terugkoppeling: de resultaten van de participatie zowel tussentijds als bij besluitvorming terugkoppelen aan alle betrokkenen;
- Ruimte voor initiatief: participatie is ook ruimte geven aan initiatieven in buurten en wijken en het bevorderen van sociale cohesie. Dit willen we mogelijk maken en faciliteren;
- Benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid: de verantwoordelijkheid voor participatie ligt bij de initiatiefnemer(s). De gemeente ondersteunt maar neemt deze rol niet over.

Deze ambitie is uitgewerkt in een participatieaanpak. Hierbij worden initiatiefnemers ondersteund in het maken van keuzes binnen de participatieaanpak. Elke situatie vraagt om maatwerk in participatie. De aanpak ondersteunt het maken van keuzes hierbij. Hiertoe is een Leidraad participatie bij initiatieven opgesteld. De uitgangspunten bij deze leidraad zijn:

1. Participatie past bij de omvang van het initiatief;
2. Participatie vindt zo vroeg mogelijk in het proces plaats, in ieder geval voordat een aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt ingediend;
3. Participatie betreft zo breed mogelijk alle doelgroepen. Gerichtte communicatie en zorgvuldig gekozen participatievormen ondersteunen hierbij.

De stappen uit de leidraad zijn:

1. Zet uw plan op papier en deel dit met de gemeente
2. Bepaal het effect van uw initiatief
3. Met wie gaat u in gesprek?
4. Bepaal het niveau van participatie
5. Maak een participatieplan (bij grotere initiatieven)
6. Waarover gaat u in gesprek?
7. Nodig de belanghebbenden uit
8. Voer het gesprek (online of fysiek)
9. Maak een verslag en koppel dit terug
10. Dien uw (eventuele) vergunningaanvraag in samen met het participatieverslag.

Voor de realisatie van het participatiebeleid wordt een uitvoeringsagenda opgesteld in het najaar van 2022. De huidige verordeningen op het gebied van participatie worden aangepast. Ook wordt e-participatie en communicatie over participatie verder uitgewerkt, alsmede een ambtelijk en bestuurlijk leertraject.

1 Vooraf

1.1 Betekenis van participatie

Het woordenboek (Van Dale) definieert participeren als volgt: Par-ti-ci-pe-ren: deelhebben in; deelnemen aan, meedoen aan: participeren aan (of: in) een project.

Door initiatiefnemers te laten participeren met betrokkenen wordt in een vroeg stadium duidelijk wat iedereen belangrijk vindt. Zo kunnen wij een betere afweging maken bij besluiten. Participatie bevordert de kwaliteit van de besluiten die de gemeente neemt.

Participatie betekent: meedoen, -denken en -praten over (beleids)plannen en projecten, zodat belangen, ideeën en emoties in een zo vroeg mogelijk stadium in beeld komen en, als dat mogelijk is, om oplossingen te zoeken en samen te werken. Dit als basis voor een goede belangenafweging bij de (politieke) besluitvorming. Dit kunnen bijvoorbeeld besluiten zijn over nieuw beleid, projecten in de openbare ruimte, ruimtelijke projecten of onderhoud aan speeltuinen of wegen.



Participatie gaat nadrukkelijk ook over ruimte geven aan initiatieven vanuit de samenleving van Heemskerk. Dit kunnen allerlei soorten initiatieven zijn, zoals buurtfestiviteiten, het zelf onderhouden van gemeentelijk groen, maar ook het aanvragen van een omgevingsvergunning voor een dakkapel of nieuwe woningen. In alle gevallen is het belangrijk dat er samen wordt gewerkt tussen initiatiefnemers en betrokkenen.

In de dagelijkse praktijk van Heemskerk betekent participatie:

- a. Als het initiatief bij de gemeente ligt: het samen met inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties werken aan de totstandkoming van gemeentelijk plannen en projecten².
- b. Als het initiatief bij (groepen) inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties ligt: ruimte geven aan initiatieven vanuit de samenleving en belanghebbenden daarin betrekken.

Ter illustratie. Via Instagram vroegen wij bewoners te reageren op de volgende stelling:

Meepraten over plannen in mijn buurt vind ik:

- niet belangrijk: 5 mensen
- neutraal: 18 mensen
- belangrijk: 114 mensen

1.2 Hoe is deze nota tot stand gekomen?

Inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven zijn gevraagd om mee te denken over het nieuwe participatiebeleid. Hiervoor zijn verschillende instrumenten ingezet, zoals online enquêtes via sociale media, een inloopavond en gesprekken op de markt en bij winkelcentra met voorbijgangers. In totaal hebben 560 bewoners en organisaties meegedaan aan dit

² Participatie is niet van toepassing op *alle* plannen en projecten van de gemeente. Denk bijvoorbeeld aan de Begroting of aan de gemeentebelastingen. Het betreft in ieder geval de plannen die een grote mate van impact hebben op de leefomgeving van inwoners en andere betrokken instanties. Bij elk nieuw plan wordt beoordeeld of en in welke mate participatie wordt toegepast.



proces. In de bijlagen bij deze nota zijn de verslagen te vinden van het participatietraject. Deze nota is één van de zgn. P-dossiers, de door de gemeenteraad aangewezen trajecten waar participatie op systematische wijze is toegepast.

Een externe werkgroep bestaande uit raadsleden, leden van de Jongerenraad en leden van de Participatieraad Heemskerk heeft meegewerkt aan deze nota. Een ambtelijke regiegroep heeft intern meegewerkt aan de totstandkoming van deze nota.

1.3 Leeswijzer

Eerst bespreken wij de aanleiding en het doel van deze nota. Vervolgens de visie en uitgangspunten voor participatie en de manier waarop de gemeente Heemskerk participatie wil aanpakken en uitvoeren. Tot slot beschrijven we hoe we erop toe zullen zien dat participatie door initiatiefnemers wordt uitgevoerd. In de bijlagen is het verslag van het participatieve proces rondom het ontstaan van deze nota opgenomen en de Leidraad Participatie voor initiatiefnemers in Heemskerk.

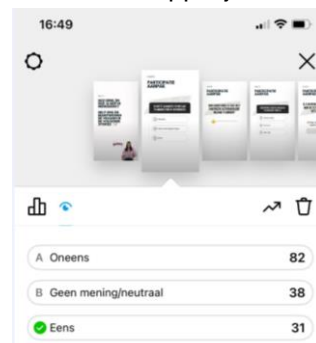
2 Aanleiding en doel

2.1 Aanleiding

Een goede verbinding tussen bestuur en inwoner wordt op steeds meer onderwerpen relevant. Participatie is daarbij een belangrijk middel. Uitgangspunt daarbij is versterking van de eigen verantwoordelijkheid van initiatiefnemers; als je iets wilt, dan ben je zelf verantwoordelijk voor participatie. Dit geldt voor de gemeente bij het opstellen van beleid en het uitvoeren van projecten. Maar ook voor inwoners en bedrijven die een initiatief aandragen.

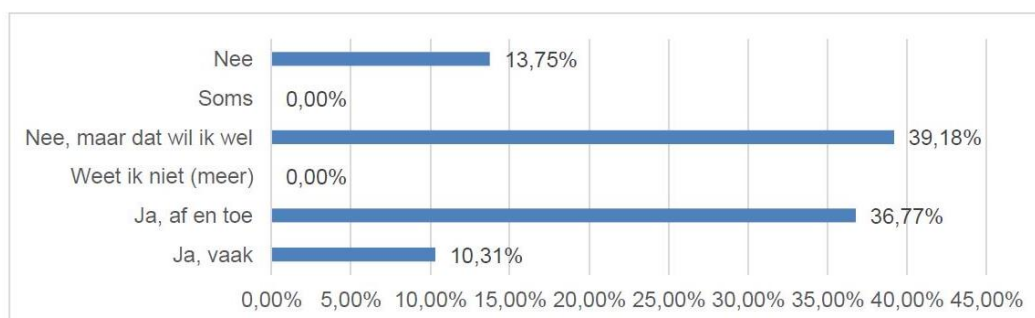
Ook de nieuwe Omgevingswet onderschrijft het belang van participatie bij beleidsstukken en bouwplannen. De verantwoordelijkheid van participatie wordt in de wet bij de initiatiefnemer gelegd, maar de wetgever stelt vervolgens geen eisen aan hoe er vorm moet worden gegeven aan participatie. Deze nota is dan ook mede geschreven om voor de gevallen zoals bedoeld in de Omgevingswet kaders te bieden. Deze wet definieert participatie als volgt: *“Het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden bij het proces van besluitvorming over een project of activiteit.”*

De afgelopen 4 jaar is veel ervaring opgedaan met inwonersparticipatie. De aanpak en methodiek van de participatie liep daarbij uiteen. De ervaringen van betrokkenen bij diverse participatietrajecten eveneens. In het kader van deze nota is een evaluatief onderzoek gedaan naar 5 participatieprocessen (zie hst. 3.4). De actualiteit en de maatschappelijke en wettelijke ontwikkelingen vragen om een herijking van het participatiebeleid. Het potentieel om mee te denken en mee te doen binnen Heemskerk is groot. In een online peiling onder de inwoners van Heemskerk (oktober 2021, respons 785 inwoners) over meerdere gemeentelijke thema's geeft 85% aan het belangrijk te vinden om bij nieuw beleid betrokken te worden. Dat wijst ook onze Facebook enquête uit, zoals hieronder is te zien als antwoord op een van de vragen. De behoefte onder de respondenten om mee te doen en/of te denken is bijna 40%.³



Vraag 4. Ik doe en/of denk mee met plannen in mijn buurt.

Aantal reacties: 291 - Overgeslagen: 2



³ Voor een totaaloverzicht van alle resultaten van de enquête, zie bijlage 1.



In november 2020 heeft een raads werkgroep de evaluatie over inwonersparticipatie aangeboden aan de raad. Doel van deze evaluatie was om voorstellen te doen voor criteria op basis waarvan de raad een aantal dossiers kan kiezen waarin inwonersparticipatie systematisch wordt ingezet. Daarnaast was het doel een aanzet te doen voor de werkwijze van participatie bij deze dossiers. Dit heeft er voor gezorgd dat de raad 3 zgn. P- dossiers heeft aangewezen. In het verslag is ook ingegaan op de rol van de raad. De rol van de raad bij participatie komt in deze nota terug bij par. 3.3.

In april 2021 heeft de raad de startnotitie ten behoeve van deze nota vastgesteld. Aanleidingen zijn de veranderende rol van de overheid, de toenemende digitalisering, de wetgeving in het sociale domein en de komst van de Omgevingswet. In de Omgevingswet, die naar verwachting 1 januari 2023 ingaat, is participatie een centraal thema.

Volgens de Omgevingswet moet elke gemeente een participatiebeleid hebben, waarin staat hoe participatie wordt vormgegeven (motie Nooren, 11 febr. 2020) en welke eisen er aan worden gesteld (zie hst 3.3). De wet richt zich specifiek op beleid en projecten in de fysieke leefomgeving. Tevens geeft de wet aan dat bij het opstellen van de Omgevingsvisie, programma's en het Omgevingsplan de gemeente verplicht is participatie toe te passen. Aanvragers van omgevingsvergunningen zijn ook verplicht om participatie in hun aanvraag te behandelen. In onze aanpak (hst. 4) gaan we daar verder op in.

Het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau (nog vast te stellen door het kabinet) is ook van invloed op de wijze van participatie door de gemeente en heeft als doel de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid van hun gemeente te vergroten. Ook wordt het uitdaagrecht, als specifieke vorm van participatie, wettelijk verankerd.

2.2 Doel participatiebeleid

Het doel van deze nota is het herijken en vernieuwen van het bestaande participatiebeleid en een concrete werkwijze te formuleren in de vorm van een leidraad participatie voor initiatiefnemers. Met deze nota voldoet de gemeente aan de wettelijke verplichting vanuit de Omgevingswet om voorafgaand aan de invoering van deze wet een actueel participatiebeleid vast te stellen. We spreken vanaf nu over participatie in brede zin. Het begrip participatie behelst daarmee burgerparticipatie, overheidsparticipatie en participatie door organisaties en bedrijven. Participatie is niet aan één beleidsdomein verbonden. Het komt zowel in het sociale als het fysieke domein voor⁴.

Dit participatiebeleid geldt voor een periode van 4 jaar: van 2022 tot 2026. Deze nota vervangt de nota Burgerparticipatie uit 2017.

⁴ Deze nota gaat *niet* over de Participatiewet, ingegaan in 2015, waarbij het gaat over werk en inkomen. Doel van deze wet is een arbeidsmarkt waar iedereen mee kan doen en het bieden van een inkomensvoorziening voor mensen die niet zelf in hun eigen inkomen kunnen voorzien.

3 Participatie

3.1 Visie en uitgangspunten

Participatie is geen doel, maar een stap in een proces om kwaliteit te verbeteren bij besluitvorming door de gemeente en het is ook een middel om de sociale cohesie in de gemeenschap van Heemskerk te versterken. Een participatief goed proces leidt er meestal toe dat er minder bezwaren en klachten op gemeentelijke plannen of voornemens komen. Investeren in participatie kost tijd en geld, maar het verdient zich terug in betrokkenheid, inzicht in belangen en minder vertraging door zienswijzen, bezwaar- en beroep. In deze paragraaf geven we onze visie op participatie en formuleren we de uitgangspunten waaraan participatie moet voldoen.

a. Participatie en het algemeen belang

De kwaliteit van beleid, plannen en besluiten is mede afhankelijk van een goede voorbereiding waarbij zoveel mogelijk belangen worden opgehaald en afgewogen. Door goed naar elkaar te luisteren kan er begrip ontstaan voor voorgestelde keuzes of juist aanleiding zijn om voorgestelde keuzes aan te passen. Participatie is daarom niet hetzelfde als gelijk krijgen. Een veelgehoord geluid bij participatie is dat insprekers aangeven dat er niet naar hun mening is geluisterd. In een democratische rechtstaat is het niet mogelijk iedereen het volledig naar de zin te maken. Wel is het mogelijk om alle geluiden die worden opgehaald in het participatieproces een plek te geven en deze tegen elkaar af te wegen. Daarbij is de gemeente verplicht om individuele belangen af te wegen tegen het algemeen belang. Cruciaal is het horen van alle belangen, het inleven in elkaars standpunt en het begrip hebben voor ieders eigen mening. Uiteindelijk maakt de politiek de afweging en komt deze gemotiveerd tot besluitvorming, waarbij alle belangen zijn afgewogen. De terugkoppeling van deze afweging richting de participanten is daarbij een belangrijke voorwaarde voor succes.

b. Participatie en verantwoordelijkheid

De verantwoordelijkheid voor participatie ligt bij de initiatiefnemer, of het nu de gemeente, een bewoner, een buurt of ontwikkelaar is. De gemeente stelt kaders voor participatie, ongeacht wie de initiatiefnemer is. De initiatiefnemer in een buurt zal zelf op onderzoek uit moeten gaan bij medebewoners als ze een plan willen toetsen. De verantwoordelijkheid van participatie ligt bij de inwoners zelf. De gemeente kan op verzoek ondersteuning bieden⁵. Een bedrijf zal vanuit de verantwoordelijkheid voor participatie zelf in gesprek moeten gaan met omwonenden bij uitbreidingsplannen. Ook hier biedt de gemeente ondersteuning.

c. Communicatie over plannen

Bij participatie is het van groot belang dat zo veel mogelijk betrokkenen worden bereikt. Het gaat om het communiceren van verwachtingen; wat zijn de kaders waarbinnen de participatie plaatsvindt, wat is het doel van de participatie? Als het gaat om nieuw beleid, nieuwe plannen of projecten is het belangrijk dat inwoners, bedrijven en organisaties in een vroeg stadium weten wat er speelt. In dat communicatieproces heeft de gemeente een actieve informatieplicht. Via diverse mediakanalen (website, krant, bewonersbrieven, sociale media) informeert de gemeente over (beleids)plannen en projecten.

⁵ De ondersteuning zal o.a. worden geboden via de Leidraad Participatie bij Initiatieven, die als bijlage bij deze nota is gevoegd.



Ter illustratie, via Instagram vroegen wij bewoners te reageren op de volgende stelling:
Ik weet wanneer er nieuwe plannen zijn in Heemskerk
82 mensen – oneens
38 mensen – geen mening
31 mensen – eens

Daarnaast heeft iedere inwoner, iedere organisatie en ieder bedrijf ook een eigen verantwoordelijk om actief te zoeken naar informatie over gemeentelijke plannen en initiatieven.

d. Participatie is inclusief

Als gemeente zien wij erop toe dat er alles aan wordt gedaan om zo veel mogelijk mensen te bereiken. Dat betekent actief op zoek gaan naar doelgroepen die wellicht nog onvoldoende in beeld zijn. Zaken als bijvoorbeeld leeftijd, achtergrond, beperking en beheersing van de Nederlandse taal mogen geen belemmering vormen om te kunnen meedenken, meepraten en meedoen. Daartoe willen wij zo veel mogelijk doelgroepen bereiken en besteden we extra aandacht aan doelgroepen waarvoor participatie nog een barrière vormt. Participatie draagt bij aan de sociale cohesie in de gemeenschap. Ook de “zwijgende meerderheid”, de groep die niet als vanzelfsprekend in beeld is, verdient hierbij extra aandacht.⁶

e. Participatie is maatwerk

Voor participatie bestaat geen standaard aanpak, geen *one size fits all*. Elke situatie en elk initiatief vraagt om een bepaald type participatie. Initiatieven met grote impact op de fysieke en sociale leefomgeving vragen een andere aanpak dan initiatieven met een kleine impact op de omgeving. Het ene initiatief raakt andere doelgroepen dan het andere initiatief. Maatwerk en doelgroepen zijn dus ook met elkaar gekoppeld. Participatie is dus maatwerk. Dat zien we ook terug in de Omgevingswet, waar geen eisen worden gesteld aan de manier waarop participatie moet worden ingericht, maar alleen wanneer participatie verplicht is.

f. Helderheid in werkwijze en aanpak

Voor alle betrokkenen moet duidelijk zijn wat er van hem of haar wordt verwacht, wanneer en op welke wijze moet worden geparticipeerd en wat de stappen zijn in dit participatieproces. Gedurende het participatieproces is transparant wat de stand van zaken is en welke stappen nog moeten worden gezet. Na afloop van het participatieproces wordt gezorgd voor verslaglegging en een terugkoppeling aan de participanten. Als de participatie aan de hand van de leidraad heeft plaatsgevonden, dan mag de initiatiefnemer erop vertrouwen dat voor het vaststellen van het beleid of besluit aan de voorwaarde voor participatie is voldaan.⁷

3.2 Rollen en verantwoordelijkheden

Participatie vraagt om een samenspel van meerdere betrokkenen. Het vraagt om afspraken en spelregels. Het vraagt om rolduidelijkheid. Hieronder beschrijven we de belangrijkste rollen en verantwoordelijkheden.

⁶ Zie ook het verslag van de inloopavond over participatiebeleid (bijlage 1)

⁷ Uit een peiling op Facebook blijkt dat ruim 65% van de respondenten geen terugkoppeling heeft gehad over de resultaten van de participatie. Zie ook bijlage 1 voor alle uitkomsten van deze enquête.

De initiatiefnemer

We verwachten van initiatiefnemers een zorgvuldige afweging van alternatieven waarbij ze hun omgeving betrekken en raadplegen. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor participatie. De rol van de initiatiefnemer is proactief, dat wil zeggen dat deze zelf de voorbereiding op en uitvoering van het participatietraject oppakt.

Voorbeeld: Bewonersinitiatief

Een aantal bewoners van een wijk uit de jaren '70 wil hun groenstrook vernieuwen. Via de website van de gemeente dienen de bewoners een initiatief in met daarin de beschrijving van de plannen. De groep bewoners voldoet aan de criteria zoals voldoende draagvlak, het meewerken aan de realisatie van het initiatief, en het latere onderhoud van het plantsoen. De regisseur participatie van de gemeente brengt alle betrokkenen bij elkaar (bewoners, MET Heemskerk, groenbeheer, onderhoud) en bespreekt de plannen. Vervolgens worden de middelen en de besluitvorming geagendeerd volgens het interne werkproces. Na akkoord gaan de bewoners aan de slag, de gemeente faciliteert.

Voorbeeld: Projectontwikkelaar

Een projectontwikkelaar heeft plannen voor de realisatie van 25 woningen in het centrum van Heemskerk. Bij de gemeente is dit voornemen bekend en samen met de ontwikkelaar wordt het proces doorgenomen om te komen tot besluitvorming. Een van de onderdelen is het participatieproces met de omwonenden. De gemeente geeft aan dat de ontwikkelaar daartoe een plan moet maken en hier overleg over voert met de gemeente. De uitvoering van het participatieproces is in handen van de projectontwikkelaar. Ook stelt de ontwikkelaar een verslag op. De gemeente toetst zowel in de voorfase (bijvoorbeeld tijdens de Omgevingstafel) als bij het behandelen van de aanvraag of aan de eis van participatie is voldaan.

Voorbeeld: Aanpassing van een woning

Een bewoner heeft het plan om een extra verdieping op zijn huidige woning te plaatsen. Dit is binnen de kaders van de gemeente mogelijk. Echter, de lichtinval bij zijn burens wordt negatief beïnvloed door de extra verdieping. De initiatiefnemer (bewoner) gaat voor dat hij zijn plannen indient bij de gemeente in gesprek met zijn burens en komt tot mogelijke aanpassing van de plannen op basis van deze gesprekken. Hierna dient de bewoner de aanvraag in bij de gemeente.

Aangezien participatie een leerproces is zal de gemeente initiatiefnemers ondersteunen en faciliteren in deze rol als verantwoordelijke voor participatie.

Ambtelijke organisatie

Hoewel verzoeken aan de gemeente meestal formeel gericht zijn aan college en/of raad, zal het eerste feitelijke aanspreekpunt voor initiatiefnemers en betrokkenen vaak de ambtelijke organisatie zijn.

De ambtenaren van de gemeente worden opgeleid om 'van buiten naar binnen te werken' en initiatieven te beoordelen vanuit de gedachte 'ja, mits...'. De ambtelijke organisatie heeft bij initiatieven van buiten een faciliterende rol, maar neemt de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer ten aanzien van participatie niet over. Voor initiatieven die vanuit de gemeente worden gestart, heeft de ambtelijke organisatie een trekkende rol en is ook verantwoordelijk. Deze nota en de leidraad helpen het speelveld en het participatieproces overzichtelijk te houden.



Per participatieproces is een aanspreekpunt beschikbaar vanuit de ambtelijke organisatie. De algemene coördinatie ligt bij de centrale regisseur participatie.

De proef met de intake- en omgevingstafel is inmiddels omgezet in een standaard werkwijze bij vergunningaanvragen en meer complexe initiatieven uit de samenleving zelf. In deze werkwijze komt de initiatiefnemer aan tafel en kan daarbij direct in dialoog gaan met alle relevante adviseurs binnen de gemeente. Ook participatie maakt standaard onderdeel uit van de agenda van deze intake- en omgevingstafels.

De werkwijze rondom participatie is vertaald in een leidraad participatie bij initiatieven die als bijlage bij deze nota is gevoegd. In de uitvoeringsagenda van dit participatiebeleid zal bovenstaande verder worden uitgewerkt. Ook het thema online participatie (e-participatie) vraagt nadere uitwerking en zal impact hebben op de rol van de ambtelijke organisatie.



College Burgemeester en Wethouders

Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid en de spelregels rondom participatie. Het college informeert de gemeenteraad over grote initiatieven met grote impact op de samenleving. Binnen de kaders kan het college ook zelf besluiten nemen waar participatie een rol heeft gespeeld. Het college stimuleert en faciliteert het nemen van ruimte voor initiatieven door bewoners, buurten en organisaties.

Gemeenteraad

Naast de rol als volksvertegenwoordiger heeft de gemeenteraad een kaderstellende en controlerende rol. De kaders ten aanzien van participatie worden in deze nota geformuleerd, maar ook de spelregels (de leidraad participatie) die we hebben opgesteld in samenwerking met diverse betrokkenen uit de gemeente.

Vanuit de Omgevingswet zijn kerninstrumenten aangewezen waarop in ieder geval participatie moet worden ingezet, zoals bij de Omgevingsvisie, de programma's en het Omgevingsplan. Ook bij het verlenen van Omgevingsvergunningen is participatie in veel gevallen een onderdeel van de procedure. De gemeenteraad wijst gevallen aan waarbij een uitgebreidere vorm participatie verplicht is voor initiatieven die niet in het Omgevingsplan staan (zie ook 3.3 vormen van participatie).

Tijdens participatieprocessen over grotere en complexe plannen en projecten heeft de gemeenteraad een rol. Deze kan variëren tussen facilitator, deelnemer, 'selector' of 'adaptor'. In de startnotitie voor deze nota is de voorkeur uitgesproken voor een keuze tussen de laatste twee rollen. De selector wil nog iets te kiezen hebben aan het einde van een interactief proces. Dat kan als alle betrokkenen daarvan op de hoogte zijn en als de criteria vooraf bekend zijn. De adaptor accepteert de uitkomsten van een interactief proces zoals die binnen de gestelde kaders vallen. Dit vraagt om een bewuste keuze vooraf, want als de raad deze rol kiest is dat onomkeerbaar.

In beide rollen speelt participatie een grote rol in het besluitvormingsproces. Participatie is echter geen alternatief is voor de representatieve democratie zoals zich dit in de gemeenteraad afspeelt. Participatie is ondersteunend aan dit democratische proces. Ook

kan niet over elke (wettelijke) taak van de gemeente participatie worden toegepast, denk hierbij aan taken op het gebied van burgerzaken, zoals het verstrekken van paspoorten.

Een laatste rol vanuit de gemeenteraad is die van controle op de uitvoering van het beleid. Worden de beleidsuitgangspunten en spelregels nageleefd, welke participatieprocessen lopen er en wat zijn de effecten van deze participatie? De controle verloopt via de begrotingscyclus, en de jaarverslagen en jaarplanning over participatie.

Participatieraad en Jongerenraad

Een goed participatieproces is gebaat bij heldere werkwijzen en transparantie over resultaten. Als gemeente willen we zoveel mogelijk mensen betrekken bij plannen die voor hen van belang zijn. Daarom betrekken we bij sommige onderwerpen specifieke doelgroepen, bijvoorbeeld jongeren, ouderen, mensen met een migratieachtergrond of mensen met een beperking⁸. In Heemskerk kennen we de Jongerenraad en de Participatieraad als instituties waar de gemeente nauw mee samenwerkt als het gaat om participatie.

De Participatieraad Sociaal Domein is een onafhankelijke raad die zorgt voor het inwinnen van advies bij betrokken inwoners en volgt die maatregelen die daarvan het gevolg zijn. De PaRH is ingesteld door het college van B&W en kent maximaal 12 leden uit de bevolking van Heemskerk. Het gaat om het gebied (domein) dat valt onder de transitiewetten Sociaal Domein: Jeugdwet, Participatiewet en Wet maatschappelijke ondersteuning en daarmee sterk verbonden onderwerpen.

Stichting MET Heemskerk

De stichting MET Heemskerk zorgt voor de uitvoering van een aantal welzijnstaken, waaronder het sociaal werk in de buurten en wijken. MET ondersteunt de bewoners bij activiteiten en buurtacties. Bij inwonersinitiatieven helpen de sociaal werkers met bijvoorbeeld het aanvragen van budget bij de gemeente. De samenwerking tussen MET en de gemeente krijgt vorm via diverse voorbereidende overleggen en de uitvoering van de initiatieven in de praktijk.

⁸ Tijdens de inloopavond over het nieuwe participatiebeleid (22 november 2021) zijn diverse suggesties gedaan om doelgroepen expliciet te betrekken. Zie hiervoor het verslag dat als bijlage bij deze nota is gevoegd.



3.3 Vormen van participatie

Participatie is altijd maatwerk. Een veel gebruikt model bij het kiezen van de soort en de mate van participatie is de *participatieladder* (zie tabel 1). Informeren is de onderste trede van de ladder en vraagt niet of nauwelijks om participatie. Zelforganisatie is de bovenste trede van de ladder en betreft de meest volledige vorm van participatie, de overheid is teruggetreden, de inwoners of de organisatie organiseert en voert zelf uit.

De mate van participatie, en de keuze voor de trede op de ladder is afhankelijk van de omvang van de activiteit en de impact op de leefomgeving.

Trede	Rol bewoner / organisatie	Rol gemeente
Zelf organiseren	Organiseert en voert zelf projecten uit	Faciliteert en ondersteunt
(Mee) beslissen	Is mede verantwoordelijk voor beslissingen	Laat (mede) beslissingen over aan bewoner / organisatie
Co-produceren	Werkt intensief met de gemeente mee aan plannen of beleid	Ziet inwoner als partner en laat adviezen zwaar meewegen in besluitvorming
Adviseren	Geeft ideeën en oplossingen	Geeft beleidskaders aan en neemt adviezen in overweging bij besluitvorming
Raadplegen	Geeft mening of kennis rondom plan of beleidsvoorstel	Wil mening horen en houdt hier rekening mee in besluitvorming
Informeren	Neemt kennis van plannen en projecten of beleidsvoorstel	Informeert over de inhoud van plannen en projecten of beleid

Tabel 1: participatieladder

Participatie bij beleidsplannen en projecten in het fysieke domein

De gemeente is als initiatiefnemer bij het opstellen van de omgevingsvisie, programma's en het omgevingsplan volgens de Omgevingswet verplicht om te participeren. De werkingssfeer van deze instrumenten beslaat het gehele grondgebied van de gemeente.

De omgevingsvisie en het omgevingsplan zijn besluiten die door de gemeenteraad worden genomen. In de omgevingsvisie legt de gemeenteraad lang termijn ambities vast met betrekking tot de fysieke leefomgeving. Alleen de gemeente zelf is gebonden aan de omgevingsvisie, maar het geeft aan initiatiefnemers wel een perspectief waar zij hun plannen op kunnen afstemmen.

In het omgevingsplan schrijft de gemeenteraad op perceel niveau juridisch bindende regels voor. Aan deze regels is iedereen gebonden en wordt in beginsel alleen afgeweken als dit past bij de geformuleerde ambities uit de omgevingsvisie.

De voorbereiding en de vaststellingsprocedure voor deze instrumenten worden wegens hun grootte en complexiteit projectmatig opgepakt. De participatiestrategie betreft maatwerk en wordt via een apart besluit door de gemeenteraad, als bevoegd gezag van de betreffende besluiten, vastgesteld. De leidraad participatie voor initiatieven vormt bij de te vormen participatiestrategie het uitgangspunt.

Het besluit omtrent de wijze van participatie wordt genomen voordat de kennisgeving van het voornemen om een omgevingsvisie of omgevingsplan vast te stellen wordt gepubliceerd.

Bij initiatieven waarbij een deel van het omgevingsplan wordt gewijzigd en waarbij de gemeente niet de initiatiefnemer is en/of die niet het gehele grondgebied betreft, zal de leidraad participatie voor initiatieven worden gehanteerd.

De programma's volgens de Omgevingswet zijn besluiten die door het college worden genomen en die alleen bindend zijn voor de gemeente zelf. In een programma geeft het college aan hoe zij uitvoering geeft aan de ambities van de gemeenteraad uit de omgevingsvisie⁹. Het college motiveert bij het vaststellingbesluit per programma hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat daarvan het resultaat is.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat, ongeacht participatie, tegen alle besluiten inzake een reguliere omgevingsvergunning ook nog de mogelijkheid bestaat om formeel bezwaar (en daarna beroep) in te stellen.

Participatie bij beleidsplannen en projecten in het sociale domein

Beleidsplannen van de gemeente in het sociale domein (welzijn, sport, cultuur, onderwijs, etc.) zullen in veel gevallen ook via participatie tot stand komen. Voorafgaand aan dit beleidsproces wordt in samenspraak met college en raad expliciet gemaakt of en op welke wijze participatie wordt toegepast.

De P-dossiers waarmee de afgelopen twee jaar ervaring is opgedaan zullen vanaf het moment van vaststelling van deze nieuwe nota worden afgeschaft. Het nieuwe beleid omvat afdoende regels en maatregelen op het gebied van participatie, waardoor dit op alle nieuwe beleid en projecten van toepassing zal zijn.

Participatie uitvoering wet- en regelgeving in het sociaal domein

In drie wetten binnen het sociaal domein – de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet maatschappelijk ondersteuning 2015 – is bepaald dat nadere regels opgesteld moeten worden over de manier waarop inwoner, cliënten en/of hun vertegenwoordigers betrokken worden bij de uitvoering van deze wetten. De Participatieraad Heemskerk is mede daardoor opgericht.

Burgerinitiatieven

Elke bewoner of groep bewoners kan een initiatiefvoorstel doen aan de gemeenteraad. Dit noemen we ook wel een burgerinitiatief (geregeld in de Gemeentewet en Verordening Burgerparticipatie Heemskerk 2017). Het moet gaan om een idee of plan voor Heemskerk, dat wordt ingediend door een persoon van minimaal 16 jaar oud en niet over zaken gaan die al in de gemeenteraad aan de orde zijn geweest. Voorstellen dienen door tenminste 50 inwoners van Heemskerk te worden ondersteund.¹⁰

Initiatieven in buurten en wijken

Kleinschalige initiatieven in buurten en wijken blijven belangrijk en willen we als gemeente stimuleren. Van 2017 tot en met 2021 heeft de gemeente gewerkt met BBI (Budget Bewonersinitiatieven). Via een commissie bestaande uit inwoners van Heemskerk werd een jaarlijks budget voor deze initiatieven verdeeld via vooraf



⁹ Als voorbeeld: het Water- en Rioleringsplan

¹⁰ Zie ook hst 5.1 uitvoeringsagenda. De huidige verordeningen passen we op basis van actueel beleid en inzichten aan.



vastgestelde criteria. Voor de begroting van 2023 zal opnieuw worden bekeken of budget beschikbaar kan worden gesteld voor initiatieven in buurten en wijken waarbij de gemeente een ondersteunende of faciliterende rol heeft. Deze initiatieven zijn bedoeld om - in fysiek en sociaal opzicht - de sociale cohesie en leefbaarheid in de buurt te bevorderen.

Gebiedsgerichte participatie

Het ene gebied is anders dan het andere gebied. De ene wijk anders dan de andere wijk. Daarom ontwikkelen we gebiedsgericht participatiebeleid, waarin we per gebied een plan en een participatie-kalender maken. Heemkerk kent ca. 3 verschillende gebieden waar specifieke thematiek geldt. Lopende en nieuwe ontwikkelingen zijn in deze kalender opgenomen. Het sociaal en het fysiek domein zijn geïntegreerd (inclusief veiligheid en dienstverlening). Deze nieuwe manier van werken wordt nader uitgewerkt in de uitvoeringsagenda (zie par. 5.1) in samenwerking met Stichting MET Heemskerk.

Initiatieven en omgevingsvergunningen

Plannen van inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties betreffen ook vaak vergunningaanvragen. In het proces van vergunningverlening is participatie een onderdeel. Hoe groter de (maatschappelijke) impact op de omgeving hoe groter de mate van participatie (zie ook hst 4, aanpak en bijlage 3: Leidraad participatie door initiatiefnemers).

Een initiatiefnemer moet bij een aanvraag aangeven (aanvraagvereiste) of hij aan participatie heeft gedaan en zo ja hoe en wat de resultaten daarvan zijn. In veel gevallen is participatie niet verplicht. Het bevoegd gezag mag een aanvraag om een omgevingsvergunning dan ook niet weigeren, omdat er geen participatie is geweest (geen weigeringsgrond). Hoewel het in de meeste gevallen niet verplicht is om te participeren, kan het toch voordelen bieden. Zo kan het initiatief bijvoorbeeld worden verbeterd door nieuwe inzichten en kan participatie het draagvlak vergroten en dat voorkomt bezwaren en vertraging in een later stadium.

De gemeenteraad wijst de gevallen aan waarin participatie door initiatiefnemers verplicht is. Dit zijn gevallen die buiten het Omgevingsplan vallen, de zgn. buitenplanse activiteiten. Deze worden in deze beleidsnota beschreven en ook vastgelegd in de aan te passen Verordening Participatie Heemskerk. In die gevallen is een initiatiefnemer verplicht om aan te geven hoe hij aan participatie heeft gedaan. Het verslag van de participatie wordt als bijlage bij de aanvraag ingeleverd en betrokken bij de integrale belangafweging. Als de initiatiefnemer bij de hierna genoemde gevallen niet of onvoldoende aan participatie heeft gedaan, kan het college de aanvraag buiten behandeling laten. De gevallen waar de gemeenteraad participatie door initiatiefnemers verplicht stelt zijn:

	Verplichte participatie (artikel 16.55 lid 7 Omgevingswet)
1. Woningen	Het bouwen van meer dan 12 woningen binnen bestaand bebouwd gebied.
	Het bouwen van meer dan 1 woning buiten bestaand bebouwd.
2. M.e.r. plichtige activiteiten	Voor m.e.r. plichtige activiteiten is altijd participatie verplicht.
3. Overige bouwwerken	Het wijzigen van een functie met meer dan 1000 m ² ;

	Verplichte participatie (artikel 16.55 lid 7 Omgevingswet)
	het bouwen van bouwwerken van meer dan 1000 m2 en hoger dan zes meter, met uitzondering van kassen en bedrijfsgebouwen in Heemskerkerduin en Noorddorp, waarvoor een hoogte geldt van meer dan acht meter.
4. Energietransitie	Het realiseren van een windturbine hoger dan 5 meter.
5. Elektriciteit en Telecommunicatie	Het bouwen van een antennemast hoger dan 5 meter.

Tabel 2: lijst met gevallen waar participatie verplicht is

De intake- en omgevingstafels die zijn ingevoerd voor zowel de versnelling van de besluitvorming als de integrale afweging over initiatieven, bieden ook plaats aan participatie. Initiatiefnemers doen mee aan de omgevingstafels en lichten toe hoe met participatie is omgegaan.

Uitdaagrecht

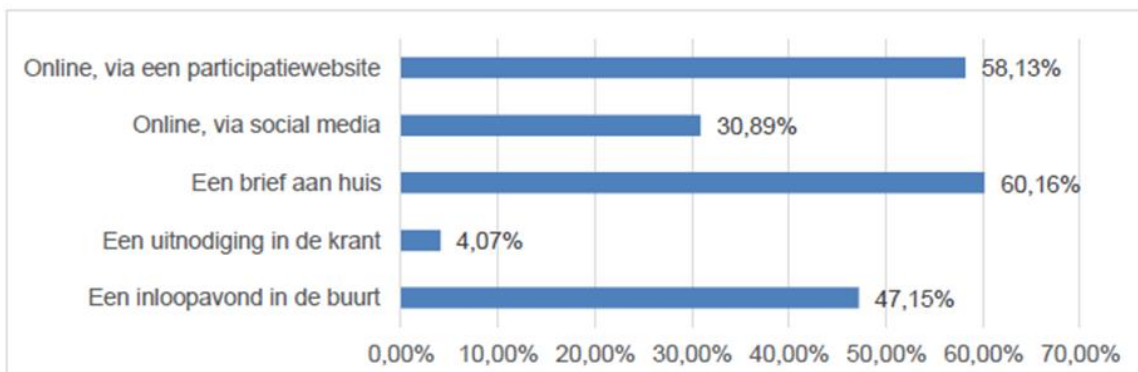
Het uitdaagrecht, ook wel *“right to challenge”* genoemd, biedt gelegenheid om vanuit een groep inwoners of instellingen een tegenvoorstel te doen op plannen van de gemeente en dit van de gemeente over te nemen als zij vinden dat het goedkoper of beter kan. Dit recht is wettelijk verankerd in het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau Een voorstel daartoe wordt in 2023 uitgewerkt (zie hst. 5).

Kanalen

De manier waarop de gemeente of andere initiatiefnemers kunnen participeren verloopt via meerdere kanalen. Vanwege het bereiken van zo veel mogelijk doelgroepen kiest de gemeente er voor om een mix van manieren in te zetten. Uit het participatieproces rondom deze nota blijkt dat in ieder geval een mix van online participatie en schriftelijke informatie belangrijk is.

Vraag 8. Als ik mee wil denken over plannen in mijn buurt, doe ik dat het liefst op de volgende manier.

Aantal reacties: 246 - Overgeslagen: 47





3.4 Evaluatie participatietrajecten in Heemskerk

Tijdens het tot stand komen van deze nota zijn 5 afgeronde participatietrajecten onderzocht. Doel was een vergelijking te maken op het terrein van de toegepaste methode, de communicatie, het proces en de terugkoppeling van de resultaten. Er is gekozen voor een mix aan typen projecten, grootte en methodiek. De inhoudelijke afweging en het effect op de besluitvorming is daarbij buiten beschouwing gebleven.

Onderzocht zijn:

1. Groenspoor: bewoners initiatief Stroomwal
2. Klimaatadaptatiebeleid
3. Woningbouw Simon van Haerlemstraat
4. Schuldhulpverlening – in samenwerking met Participatieraad Heemskerk
5. Noordermaatweg- herstructurering.

Uit de vijf verschillende onderwerpen komen verschillende punten naar voren. De inzichten over het proces van de participatie:

- a) Bestuurlijke opdrachten zijn niet altijd duidelijk bij aanvang van een project.
- b) Er is geen gemeenschappelijke methode voor participatieprocessen in Heemskerk. Er wordt ook wel aangegeven dat dit gemist wordt. Tegelijkertijd worden er wel methodieken gebruikt zoals het 10 stappenplan door de Participatieraad Heemskerk en het methodiek van GroenSpoor.
- c) Er wordt met aandacht gekeken naar de doelgroepen die men wil bereiken, ook als er geen bewuste methode is gebruikt. Het is bekend dat Factor C als methode gebruikt wordt in Heemskerk. Maar deze is niet bij de 5 genoemde onderwerpen toegepast.
- d) Er wordt niet altijd bewust gekozen welke inwoners, organisaties, bedrijven of andere overheden in welke fase van het project betrokken moeten worden. De keuze is meer gebaseerd op ervaringen of contacten uit het verleden. Of er worden open oproepen gedaan via (sociale) media om met mensen in contact te komen.
- e) De gemeente is niet altijd de best gekozen initiator om het gesprek te voeren. Dit komt mede door het imago of de rol die de gemeente heeft. Bijvoorbeeld bij schuldhulpverlening waarbij de gemeente door sommige participanten werd gezien als een slechte uitvoerder. Bij GroenSpoor waarbij concrete, zichtbare verbetering van het groen niet direct gelinkt worden aan groene projecten van de gemeente. Maar ook bij de Noordermaatweg waarbij initiatiefnemers meer vertrouwen kregen dan de gemeente.
- f) Er is ambtelijk veel betrokkenheid om het project te laten slagen. Deze energie is ook wenselijk om het proces verder te helpen. En wordt ook gewaardeerd.
- g) Er is een stabiele ambtelijke en bestuurlijke organisatie in Heemskerk. Dit helpt in de samenwerking en snelheid van besluitvorming.
- h) Bij een aantal processen is gebruik gemaakt van een onafhankelijke voorzitter. Dit wordt in die gevallen als positief ervaren.
- i) Durven loslaten van participatieprocessen is goed, maar regelmatig komt toch de rol van de gemeente weer aan de orde. Vaak op het gebied van financiering, uitvoering of regie nemen.
- j) Er wordt soms aandacht gegeven aan evaluatie. In de eerder beschreven methodieken is dat een vast gegeven. Niet duidelijk is of hieruit leerpunten naar voren komen.
- k) Waardering voor de vaak vrijwillige deelnemers aan participatieprocessen is belangrijk. Dat geldt voor vrijwel alle onderwerpen.
- l) Er zijn zorgen over de financiering van participatie in de toekomst. Zowel bij maatschappelijke initiatieven als binnen het fysieke domein.

Aanbevelingen zijn:

1. Zorg voor een eenduidig participatieproces zodat men actief nadenkt over waarom, wat met wie, waar en wanneer je de samenwerking zoekt met anderen. Evalueer na afloop het participatieproces.
2. Kies een vaste methode aan de hand waarvan over participatie een aantal dezelfde, kritische vragen gesteld worden. Laat je hierbij inspireren door collega's en door bestaande methodes zoals het 10 stappenplan of GroenSpoor. De uitkomsten zijn vaak de basis voor het maken van een participatieplan.
3. Denk na over wie de beste afzender is. De gemeente is niet altijd de beste partij om de mensen die je wilt bereiken, uit te nodigen. Dit kan ook (samen met) een andere organisatie zijn.
4. Investeer in wederzijds vertrouwen tijdens een participatieproces. Dit versterkt de kwaliteit van beleid of project. Dit vertrouwen en respect wordt gewonnen door een actieve, persoonlijke betrokkenheid vanuit de mensen die voor de gemeente werken.
5. Koester en waardeer de bestaande relaties. Zowel professionele relaties als die met maatschappelijke (bewoners)organisaties.
6. Maak indien nodig gebruik van een onafhankelijk voorzitter die oog heeft voor verschillende belangen. Ook die van de gemeente.
7. Begroot en budgeteer tijd en geld voor participatieprocessen. Bijvoorbeeld kosten voor procesbegeleiding, vergaderruimte, interactieve tools, beeldmateriaal als foto, video's, kaarten en advertentiekosten. Maar ook voor de ondersteuning van initiatieven die soms zomaar opkomen.



De volledige rapportage van het onderzoek is op te vragen bij de gemeente.



4 Participatieaanpak

4.1 Ambitie

In de participatieaanpak van Heemskerk vertalen we de visie en uitgangspunten in een concrete werkwijze. Visie en uitgangspunten zijn samengevat in onderstaande ambitie van de gemeente Heemskerk:

- Maatwerk: de mate van participatie is afhankelijk van de grootte en de impact van de activiteit; we werken gebiedsgericht aan participatie;
- Helderheid: vooraf bepalen of en in welke mate participatie wordt toegepast, helderheid over de ruimte (mate van invloed) om ideeën over aan te leveren;
- Terugkoppeling: de resultaten van de participatie zowel tussentijds als bij besluitvorming terugkoppelen aan alle betrokkenen;
- Ruimte voor initiatief: participatie is ook ruimte geven aan initiatieven in buurten en wijken en het bevorderen van sociale cohesie. Dit willen we mogelijk maken en faciliteren;
- Benadrukken eigen verantwoordelijkheid: de verantwoordelijkheid voor participatie ligt bij de initiatiefnemer(s). De gemeente ondersteunt maar neemt deze rol niet over.

4.2 Aanpak voor participatie; een leidraad

Deze ambitie is uitgewerkt in een participatieaanpak. Hierbij worden initiatiefnemers ondersteund in het maken van keuzes binnen de participatieaanpak. Elke situatie vraagt om maatwerk in participatie. De aanpak ondersteunt het maken van keuzes hierbij. Hiertoe is een Leidraad participatie bij initiatieven opgesteld. Deze leidraad is primair gericht op initiatiefnemers die een aanvraag indienen bij de gemeente (bewoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties).

De uitgangspunten bij deze leidraad zijn:

1. Participatie past bij de omvang van het initiatief;
2. Participatie vindt zo vroeg mogelijk in het proces plaats, in ieder geval voordat een aanvraag voor een eventuele omgevingsvergunning wordt ingediend;
3. Participatie betreft zo breed mogelijk alle doelgroepen. Gerichte communicatie en zorgvuldig gekozen participatievormen ondersteunen hierbij.

De stappen uit de leidraad zijn:

1. Zet uw plan op papier en deel dit met de gemeente
2. Bepaal het effect van uw initiatief
3. Met wie gaat u in gesprek¹¹?
4. Bepaal het niveau van participatie
5. Maak een participatieplan
6. Waarover gaat u in gesprek?
7. Nodig de belanghebbenden uit
8. Voer het gesprek (online of fysiek)
9. Maak een verslag en koppel dit terug
10. Dien uw vergunningaanvraag in samen met het participatieverslag.

¹¹ Een gesprek is één van de manieren om te participeren. Andere vormen zijn: een enquête of een (digitale) brief aan belanghebbenden.

Intern zal de gemeente bij eigen planvorming en projecten in grote lijnen dezelfde stappen volgen. In de voorbereidende stappen zal in ieder geval het college worden betrokken, en waar nodig ook de gemeenteraad. Na het uitvoeren van de participatie motiveert de gemeente wat de input is geweest vanuit dit proces en hoe dit is verwerkt in de (concept) besluitvorming. De uitgewerkte Leidraad Participatie is opgenomen in bijlage 2.

4.3 Verwerking en verantwoording van het participatieproces

De ideeën en suggesties vanuit het participatieproces rondom de totstandkoming van deze nota zijn op meerdere manieren verweven in deze nota. Een verslag van de resultaten is te vinden in bijlage 1 van deze nota. In onderstaand overzicht is een samenvatting gegeven van de suggesties, de bron en de plek in de nota waar de suggesties zijn verwerkt.

Suggestie (samenvattend)	Bron	Plek in de nota
Maak regels en kaders voor participatie	Inwonersavond / sociale media	Hst. 3.1 visie en uitgangspunten Hst. 4.2 aanpak voor participatie
Per project een participatieplan	Inwonersavond	Hst. 4.2 aanpak voor participatie
Maak verwachtingen helder	Inwonersavond	Hst. 3.1 visie en uitgangspunten Hst. 4.2 aanpak voor participatie
Zorg voor aanspreekpunt binnen gemeente	Inwonersavond	Hst. 4.2 aanpak voor participatie
Betrek zo veel mogelijk doelgroepen	Inwonersavond	Hst. 3.1 visie en uitgangspunten Hst. 4.2 aanpak voor participatie
Gebruik meerdere kanalen	Inwonersavond / sociale media	Hst 3.1 visie en uitgangspunten Hst 5.2 en 5.3: communicatie en e-participatie
Breng mogelijkheid om te participeren meer onder de aandacht	Inwonersavond / markt gesprekken	Hst 5.2 en 5.3: communicatie en e-participatie
Maak budget vrij voor buurt- en wijk initiatieven	Inwonersavond	Hst. 3.3: initiatieven in buurten en wijken
Sluit aan bij de taalcarrousel	Inwonersavond	Hst 5.2 communicatie over participatie
Maak informatie meer visueel	Inwonersavond	Bijlage 3: leidraad participatie
Zet in op Right to challenge	Inwonersavond	Hst. 5.1 Uitvoeringsagenda
Jongeren betrekken bij concrete activiteiten	Inwonersavond	Hst. 3.1 visie en uitgangspunten, 3.2 rollen en verantwoordelijkheden Bijlage 3: leidraad participatie
Inwoners eerder betrekken bij plannen en projecten	Sociale media/ markt gesprekken	Hst. 3.1 visie en uitgangspunten Hst. 4.1 ambitie en 4.2 aanpak voor participatie
Geef goede terugkoppeling op de resultaten van de participatie	Facebook / markt gesprekken	Hst. 3.1 visie en uitgangspunten Hst. 4.2 aanpak voor participatie
Communicatie rondom participatie verbeteren	Sociale media/ markt gesprekken	Hst. 3.1 visie en uitgangspunten Hst. 4.2 aanpak voor participatie Hst 5.2 en 5.3: communicatie en e-participatie
Daadwerkelijk luisteren naar inwoners	Sociale media/ markt gesprekken	Hst 1.2 betekenis participatie Hst. 3.1a algemeen belang
Aparte plek op de website voor plannen en projecten	Sociale media	Hst 5.3 e-participatie



5 Van beleid naar uitvoering

5.1 Uitvoeringsagenda

Na het vaststellen van het nieuwe participatiebeleid door de gemeenteraad wordt een uitvoeringsagenda opgesteld (3^e kwartaal 2022). Deze agenda wordt vastgesteld door het college. De onderdelen van de uitvoeringsagenda betreffen het verder stroomlijnen van de werkprocessen ten aanzien van participatie, het nader definiëren van taken en rollen en het inregelen van vernieuwde werkafspraken over kleinschalige bewonersinitiatieven. Daarnaast zullen acties worden ondernomen voor het bekendmaken en uitvoeren van de Leidraad Participatie. Het Uitdaagrecht (*Right to Challenge*) wordt nader verkend en in overleg met bestuur en raad op een gepaste manier vormgegeven.

De agenda bevat ook het onderdeel maatwerk participatie via bepaalde doelgroepen. Denk hierbij aan de aandacht voor laaggeletterden, bewoners met een handicap, bewoners met een migratieachtergrond. Maar ook aan groepen die tot nu toe niet genoeg in beeld zijn bij participatie over beleid en projecten van de gemeente. We zullen hierbij samenwerken met (maatschappelijke) organisaties om de doelgroepen te benaderen, zoals de Participatieraad, de Stichting Vier Het Leven, de Grijsje Ezels (samenwerking van 13 maatschappelijke organisaties op het gebied van ouderen), de Jongerenraad, Woonopmaat en Stichting MET Heemskerk.

In de uitvoeringsagenda wordt ook de gebiedsgerichte aanpak nader uitgewerkt. Ieder gebied binnen Heemskerk kent een eigen problematiek en eigen ontwikkelingen. Hier worden combinaties gemaakt met bijvoorbeeld het dienstverleningsconcept, de woningbouwopgave en de integrale benadering: sociaal, veiligheid en fysiek domein. Daarbij geldt 'van buiten naar binnen' als kernwaarde.

Participatieparagraaf in college- en raadsvoorstellen. Bij ieder voorstel dat we in het college en/of de gemeenteraad bespreken, geven we aan het begin van een besluitvormingsproces aan wie de belanghebbenden zijn, óf we de belanghebbenden bij de vorming en/of uitvoering van het beleid of project gaan betrekken (of waarom niet) en hoe we dat gaan doen.

Deze nota, maar ook de eisen van de Omgevingswet vragen aanpassingen in de huidige participatieverordeningen. Het betreft de Verordening Participatie sociaal domein (aanpassen op uitsluitingsgronden) en de Verordening Burgerparticipatie (aanpassen op eisen uit de Omgevingswet). Streven is beide verordeningen in één nieuwe verordening samen te voegen en aan de raad aan te bieden in het najaar van 2022.

In de uitvoeringsagenda specificeren we de kosten die zijn gemoeid met het realiseren van de beleidsopgaven uit deze nota Participatie 2022 – 2026.

5.2 Communicatie over participatie

Participatie vraagt om heldere en eenduidige communicatie. Met name voor inwoners en bedrijven is het van belang om de werkwijze en de randvoorwaarden goed te communiceren. Te informeren over rechten en plichten. Ook gezien de invoering Omgevingswet, waarbij wettelijk is vastgelegd dat participatie de verantwoordelijkheid is van de initiatiefnemer. Externe communicatie met alle stakeholders is daarbij nodig en zal intensief worden toegepast in de uitvoering van het nieuwe beleid. Daarbij zetten we een mix aan communicatiekanalen in (zowel schriftelijke, mondelinge als online vormen van communicatie).



5.3 E-participatie

Gezien de verdere digitalisering van de samenleving is elektronische participatie een logische aanvulling op andere kanalen waarmee participatie wordt uitgevoerd. We maken een keuze uit de beschikbare methodieken en tools en brengen deze onder in de Heemskerkse manier van participeren. Een van de opties is het ontwikkelen van een aparte website (platform) waarmee alle participatietrajecten worden ondersteund. Ervaringen in andere gemeenten leert dat via e-participatie een grote respons wordt bereikt en de bekendheid omtrent gemeentelijke plannen en projecten toeneemt.¹² Elektronische participatie zal altijd in combinatie met andere participatiemethoden worden ingezet. Dit om ook bewoners te bereiken die minder digitaal vaardig zijn.

5.4 Ambtelijk leertraject

Na het vaststellen van deze nota in de gemeenteraad wordt een ambtelijk leertraject gestart. Vanuit het motto “Participatie is van iedereen” nemen we alle betrokken ambtenaren mee in een bewustwordingstraject. De uitgangspunten voor participatie (hst. 3.2) worden besproken en eigen gemaakt en werkafspraken worden toegelicht en toegepast in diverse pilots. We maken combinaties met lopende ontwikkelingen binnen de organisatie zoals de invoering van de Omgevingswet. Wat betreft de werkprocessen moet helder zijn waar en wanneer participatie van toepassing is. Dit kan worden gestimuleerd door het opnemen van een apart kopje “participatie” in de college- en raadsvoorstellen.

In het leertraject van de organisatie nemen we ook het overleg met inwoners en maatschappelijke organisaties mee, om te blijven meedenken over de optimale vorm van participatie.

5.5 Leertraject voor college en raad

Participatie is veelomvattend en krijgt mede daarom extra aandacht in een speciaal leertraject voor college en raad. We organiseren thema-avonden over dit onderwerp en lichten de Leidraad voor participatie in Heemskerk toe aan de hand van diverse actuele voorbeelden. Ook wordt de evaluatie van een aantal participatietrajecten

¹² Uit de peiling via Facebook blijkt dat een meerderheid (58%) wil meedenken en meepraten via een participatiewebsite.



besproken (zie bijlage 2) en de rol van de gemeenteraad. Dit leertraject, dat in samenwerking met de griffie wordt opgepakt, is gekoppeld aan het inwerkplan van de nieuwe gemeenteraad van 2022.

5.6 Planning en monitoring

Jaarlijks stelt het college een planning op van te verwachten projecten, beleidsontwikkelingen en activiteiten waar participatie wordt toegepast. Vanzelfsprekend laat deze planning nog ruimte voor initiatieven, als die zich aandienen. Jaarlijks zorgt het college voor een jaarverslag, waarin verantwoording wordt afgelegd over de ontwikkelingen, plannen en initiatieven waarbij participatie is toegepast.

Bijlage 1. Samenvattend verslag participatief proces Nota Participatie

- a) Samenvattend verslag inloopavond 22 november 2021
- b) Resultaten online enquête Facebook en Instagram
- c) Resultaten gesprekken op de markt en in de winkelcentra

a. Samenvattend verslag resultaten inloopavond over het nieuwe participatiebeleid

22 november 2021, Online via TEAMS

Agenda

1. Opening door wethouder Schoorl
2. Inleiding over participatie
3. Aan de slag langs vier thema's:

1. Ervaringen en lessen uit de praktijk

- In participatieprocessen voor woningbouwprojecten spelen veel gevoeligheden (en 'oud zeer');
- Er is behoefte aan regels voor participatie;
- Het is belangrijk om per project een 'participatieplan' te hebben met daarin o.a. de belanghebbenden, het kader (wat staat wel open voor discussie en wat niet), de graad van participatie (ladder), de planning en het vervolgproces (o.a. hoe de terugkoppeling plaatsvindt); zorg voor een 'blauwdruk'-participatieplan dat de basis is voor maatwerk per project/onderwerp;
- Voorkom onjuiste verwachtingen;
- Zorg voor contactpersonen / aanspreekpunten binnen de gemeente;
- Zorg voor een brede, representatieve samenstelling van participatiegroepen / klankbordgroepen (goede doorsnede van de samenleving);
- Maak gebruik van (maatschappelijke) organisaties om de doelgroepen te benaderen (zoals de Stichting Vier Het Leven met veel contacten met ouderen, Woonopmaat of MET);
- Met Woonopmaat niet alleen samenwerken in participatieprocessen voor woningbouw, maar ook bij participatieprocessen in het sociaal domein;
- Vertegenwoordigers van jongeren betrekken in participatieprocessen;
- Participatie niet via één kanaal (bijvoorbeeld online) maar via meerdere kanalen (online én fysiek de buurt in, aan de deur, bij mensen thuis, opbouwwerkers met 'buurtbakkie');
- Het besluit tot afschaffing (bezuiniging) van BBI (Budget Burger Initiatieven) is zonder participatie genomen;
- Buurteams zijn afgeschaft en waren de ogen en oren van de buurt en eigenlijk een soort voorportaal van participatie;
- Communicatie: afspraken tijdig nakomen óf verklaren waarom dat niet gebeurt/kan.

2. Bewoners – en buurtinitiatieven

- Wanneer bewoners heel actief met een plan om bijv. een speelplek te realiseren bezig zijn geweest en daarover in contact met de gemeente zijn geweest, blijf dan als gemeente over de voortgang daarvan in gesprek. Transparante communicatie is van groot belang, ook wanneer een plan geen doorgang kan vinden;
- Duidelijk is dat niet iedereen bekend is/was van de mogelijkheid gebruik te maken van het budget van Burgerkracht of het ontplooiën van buurtinitiatieven. Idee is om het stimuleren van initiatieven meer onder de aandacht te brengen vragen, bijv. door middel van de digitale buurtnieuwsbrief;
- Er wordt uitgegaan dat wanneer mensen ideeën/initiatieven hebben en willen ontwikkelen daar toch budget voor zal moeten zijn om zoiets te kunnen realiseren; Bijv. wil je in een wijk voor arm



en rijk iets organiseren dan zal voor mensen met een kleiner budget toch iets bijgelegd moeten worden. Daarnaast blijkt ook dat dit per wijk verschilt;

- Negatief wordt de bezuiniging van Burgerkracht ervaren. Zeker nu daar tegen kerst, waar veelal buurtbijeekomsten worden gehouden, geen geld voor is;
- Zorg voor een procesbeschrijving, een stappenplan die de mensen kunnen raadplegen om te weten welke stappen je moet doorlopen bij het indienen van een aanvraag;
- Om anderstaligen bij dit vraagstuk te betrekken wordt geopperd om de enquête tijdens de taalcarrousel te bespreken. De taalcarrousel wordt mede door SPA in diverse wijken georganiseerd waar Nederlandstaligen met anderstaligen over diverse onderwerpen praten;
- Kijk naar bestaande groepen, sluit aan bij de taalcarrousel, vrouwensalon etc. voor mensen met een migratie achtergrond;
- Ook een idee dat de klantmanager aan de anderstalige bewoner vraagt waaraan zij/hij bij zou willen dragen, wat kan en wil je doen.
- Fixi.nl melding van bewoners: meer gebruiken. Zo kun je zien welke problemen er in welke wijken zijn.

3. Gemeentelijke plannen en projecten

Hoe is het nu / wat is de huidige situatie?

- De gemeenteraad heeft vaak al een beslissing genomen of het is vastgelegd in een bestuursopdracht;
- Er wordt te weinig (of geen) openheid van zaken gegeven;
- De verwachting bij mensen die worden gevraagd om te participeren is niet duidelijk. Worden zij enkel geïnformeerd, of mogen ze adviseren of meebeslissen?
- Het is vaak niet duidelijk wat er met de input van bewoners wordt gedaan. De terugkoppeling wordt nauwelijks of niet gedaan;
- In de huidige situatie wordt er veel digitaal overlegd;
- Er zijn gelukkig ook goede ervaringen;
- Mensen die ingeburgerd zijn, zijn vaak de Nederlandse taal (nog) niet machtig. Brieven zijn voor hen onleesbaar of lastig te begrijpen. Een "buddy" zou helpen;
- Vroeger was er buurtgericht werken met een buurtcoördinator. Die is er nu niet meer. Het is nu een zoektocht voor bewoners, wie je nu moet hebben. Wat mag er wel en wat niet?
- BBI en buurtbladen worden wegbezuinigd
- Bij het instellen van een klankbordgroep is behoefte aan richtlijnen. Wat mag wel en niet, wat zijn de kaders en waar liggen de grenzen.

Wat gaat er goed?

- Het organiseren van inloopavonden;
- Het opzetten van klankbordgroepen;
- Het gebruik van sociale media;
- Burgerinitiatieven gaan op zich goed, als er geld is
- Ook betrokkenheid van professionals bij klankbordgroepen
- In klankbordgroepen worden veelal wel updates gegeven van projecten / plannen.

Wat kan er beter?

- Communicatie en terugkoppeling van hetgeen er gezegd is op inloopavonden en klankbordgroepen;
- Heb aandacht voor doelgroepen met andere talen;
- Heb aandacht voor mensen met een verstandelijke beperking;
- Maak de communicatie helder en duidelijk;
- Geef informatie op maat en maak informatie meer visueel;
- Schakel eerder klankbordgroepen in alvorens er een (politiek) besluit wordt genomen;
- Breng klankbordgroepen eens met elkaar in contact om te praten over hun ervaringen;

- Betrek mensen die ingeburgerd zijn of van een andere nationaliteit. Zij kunnen het verhaal bij hun eigen mensen dan doorvertellen;
- Zet een “buddy” in voor mensen met een andere nationaliteit;
- Zet eens in op “Right to challenge”: komt de gemeente met een plan en jij weet het beter? kom dan met je eigen plan. Ziet de gemeente wel iets in je plan dan regelt de gemeente een (gedeeltelijk) budget.

4. Innovatie en jongerenparticipatie

- Betrokkenheid van de inwoners bij een project via e-participatie is prima, maar digitale vaardigheid niet bij iedereen aanwezig. Ouderen, laaggeletterden. Dus meerdere vormen aanbieden;
- Van te voren een participatieplan maken bij een project. Iets wat bij de Omgevingswet ook gevraagd wordt. Maak een analyse van de soorten betrokkenen, de taalmogelijkheden en belangen. En kies daarna de participatievorm. Zorg voor een Klankbordgroep van betrokkenen die de voortgang bewaakt;
- Jongeren/kinderen betrekken door concrete activiteiten. Voorbeeld speeltoestellen: kinderen door de buurt lopen en meedenken over inrichting;
- Bij enquête vorm: mooi middel om snel input op te halen. De resultaten en de wijze van participatie ook laten duiden door de inwoners/ betrokkenen zelf.

4. Afsluiting door wethouder A. Schoorl

De rode draad in de gesprekken van deze avond is communicatie. Daarnaast is het van belang dat we met participatie iedereen bereiken, dus een goede afspiegeling hebben van de bewoners van de gemeente. Daarvoor zullen we specifiek per doelgroep acties moeten ondernemen. Ook is het van belang om kaders mee te geven voordat we met participatie beginnen en goed aan verwachtingenmanagement doen. Tenslotte is de terugkoppeling nodig: wat gaan we doen met uw adviezen. Voor nu: heel hartelijk dank voor uw inbreng en aanwezigheid. U ontvangt het verslag van deze avond en we houden u op de hoogte van het vervolgproces.

b. Samenvattend verslag online enquête Participatiebeleid Heemskerk

Vraag 1. Ik weet over het algemeen wanneer er nieuwe plannen zijn in mijn gemeente.

Aantal reacties: 293 - Overgeslagen: 0

- Oneens 141 (48,12%)
- Neutraal/geen mening 89 (30,38%)
- Eens 63 (21,50%)

Vraag 2. Op een schaal van 1 tot 10: Hoe goed vind jij dat de gemeente inwoners en organisaties betreft bij nieuwe plannen en initiatieven?

Aantal reacties: 236 - Overgeslagen: 57

- Gemiddelde score: 4,52.

Opmerkingen: Raadplegen van inwoners is noodzakelijk.

Inwoners worden te laat geïnformeerd. Horen te laat wat de plannen zijn. Inspraak en informatie achteraf wanneer werkelijk meedenken niet meer mogelijk is. Dit wordt opgevat als inspraak voor de Bühne. Wordt te weinig waarde aan de mening van de inwoners gehecht. Informatie over nieuwe plannen moet je zelf actief zoeken en is vaak lastig te vinden. Informatie over voortgang ontbreekt vaak. Geen goede terugkoppeling over de stand van zaken.



Verbeteringen: In de toekomst mogelijk meer buurtgericht informeren en inspraak via enquêtering.

Vraag 3. Ik vind het belangrijk om mee te praten over plannen in mijn buurt.

Aantal reacties: 290 - Overgeslagen: 3

- Niet belangrijk 3 (1,03%)
- Een beetje belangrijk 27 (9,31%)
- Neutraal 25 (8,62%)
- Belangrijk 159 (54,83%)
- Heel belangrijk, noodzakelijk 76 (26,21%)

Opmerkingen: Alleen meedenken en -praten over onderwerpen die mij aangaan. Is belangrijk wat er in de directe woon- en leefomgeving gebeurt. Inwoners zijn de ogen en oren van de buurt. Om commitment te krijgen, is het van belang om de inwoners mee te krijgen.

Worden graag zo snel mogelijk op de hoogte gehouden van ontwikkelingen in de gemeente.

Vraag 4. Ik doe en/of denk mee met plannen in mijn buurt.

Aantal reacties: 291 - Overgeslagen: 2

- Nee 40 (13,75%)
- Soms 0
- Nee, maar dat wil ik wel 114 (39,18%)
- Weet ik niet (meer) 0
- Ja, af en toe 107 (36,77%)
- Ja, vaak 30 (10,31%)

Vraag 5. Vind je dat de gemeente jou op tijd betrokken had bij het plan/project?

Aantal reacties: 113 - Overgeslagen: 180

- Nee 63 (55,75%)
- Weet ik niet (meer) 21 (18,58%)
- Ja 29 (25,66%)

Opmerkingen: Is eveneens een eigen verantwoordelijkheid van de inwoners. Lees vaak in de krant over bepaalde ontwikkelingen in de buurt waar je niets van weet. Communicatie kan en moet worden verbeterd.

Vraag 6. Was het voor jou duidelijk waarover je precies mee kon denken en/of praten?

Aantal reacties: 111 - Overgeslagen: 182

- Nee 52 (46,85%)
- Weet ik niet (meer) 18 (16,22%)
- Ja 41 (36,94%)

Opmerkingen: 'Speelruimte' werd tijdens het 'spel' vaak gewijzigd. Was niet duidelijk of plannen definitief zijn of dat er nog iets van kon worden gevonden. Kaders waarbinnen kon worden ingesproken niet geheel duidelijk. Leek sprake te zijn van een dubbele agenda.

Vraag 7. Heb je na afloop een reactie/terugkoppeling gekregen van de gemeente waaruit bleek wat de gemeente met jouw/de adviezen ging doen?

Aantal reacties: 108 - Overgeslagen: 185

- Nee 71 (65,74%)
- Weet ik niet (meer) 12 (11,11%)
- Ja 25 (23,15%)

Opmerkingen: Wel een terugkoppeling, maar geen achterliggende motivatie. Slechts een brief met een link naar de uitwerking. Zelf actief om de terugkoppeling gevraagd (en vervolgens niet ontvangen). Wel terugkoppeling ontvangen waaruit bleek dat het meerderheidsadvies niet in de besluitvorming is betrokken.

Vraag 8. Als ik mee wil denken over plannen in mijn buurt, doe ik dat het liefst op de volgende manier.

Aantal reacties: 246 - Overgeslagen: 47

- Online, via een participatiewebsite 143 (58,13%)
- Online, via social media (Facebook of Instagram) 76 (30,89%)
- Een brief aan huis 148 (60,16%)
- Een uitnodiging in de krant 10 (4,07%)
- Een inloopavond in de buurt 116 (47,15%)

Vraag 9. Als gemeente willen wij de participatie blijvend verbeteren en voorkomen dat participatie op teleurstelling uitloopt. Hoe denk jij dat wij inwoners beter bij onze projecten en plannen kunnen betrekken?

Aantal reacties: 224 - Overgeslagen: 69

Opmerkingen:

Nodig inwoners actief uit, desnoods persoonlijk.

Daadwerkelijk luisteren naar de inwoners en rekening houden met de inbreng.

Formuleer duidelijke randvoorwaarden en kaders waarbinnen kan worden geparticipeerd.

Duidelijke terugkoppeling over de besluitvorming en aangeven in hoeverre en waarom de inbreng hierin is meegenomen.

Betrek de inwoners voordat besluiten worden genomen.

Werk met een vast contactpersoon participatie binnen de gemeente.

Informeel de inwoners duidelijk en tijdig.

Betrek alle leeftijdsgroepen in de inspraak

Houd inwoners op de hoogte van de voortgang van plannen en informeer actief over afwijkingen.

Persoonlijke benadering werkt altijd beter.

Er zal geluisterd moeten worden naar de inwoners.

Als ideeën niet haalbaar zijn, eerlijk en duidelijk uitleggen waarom dit zo is.

Probeer iedereen te bereiken (niet alleen de 'grote monden').

Aparte plek op de gemeentelijke website waarop alle plannen en ontwikkelingen staan (inclusief de actuele stand van zaken).

**c. Samenvattend verslag gesprekken met bewoners op de markt en in winkelcentra**

VRAAG

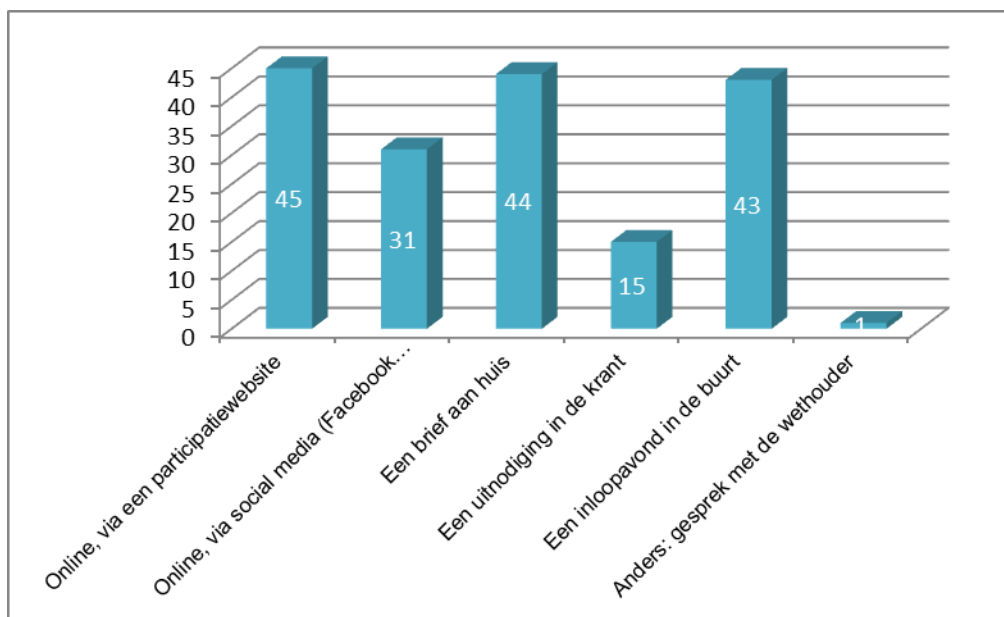
RESULTAAT

1. Ik heb wel eens meegepraat of meegedacht over plannen binnen de gemeente

Ja	44	37,93%
Nee	72	62,07%
116		

2. Als ik mee wil praten, doe ik dat het liefst op de volgende manier

Online, via een participatiewebsite	45
Online, via <i>social media</i> (Facebook of Instagram)	31
Een brief aan huis	44
Een uitnodiging in de krant	15
Een inloopavond in de buurt	43
Anders: gesprek met de wethouder	1



3. Op een schaal van 1 tot 10, hoe goed vind jij dat wij inwoners betrekken bij plannen?

Som van de cijfers	639
Aantal waarderingen	106
Gemiddelde waardering	6,0

Bijlage 2. Leidraad Participatie voor initiatiefnemers in Heemskerk

Leidraad participatie

Gemeente Heemskerk

Hulpmiddel voor participatie bij initiatieven

Inleiding

Dit is de leidraad participatie. Een hulpmiddel dat inzicht geeft in wat de gemeente Heemskerk verwacht op het gebied van participatie bij een (ruimtelijk) initiatief. Dit zodat mensen niet verrast worden door uw plan of idee. Of beter nog, dat mensen actief bij uw plan betrokken worden. Deze leidraad geeft u tips hoe u als initiatiefnemer de omgeving bij uw plan kunt betrekken. Er zijn drie belangrijke uitgangspunten:

- 1. Participatie past bij de omvang van het initiatief.**
- 2. Participatie vindt zo vroeg mogelijk in het proces plaats, in ieder geval voordat een aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt ingediend.**
- 3. Participatie betreft zo breed mogelijk alle doelgroepen. Gerichte communicatie en zorgvuldig gekozen participatievormen ondersteunen hierbij.**

Participatie betekent dat inwoners en betrokkenen een rol spelen bij de totstandkoming van een (ruimtelijk) plan. De initiatiefnemer maakt vooraf een inschatting welke effecten het plan heeft en voor wie. En op basis daarvan hoe groot een participatieproces moet worden uitgevoerd. De gemeente adviseert hierbij.

Participatie betekent dat alle belangen in beeld worden gebracht en tegen elkaar worden afgewogen. Het hoeft niet zo te zijn dat alle betrokkenen het met elkaar eens worden.

- **Is het gesprek¹³ met de omgeving altijd verplicht als ik een plan heb?**

Nee, het is niet altijd verplicht, Maar het betrekken van burens, bedrijven en/of organisaties die de gevolgen ervaren van uw plan is altijd goed. Uit de praktijk blijkt dat dit leidt tot betere plannen en minder klachten en bezwaren.

Participatie is in een aantal gevallen wel verplicht. Deze zijn vastgelegd in gemeentelijk beleid en staan ook op de website van de gemeente Heemskerk. Komt u bij de gemeente met een plan waarbij participatie verplicht is? Dan wijzen wij u hierop.

- **Hoe beoordeelt de gemeente de participatie met de omgeving?**

Wanneer u een omgevingsvergunning aanvraagt weegt de gemeente ook de uitkomsten van een participatieproces. De gemeente kijkt naar wie er bij het proces betrokken zijn, hoe deze betrokken zijn en wat er is gedaan met de resultaten van het gesprek.

¹³ Met het gesprek wordt bedoeld alle vormen waarmee u in dialoog gaat met de omgeving. Dit kan bijvoorbeeld ook met enquêtes, online bijeenkomsten of interactieve websites.



Goede participatie helpt maar is geen garantie voor het krijgen van een vergunning. Er spelen namelijk ook andere zaken mee zoals wettelijke beperkingen en politieke afwegingen. De officiële inspraakprocedures en de mogelijkheid voor bezwaar en beroep blijven gewoon bestaan.

Ik heb een plan! Waar begin ik?

Stel, u wilt een nieuwe garage bij uw huis plaatsen, een festival organiseren of aan de slag met een speelterrein in de wijk. Of misschien heeft u een groter plan, zoals het bouwen van een nieuw appartementencomplex met zorgfuncties. De gemeente wil hier graag aan meewerken. Hiervoor is het nodig om eerst een goed beeld te hebben van het plan. Maar ook van wat de omgeving van uw plan vindt. Dit is een goede start:

1. Zet het initiatief zoveel mogelijk op papier. We helpen u daarbij door een aantal vragen te stellen die u kunt vinden op heemskerk.nl.
2. Deel uw initiatief met de gemeente. Dit kan door het per mail te sturen aan post@heemskerk.nl
3. Heeft een initiatief veel effect op de samenleving of is dat nog niet helemaal duidelijk? Dan wordt u uitgenodigd voor een gesprek voor een eerste verkenning van het initiatief.

Hieronder staan 10 punten die u helpen bij het voorbereiden en uitvoeren van participatie rond uw initiatief.

1. Bepaal het effect van uw initiatief

Maak een inschatting van wie de effecten ervaren van uw initiatief. Denk bijvoorbeeld aan geluidsoverlast tijdens de bouw of aan schaduw in de tuin. Stel uzelf de volgende vragen:

- Wat houdt het plan in? Wat gaat u bouwen, maken of doen en waar doet u dat? Wat gaat er gebeuren of veranderen in uw bouwwerk of op uw locatie?
- Wat merken anderen van uw plan? Wat zijn de mogelijke gevolgen van uw plan voor uw omgeving? Wat zijn de voor- en nadelen van uw plan voor anderen?
- Wie merken er iets van uw plan? Trek een denkbeeldige lijn op ruime afstand rond uw plan. Welke omwonenden, bedrijven, organisaties en eigenaren zijn er in deze omgeving?
- Met wie gaat u samenwerken? Misschien kunnen zij u helpen andere mensen te betrekken.
- Het betrekken van de omgeving, wat kan dat opleveren voor uw plan? Wilt u ideeën opdoen? Wordt uw plan er beter van? Krijgt u meer draagvlak? Of kunt u bezwaren voorkomen?

Als dit duidelijk is, maakt u een inschatting van de impact van uw initiatief. Heemskerk kent drie verschillende vormen. Weinig, middelmatig of veel effect op de omgeving. Dit bepaalt ook de inspanning die u doet in het participatieproces. Zie figuur 1.

2. Benoem uw gesprekspartners

Als initiatiefnemer bent u verantwoordelijk voor het gesprek met de omgeving. In gesprek gaan betekent dat er sprake is van een dialoog. Dat kan op veel verschillende manieren en werkvormen zoals buurtbijeenkomsten, enquêtes, interviews.

Wie precies die mensen zijn die u bij het plan betreft is niet in algemene zin te zeggen. Vaak is het voldoende om de directe burens te informeren. Bijvoorbeeld als u een verbouwing gaat doen of de oprichting gaat vervangen.

Maar als het plan wat meer impact heeft, dan is het beter om met meerdere partijen in gesprek te gaan. Bijvoorbeeld als u een buurtfeest wilt organiseren of nieuwe woningen wilt bouwen in de wijk. Denk dan naast directe burens ook aan bijvoorbeeld mensen die iets verder weg wonen, bewonersorganisaties, milieuorganisaties of winkeliersverenigingen. En

aan specifieke groepen zoals jongeren of mensen met een beperking. Het gaat erom dat u uw best doet om mensen die een mogelijk belang hebben bij uw plan te betrekken.

Als u in gesprek gaat over uw plan, komt u erachter wat de omgeving ervan vindt. En welke belangen, kansen en zorgen er zijn. Dit geeft inzichten zodat u het plan hierop kunt aanpassen. Hierdoor wordt uw plan beter en zijn er minder kansen op klachten of bezwaren achteraf. Dat is voor iedereen prettig.

3. Bepaal het niveau van participatie

De gemeente gaat uit van drie niveaus van participatie:

1. **Raadplegen** – Dus actief vragen wat de direct betrokkenen van het plan vinden. Bijvoorbeeld via een (online) enquête en informatiebijeenkomsten. Het gaat dus niet om het alleen informeren over uw plan. Het gaat erom dat er moeite wordt gedaan om mensen te bereiken die actief kunnen reageren op uw plan.
2. **Adviseren** – Hierbij vraagt en gebruikt u de kennis en ervaring van anderen om het plan beter te maken. Zelf blijft u verantwoordelijk voor de uitvoering van het plan.
3. **Coproduceren** – Het plan wordt vanaf het begin samen met andere belanghebbenden ontwikkeld en uitgevoerd.

Bepaal vooraf welke rol belanghebbenden hebben en welke ruimte er is voor veranderingen. De gemeente kan altijd meedenken om u op weg te helpen.

4. Maak een participatieplan (optioneel)

Voor plannen met weinig effect is geen participatieplan nodig. Als het initiatief middelmatig of veel effect heeft op de omgeving, is het goed om een participatieplan te maken. Dit is altijd maatwerk. Hierin beschrijft u waarover de participatie gaat, met wie en in welke vorm, op welk participatieniveau en met een realistisch tijdspad.

Een checklist voor het participatieplan staat op www.heemskerk.nl.

5. Bepaal waarover u in gesprek gaat

Bepaal waarover de participatie gaat. Er moet voldoende ruimte zijn om het plan te veranderen of bij te stellen op basis van de reacties. Maar wees ook duidelijk over wat niet bespreekbaar is. Bijvoorbeeld omdat u gehouden bent aan bepaalde wet- of regelgeving.

6. Nodig de belanghebbenden uit

Als initiatiefnemer bent u verantwoordelijk voor het organiseren van het gesprek. Dit kan op verschillende manieren en met verschillende vormen. Afhankelijk van de impact dat uw plan heeft op de omgeving, nodigt u belanghebbenden tenminste twee weken voordat de bespreking plaatsvindt uit. Informeer als eerste de direct omwonenden en zorg dat zij informatie van u, als initiatiefnemer krijgen. Ga vervolgens in gesprek met alle belanghebbenden. Wellicht zijn er meerdere overlegmomenten nodig.

7. Voer het gesprek, maak het makkelijk en duidelijk

De vorm waarin u participatie doet is vrij. Denk hierbij ook aan bijvoorbeeld een combinatie van online en offline-mogelijkheden, gesprekken of enquêtes. We geven u een paar tips:

- Spreek bij voorkeur met belanghebbenden op de locatie waar het plan straks wordt uitgevoerd.
- Gebruik teksten, video's, foto's en/of illustraties om uw plan duidelijk te maken. Het is makkelijker meedoen als u weet hoe het eruit ziet en op welke plek het komt.



- Vertel wat het idee is en waar al rekening mee is gehouden als het gaat om de omgeving. De deelnemers krijgen vervolgens de kans om hierop te reageren.
- Probeer tijdens de gesprekken belangen, bezwaren, zorgen of ideeën boven tafel te krijgen. Zo weet u wat anderen belangrijk vinden.
- Geef aan of u wel of niet iets met de opmerkingen kan doen en waarom. Vaak ligt bijvoorbeeld het budget al vast, zijn er al eerdere besluiten genomen. Of er is regelgeving waar u rekening mee moet houden.
- Vraag vervolgens aan de deelnemers of ze wel of niet tevreden zijn met uw reactie. Maak ook goede afspraken over het vervolg. Blijf communiceren tijdens het proces. Doe dat open, eerlijk en transparant. Niet alleen voorafgaand aan de eventuele vergunningaanvraag, maar ook tijdens de uitvoering van uw plan.

8. Maak een verslag van elk gesprek

Het is belangrijk om als initiatiefnemer een verslag te maken. Vermeld daarin in elk geval:

- Waar, wanneer en in welke vorm(en) het gesprek heeft plaatsgevonden;
- Wie er zijn uitgenodigd;
- Wie er aanwezig waren;
- Wie zich hebben afgemeld;
- Een samenvatting of afsprakenlijst van wat door de deelnemers is ingebracht en wat de uiteindelijke uitkomst was van het gesprek.
- Geef gemotiveerd aan welke adviezen en keuzes uit het participatietraject wel en niet zijn overgenomen bij de uitwerking van het initiatief. In het verslag staan ook de minderheidsstandpunten, zodat deze voor latere fasen in de uitvoering of besluitvorming niet verloren gaan.
- Geef een inschatting of er sprake is van groot draagvlak, beperkt draagvlak of geen draagvlak voor het plan

9. Stuur het verslag naar de deelnemers van het gesprek

Als u het plan naar aanleiding van het gesprek wilt veranderen, geef dan duidelijk aan wat de wijzigingen zijn ten opzichte van het oorspronkelijke plan. Als u ervoor kiest om het plan niet bij te stellen, beschrijf dan waarom u daarvoor kiest. Stuur het verslag naar alle deelnemers van het proces.

10. Dien uw vergunningaanvraag in samen met het participatieverslag

Als het gesprek met belanghebbenden goed is afgerond, is het tijd om een aanvraag voor een omgevingsvergunning in te dienen. Voeg het participatieverslag bij uw aanvraag. Samen met de overige gegevens heeft de gemeente dit verslag nodig om een weloverwogen besluit te kunnen maken.

Heeft u advies nodig?

Zeker bij grote initiatieven is het verstandig om vroegtijdig contact op te nemen met de gemeente. Uiteindelijk gaat het erom dat u, als initiatiefnemer, belanghebbenden en gemeente goed met elkaar in gesprek blijven en elkaar goed kunt uitleggen waarom bepaalde keuzes gemaakt worden. Zo kunnen we blijven samenwerken en samen zoeken naar de beste oplossingen.

Tabel 1: mate van participatie is afhankelijk van de impact van het initiatief op de leefomgeving

Weinig impact	Middelmatig impact	Veel impact
1. Benoem wie de effecten ervaren van het initiatief	1. Benoem wie de effecten ervaren van het initiatief	1. Benoem wie de effecten ervaren van het initiatief
2. Informeer deze personen/organisaties over het initiatief	2. Bepaal het niveau van participatie	2. Bepaal het niveau van participatie
3. Pas plannen aan op basis van reacties	3. Maak een participatieplan (optioneel)	3. Maak een participatieplan (optioneel)
4. Vraag omgevingsvergunning aan	4. Nodig mensen/organisaties uit voor het gesprek	4. Nodig mensen/organisaties uit voor participatie.
5. Informeer betrokkenen over de uitvoering	5. Voer het gesprek	5. Voer het gesprek (wellicht zijn er meerdere gesprekken nodig)
	6. Maak een verslag en deel dit met de deelnemers	6. Maak een verslag van elk gesprek en deel dit met de deelnemers
	7. Vraag omgevingsvergunning aan	7. Bespreek hoe je betrokkenen blijft betrekken bij het initiatief.
	8. Informeer betrokkenen over de uitvoering	9. Probeer verschillen in belangen dichter bij elkaar te brengen
		10. Vraag omgevingsvergunning aan
		11. Informeer betrokkenen over de uitvoering
		12. Evalueer het proces (optie)