

Visie op participatie gemeente Hollands Kroon

Samen maken we Hollands Kroon

Oktober 2022

1. Inleiding

Samen bouwen aan vertrouwen is de titel van het [coalitieakkoord 2022-2026](#). Het college stelt 'het welzijn van onze inwoners' centraal en de dienstverlening voorop. En het college wil op alle essentiële onderwerpen in gesprek met inwoners, en op die manier inhoud geven aan het begrip samenwerking. Communicatie & participatie is daarbij een sleutelbegrip: luisteren, tekst en uitleg geven en met elkaar praten over vraagstukken en mogelijke oplossingen daarvoor. De Visie op participatie en de Participatieverordening gemeente Hollands Kroon 2022 is een middel om daar invulling aan te geven.

Als we willen bouwen aan vertrouwen moeten we ook terugkijken en leren waarom het vertrouwen in het bestuur laag is. Daarom markeren we met deze visie een moment. We kijken terug en erkennen dat we hebben geleerd van afgelopen jaren. Waarin er vooral is ingezet op economische groei en niet op ontwikkelingen waar iedereen (mens, dier en natuur) iets aan heeft. Daarom beschouwt het college verbinding, communicatie en contact met de inwoners, ondernemers en instellingen als beginpunt, rode draad en eindpunt van elk onderwerp en elk dossier.

Met de inzet van onder andere de kernbeheerders en projecten in de openbare ruimte hebben we de afgelopen jaren ervaring met participatie opgedaan. Veelal rondom projecten in de leefomgeving. Maar ook binnen het sociaal domein hebben wij met klankbordgroepen en specifieke belanghebbenden nagedacht over beleid en de uitvoering daarvan.

Maar participatie is meer dan alleen met belanghebbenden in gesprek komen. De afgelopen jaren hebben we gemerkt dat participatie niet vanzelf gaat en in praktijk vaak een grote dynamiek kent. Die dynamiek komt tot uiting in de betrokkenheid van mensen, verschillen en tegenstellingen in belangen, de mogelijkheden voor creatieve inbreng en compromisbereidheid. Elk participatietraject is anders en voor inwoners is het soms moeilijk te volgen welke afwegingen de gemeente maakt bij de keuze voor participatie en het inrichten van een proces. Redenen om een eenduidige en heldere visie bij de Participatieverordening Hollands Kroon 2022.

Betekenis Participatie

Participatie gaat over alle methoden om inwoners bij gemeentelijk beleid te betrekken. En kent veel verschijningsvormen variërend van het verstrekken van informatie aan inwoners, het raadplegen van inwoners, het vragen van advies aan inwoners, inwoners die samen met de gemeente beslissen tot – de meest vergaande vorm – inwoners die zelf beslissen. Maatschappelijk participatie, waarmee actieve deelname (van specifieke doelgroepen) aan de samenleving volgens de Participatiewet wordt bedoeld, valt hier dus buiten.

Participatie en de Omgevingswet

De Omgevingswet stimuleert participatie bij ruimtelijke ontwikkelingen. In de wet staat dat initiatiefnemers moeten aangeven of er geparticipeerd is. Hoe zij dit vormgeven is door de wetgever bewust opengelaten. Dit om ruimte te laten voor vormen van participatie die aansluiten bij de aard van de opgave en bij de eigen visie van gemeenten op participatie.

In de Participatieverordening is opgenomen op welke punten zij participatie moeten beschrijven. Wij helpen initiatiefnemers hiermee met een eenvoudige werkwijze participatie. En door dit onderwerp altijd te agenderen bij gesprekken met initiatiefnemers.

Hollands Kroon kiest ervoor om van een aantal beleidsvoornemens of projecttype vast te stellen dat participatie verplicht is. Deze zijn vastgelegd in het 'Aanwijzingsbesluit gevallen verplichte participatie bij aanvraag omgevingsvergunning'.

2. Visie op participatie

Participatie is:

- Contact maken
- In contact zijn en blijven
- Goed luisteren, samenvatten & doorvragen
- Elkaar begrijpen (maar ook: we agree to disagree)
- Dezelfde taal spreken (toegankelijkheid)
- Elkaar(s positie) respecteren

Daarom:

Geven we bij Hollands Kroon de ruimte aan ideeën en initiatieven van inwoners. Dat noemen we participatie of zeggenschap. Inwoners kunnen meedenken en meepraten over plannen van de gemeente én initiatiefnemers. Maar inwoners kunnen ook zelf een idee voor de buurt hebben of beslissen over plannen. De kwaliteit van de plannen waarover het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad een besluit neemt wordt daardoor beter.

En daarom:

Maken we bij Hollands Kroon gebruik van de kracht, kennis en energie in de samenleving. Er zit veel kennis in de samenleving die we kunnen benutten in de planvorming. Daarvoor gaan we niet direct over naar een oplossing voor het probleem, maar maken we de samenleving eerst deelgenoot van de opgave. Door de dilemma's op tafel te leggen. Juist omdat de samenleving ook een verantwoordelijkheid voor een leefbare omgeving heeft.

Daarmee richt de participatie bij Hollands Kroon zich op de volgende doelstellingen:

1. Goede buur zijn – prettig samenleven

Bij plannen voor een ruimtelijke ontwikkeling, groot of klein, vinden de mensen die daar iets van gaan merken het over het algemeen prettig als de initiatiefnemer hen zelf informeert over het plan en vraagt hoe het voor hen is. Buren stellen het op prijs van de initiatiefnemer over het plan te horen en het niet in de krant te hoeven lezen op het moment dat de vergunningaanvraag wordt gepubliceerd. In plannen gaat het er niet alleen om wat een initiatiefnemer aan zijn/haar plan heeft, maar ook de omgeving en de natuur. Daar zit een soort wederkerigheid in. Tenslotte willen we allemaal prettig blijven leven in de dorpen en buurtschappen van Hollands Kroon. Maar laten we wel duidelijk zijn: participatie gaat er niet om dat we het altijd met elkaar eens worden. Het gaat erom dat we elkaars belangen leren kennen door goed te luisteren en door te vragen. En dat we van elkaar begrijpen dat we andere belangen hebben. Met respect voor ieders positie en belang.

Wie precies de omgeving is, is niet in algemene zin te zeggen. Het gaat erom dat een initiatiefnemer zijn best doet om de mensen die mogelijk een belang hebben bij de voorgenomen ontwikkeling (van klein tot groot) te betrekken.

2. Betere plannen maken

Door belangen, kansen en zorgen tijdig in beeld te brengen en gebruik te maken van ideeën en kennis van belanghebbenden, kunnen plannen worden verbeterd. De verantwoordelijkheid voor het in beeld brengen en waar mogelijk in het plan verwerken van belangen, kansen en zorgen ligt bij de initiatiefnemer.

De verantwoordelijkheid voor goede participatie ligt bij de initiatiefnemer, waarbij de gemeente wel sturend kan optreden. Voldoet de participatie niet, dan wordt niet geschroomd de initiatiefnemer te adviseren (en wellicht te helpen) hoe het wel moet. Een plan heeft grotere kans van slagen als goede participatie is toegepast.

De gemeente kan zelf ook initiatiefnemer zijn.

3. Zorgvuldige besluiten nemen

Door belangen helder in beeld te hebben en te laten zien welke afwegingen worden gemaakt, worden besluiten zorgvuldig genomen. Zorgvuldig besluiten nemen in het algemeen belang is een verantwoordelijkheid van de gemeente. De raad en het college hebben met de Participatieverordening een instrument gemaakt waarmee beleid over de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid eenduidig en inzichtelijk wordt gemaakt. Daarnaast kan het college bij principebesluiten kaders meegeven voor de participatie. En bij besluiten beoordelen of alle belangen helder in beeld zijn gebracht.

Naast dat het goed is voor een prettige relatie of verstandhouding met de omgeving/buren, is de kans groot dat goed overleg ook formele bezwaren voorkomt. Dat is nooit een doel op zich. Tenslotte heeft iedereen het recht om de wettelijke procedure te volgen.

4. Draagvlak is geen doel op zichzelf

Met betrekking tot het begrip draagvlak worden in praktijk vaak snel conclusies getrokken door voor- of tegenstanders van een initiatief. Daarnaast leven vaak irreële verwachtingen over wanneer je over draagvlak mag spreken. Door participatie willen wij betrokkenheid creëren bij de totstandkoming van beleid of ruimtelijke projecten. Een goede betrokkenheid kan leiden tot draagvlak, maar draagvlak is geen doel op zichzelf. Het is het gevolg van een goede buur zijn, het maken van betere plannen en zorgvuldige en transparante besluitvorming. Daarmee is het de mooiste denkbare bijvangst, maar geen doel of verplichting.

3. Aanpak

Participatie zorgvuldig vormgeven

Zorgvuldige participatie ontstaat in een oprecht gesprek waarbij alle partijen bereid zijn naar elkaar te luisteren. Een gesprek waarin zij begrip hebben voor elkaars rollen, verantwoordelijkheden en belangen. Waarbij zij bereid zijn waar mogelijk hun eigen ideeën bij te stellen. Dit is mensenwerk en niet in een checklist te vangen. Toch zijn er een aantal concrete uitgangspunten en handvatten die kunnen helpen om op een zorgvuldige manier participatie te organiseren. Deze nemen we op in de werkwijzer participatie, waarmee initiatiefnemers structuur kunnen geven aan het participatieproces.

Daarnaast zijn er een aantal praktische spelregels, namelijk:

1. gebruik begrijpelijke taal (toegankelijkheid);
2. nodig inwoners tijdig (tenminste 2 weken van tevoren, maar bij voorkeur 3 weken van tevoren) uit voor bewonersavonden en organiseer deze bij voorkeur in het dorp en niet tijdens schoolvakanties;
3. informeer betrokkenen over de uitkomst van het participatietraject, de besluitvorming en het vervolg. Laat zien wat er gebeurt/gedaan is. Houd hen op de hoogte van het proces! Ook als er lange tijd niets te melden is, want dat is ook communicatie. Zo houd je mensen aangehaakt en neem je hen serieus.

Algemene uitgangspunten voor participatie

1. Duidelijkheid belangrijke factor voor succesvol participatieproces

Voor een zorgvuldig en effectief participatietraject is het belangrijk dat participanten direct aan het begin van een proces weten waar ze aan toe zijn. Het moet (zowel procesmatig als inhoudelijk) duidelijk zijn waaraan ze kunnen deelnemen, wat het doel is van hun inzet, hoe het participatieproces wordt ingericht en wat de mate van invloed is die zij kunnen uitoefenen.

De participanten kunnen dan aangeven of zij de voorgestelde participatieruimte willen benutten of dat zij minder invloed (en verantwoordelijkheid) willen. Betrokkenen kunnen namelijk wel kiezen om minder zeggenschap te hebben dan beoogd, maar nooit meer.

Met duidelijkheid vanaf het begin worden betrokkenen niet tussentijds verrast of teleurgesteld.

2. De gemeente is hoeder van het algemeen belang

De gemeente moet altijd de rol van de hoeder van het algemeen belang in gedachten houden. Dat betekent dat de gemeente alle belangen van mogelijke partijen en personen in beeld brengt tijdens het participatieproces. De gemeente heeft de inspanningsverplichting om de belangen van partijen die niet aan tafel zitten (onder meer de zwijgende meerderheid) zichtbaar te maken in het participatieproces. Deze belangen moeten worden betrokken in de totale afweging.

In dat kader moet ook aandacht zijn voor de juridische aspecten rondom participatie, zoals de rol en verantwoordelijkheid van de raad, waarbij in ieder geval drie rollen te onderscheiden zijn, namelijk:

1. die van volksvertegenwoordiging
2. de controlerende rol (van het bestuur)
3. en de besluitvormende rol.

Aan de voorkant moet vastgesteld worden of en in welke rol de raad deel wil nemen aan het proces. Vervolgens is het belangrijk deze rol vast te houden.

3. De mate van invloed kan per fase verschillen

De mate waarin de participanten invloed hebben, kan per fase verschillen. Het gaat bij de toepassing van participatie om maatwerk. Wel moet altijd herleidbaar zijn waarom er is gekozen voor wel of geen participatie en wat de afwegingen zijn geweest bij het kiezen voor het betreffende participatieniveau. Niet alle onderwerpen lenen zich namelijk voor participatie. Zo kan bijvoorbeeld de aard van het onderwerp of de nauwelijks beschikbare beleidsruimte (vanwege regelgeving van hogere overheden) er toe leiden dat gekozen wordt voor de minimale variant (informerende). We organiseren geen participatieproces als er nauwelijks iets te beïnvloeden valt voor inwoners en organisaties. Participatie is dus geen doel op zich. We communiceren (informerende) wel altijd waarom wel of geen participatie mogelijk is en over de verdere procedure en besluitvorming.

Om de mate van invloed bij participatie te benoemen hanteren we de participatieladder die bestaat uit vier participatieniveaus:

- Meeweten: de omgeving wordt geïnformeerd.
- Meedenken: Er is ruimte om meningen en opvattingen te laten horen. Maar ook: De omgeving krijgt de gelegenheid om oplossingen aan te dragen. Hun mening speelt een grote rol bij de ontwikkeling van beleid en projecten.
- Meewerken: De partijen zoeken samen met de gemeente naar oplossingen en werken op basis van gelijkwaardigheid.
- Meebeslissen: de omgeving mag meebeslissen en heeft een volwaardige en gelijkwaardige stem aan tafel.



4. Leren van participatie

Zorgvuldige participatie blijft alleen in stand door te leren van eerdere ervaringen. Leren is daarom een belangrijk onderdeel van een zorgvuldig proces, zowel tijdens de participatie als na afloop. Wij willen dat doen door in ieder geval:

- Te evalueren per fase en vastleggen wat een volgende keer anders of beter kan.
- Evaluaties intern met elkaar delen zodat we van elkaar leren en het wiel niet opnieuw hoeven uit te vinden.
- Vast te leggen met wie we evalueren, door (vooral bij grotere groepen) samen vertegenwoordigers te kiezen.
- Resultaatgericht te evalueren, door de evaluatie te richten op het verbeteren van het proces en niet op de inhoud/uitkomst van de participatie.
- Laagdrempelig en open met elkaar te evalueren, waarbij iedereen zich kwetsbaar durft te stellen.
- Lessen verankeren door, waar nodig, aanpassing van de Participatieverordening, deze visie, en werkwijzers/handboeken participatie

4. Middelen

Er zijn veel verschillende middelen om te helpen met participatie. Hieronder de belangrijkste.

Participatieverordening

De participatieverordening heeft als doel te beschrijven op welke wijze inwoners betrokken worden in verschillende fasen van het beleidsproces. Daarnaast is hierin opgenomen op welke momenten geen participatie plaatsvindt en welke aspecten belangrijk zijn bij het opzetten van een participatieproces en het eindverslag daarvan.

Participatieplatform denkmee.hollandskroon.nl

Online participatie kan op vele manieren. De belangrijkste is ons participatieplatform denkmee.hollandskroon.nl. Het platform helpt om inwoners op een laagdrempelige manier te betrekken bij vraagstukken van de gemeente. Inwoners kunnen meedenken door een enquête in te vullen, maar ook door ideeën in te dienen. We zetten dit platform dus in om stemmen te verzamelen, te

discussiëren, enquêtes te lanceren, kort te polsen naar meningen over een standpunt et cetera. Alles met als doel plannen te verbeteren en de samenleving beter/mooier te maken.

Adviesraden en dorpsraden

Naast inwoners die we op algemeen of buurtniveau kunnen vragen om mee te denken, zijn er ook een adviesraden die over specifieke onderwerpen meedenken en advies uitbrengen over beleid(wijzigingen). Dit zijn de [Wmo-adviesraad](#) en de [cliëntenraad Participatiewet](#). Daarnaast hebben de meeste dorpen een dorpsraad, die meestal betrokken wordt bij vraagstukken in/over het dorp en waardevolle input leveren. En daarnaast een belangrijke schakel kunnen zijn voor communicatie

Werkwijzer Participatie

Uit ervaring weten we dat we van initiatiefnemers niet altijd kunnen verwachten dat zij weten hoe zij participatie moeten vormgeven. Op basis van de uitgangspunten in de Participatieverordening en dit document wordt er een werkwijzer participatie opgesteld ter ondersteuning daarbij. De werkwijzer is een 'levend document' die aangepast wordt op basis van de lessen die we leren en is beschikbaar voor iedereen. Voor de interne organisatie stellen we een soortgelijk document op.

Kernbeheerders, gebiedsmanagers en gebiedswethouders

We zien in de dorpen en buurtschappen in Hollands Kroon grote betrokkenheid bij de eigen leefomgeving. Onze kernbeheerders werken al veel jaren samen met inwoners om initiatieven, vooral in de openbare ruimte mogelijk te maken. De wens van de coalitie is om dit uit te breiden met gebiedsmanagers. Zij weten wat er leeft en speelt in de wijken. Zij verbinden gemeentelijke opgaves met plannen en ideeën van bewoners. Zo verbeteren wij steeds onze dorpen en buurtschappen. Er zijn al gebiedswethouders om de samenwerking tussen inwoners en de gemeente te verbeteren. Hoe de gebiedswethouders hun rol invullen moet nog worden uitgewerkt.

Inzicht in leefstijlen

Dat dé inwoner niet bestaat is inmiddels een cliché, net als dat 'de ene inwoner, de andere niet is'. Mensen zijn gewoonweg verschillend. Toch zijn in die verschillen soms ook overeenkomstige patronen te herkennen. Bijvoorbeeld wanneer je kijkt naar mensen van dezelfde leeftijd, opleidingsniveau, etnische of religieuze afkomst of partijpolitieke voorkeur. Leefstijlgerichte communicatie is een manier om maatwerk toe te passen bij het benaderen en betrekken van inwoners. In 2023 laten we de leefstijlen van onze inwoners in kaart brengen, zodat we participatie met de samenleving kunnen verbeteren.

Onderzoek naar communicatie

In 2023 doen we onderzoek naar externe communicatie. Want hoe vinden onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen onze manier van communiceren? En hoe toegankelijk is onze manier van communiceren? Het antwoord op die vragen geeft ons inzicht in wat inwoners belangrijk vinden in communicatie met de gemeente en hoe wij inwoners (alle leeftijden) het beste kunnen bereiken, via welke kanalen en middelen.

Participatiemethoden

Er zijn vele vormen van participatie. Alle vormen zijn voor de gemeente (en initiatiefnemers) mogelijk en inzetbaar. Het is altijd maatwerk welke vorm het meest passend is bij het proces en het doel. De [participatiewijzer van Prodemos](#) kan hiermee helpen. De participatiewijzer is een afwegingskader voor participatie en helpt gemeenten kiezen voor de juiste mix van participatiemethoden. Het biedt een vergelijking van methoden op basis van democratische waarden en geeft tips om goed voorbereid te zijn op participatie. De methoden die in deze wijzer zijn opgenoemd zijn niet uitputtend. Er zijn nog veel meer methoden en vormen daarop die ook kunnen worden ingezet.

Participatiemogelijkheden gemeenteraad

Inwoners, bedrijven en instellingen kunnen op verschillende manieren hun ideeën delen met de gemeenteraad:

- Raadscafé
Het raadscafé is een mogelijkheid voor inwoners, bedrijven of instanties (hierna: inwoner) om op een laagdrempelige manier met raadsleden in gesprek te gaan. Dit kan gaan over een onderwerp wat staat op de agenda, maar dat hoeft niet.
- Ideëenmarkt
Inwoners die een idee hebben om Hollands Kroon veiliger, leuker, socialer of beter te maken kunnen dit vertellen aan raadsleden tijdens de ideëenmarkt. Als één of meer raadsleden een idee steunen, schrijven zij zich in op dit idee. De raadsleden gaan samen met de inwoner aan de slag met het idee. Voorbeelden van ideeën zijn: een voorziening voor een sportvereniging, activiteiten of voorzieningen voor jongeren, aanleggen van een park, het plaatsen van een kunstwerk, ondersteuning voor culturele activiteiten of een financiële bijdrage voor een buurtproject
- Verordening burgerinitiatief
Via deze [verordening](#) kunnen inwoners een onderwerp op de agenda van de gemeenteraad plaatsen. Hiervoor moeten zij het idee omschrijven en samen 30 handtekeningen van inwoners die het idee steunen indienen bij de gemeenteraad. Dit heet een 'burgerinitiatief'.
- Beeldvormende vergadering
Tijdens een beeldvormende behandeling van een onderwerp laten raadsleden informeren door belanghebbenden en/of deskundigen over het onderwerp. Dit kunnen ook inwoners, bedrijven of instellingen zijn. De vergadering vindt op initiatief van de raad plaats en wordt door enkele raadsleden voorbereid.
 - E-mail of brief sturen
Een inwoner kan ook een e-mail of een brief sturen naar de gemeenteraad. Alle raadsleden ontvangen deze. Brieven en e-mails aan de gemeenteraad zijn openbaar. Deze worden op de website geplaatst. Iedereen kan ze dus lezen. Brieven of e-mails die iemand als persoon verstuurd worden geanonimiseerd. De namen worden er dan uit gehaald.
 - Contact met een raadslid
Op de website van de gemeenteraad kunnen bezoekers persoonlijk contact opnemen met de raadsleden via hun eigen contactformulier.