# PARTICIPATIEBELEID NIEUWKOOP

2021

nieuwkoop


Auteur: Alette Tangenberg
Opdrachtgever: Nicolette Caspers
Marloes Gesman
Datum: 25-05-2020
Afdeling: Publiekszaken

# INHOUDSOPGAVE


**Inleiding** **3**

**Het huidige participatiebeleid** **5**

*Onderzoek naar huidig beleid: evaluaties en inwonerspeilingen* *5*

**Vertrekpunt: Visie en uitgangspunten** **7**

**Uitwerking uitgangspunten** **9**

*We willen samen met onze inwoners maatschappelijke waarde creëren* *8*

*De inhoud van de opgave bepaalt* *8*

*We maken participatie toegankelijk* *9*

*We zetten in op een duidelijk participatieproces* *10*

*We denken vanuit duidelijke rollen* *12*

*Wat (nog) niet is opgepakt* *14*

**Waar gaan we mee aan de slag?** **16**

*Verbreding inspraakverordening naar participatieverordening* *16*

*Participatie rondom de Omgevingswet* *16*

*Participatiewijzer* *16*

*Verbeteren procesinrichting inwonersinitiatieven* *17*

*Dorpsgericht werken* *17*

# INLEIDING

Wij zetten al lange tijd in op het betrekken van inwoners, ondernemers, verenigingen en (maatschappelijke) instellingen bij plannen, projecten en beleid van onze gemeente Nieuwkoop. Door middel van participatie wordt er samen met de gemeenschap gewerkt aan diverse sociaal-maatschappelijke, economische of ecologische vraagstukken. Dit doen we door o.a. het organiseren van inspraakavonden, ons digitale platform denkmee.nieuwkoop , dialoogsessies en/of werkgroepen. Vaak in de planvorming, soms in de uitvoering. Participatie ontwikkelt zich en wij doen binnen de gemeente met elk participatieproject meer ervaring op. Voorbeelden van recente participatietrajecten zijn: herinrichting van speeltuin De Zudde, het opstellen van de omgevingsvisie, realisatie van Papeneiland, het bestemmingsplan van Buitenweg Noord en Paradijsweg Westzijde.

*"De gemeente Nieuwkoop zoekt de samenwerking door te verbinden, leren, vernieuwen en gewoon te doen waar het kan."*

Participatie gaat om het samen bedenken, samen besluiten of het samen handelen. Inwoners gaan en willen en moeten steeds vaker en meer meedoen.  Soms door mee te denken bij beleidsvorming, soms door mee te doen met besluitvorming. Participatie gaat dus over hoe gemeente en gemeenschap samen nadenken over en aan de slag gaan om voor de leefomgeving maatschappelijke waarde te creëren. Maatschappelijke waarde kan een ecologisch, economisch of sociaal maatschappelijk aspect van die leefomgeving zijn. Dit kan de gemeente doen door belangen in kaart te brengen om zo tot een weloverwogen keuze te komen, dan wel door samen met inwoners en andere betrokkenen een idee of beleid te ontwikkelen. Hierdoor wordt draagvlak vergroot, ontstaat begrip voor keuzes en neemt de kans op goede besluiten toe.

De rolverdeling tussen overheid en gemeenschap is aan het veranderen. Kennis is door digitale ontwikkelingen voor een groter publiek beschikbaar, de methodologieën voor participatie zijn toegenomen en de gemeenschap draagt een hogere mate van verantwoordelijkheid voor hun eigen leefomgeving. Inwoners, instellingen en bedrijven nemen steeds vaker het initiatief en organiseren zichzelf. Voor de gemeente betekent dit dat het speelveld en haar rol voortdurend verandert. Naast initiatiefnemer zijn wij steeds vaker partner of hebben we alleen een faciliterende rol.

De veranderende rolverhoudingen vragen ook om aanpassing in de processen en werkwijzen van de gemeente. Die aanpassing naar een participerende overheid noemen wij 'bestuurlijke vernieuwing': het aanpassen van bestuurlijke, politieke processen om in een veranderde omgeving nog steeds waarde toe te voegen en tot weloverwogen uitkomsten te komen. Wij vinden het belangrijk om actief te anticiperen op aankomende veranderingen in het bestuurlijk landschap, de Omgevingswet is daar een voorbeeld van. Omdat wij als gemeentelijke organisatie ruimte willen geven aan de gemeenschap om mee te denken, is het actief vorm en inhoud geven aan participatie belangrijk. Nieuw participatiebeleid gaat helpen bij het vinden van de juiste balans tussen gemeente en gemeenschap bij de voorbereiding en realisatie van plannen en projecten binnen de 'publieke ruimte'. Ook is er behoefte aan meer duidelijkheid om succesvolle participatietrajecten te realiseren. In de praktijk zie je dat participatieprojecten spaak lopen wanneer verwachtingen niet duidelijk zijn. Dit beleid is bedoeld om meer duidelijkheid te scheppen over wie wanneer wat doet en hoe het participatieproces zo goed mogelijk kan worden ingericht waarbij rekening is gehouden met het speelveld en mogelijke kaders.

In 2020 heeft de gemeenteraad het Strategisch Kader Communicatie, Participatie en Dienstverlening vastgesteld dat inspeelt op algemene ontwikkelingen op het gebied van overheidsdienstverlening. Dit strategisch kader is gelabeld als dynamisch document, wat concreet betekent dat het kader regelmatig aangepast wordt als er nieuwe inzichten zijn. De visie in het strategisch kader is het vertrekpunt voor dit beleidsstuk.

**In de hierop volgende hoofdstukken wordt het volgende beschreven:**

**2.** Het huidige participatiebeleid

**3**. Vertrekpunt: visie en uitgangspunten

**4**. Uitwerking uitgangspunten

**5**. Ontwikkelingen: waar gaan we mee aan de slag?

# HET HUIDIGE PARTICIPATIEBELEID

Ons huidig participatiebeleid is verouderd en voldoet niet meer aan alle randvoorwaarden met betrekking tot de wijze waarop we de participatie hebben ingericht. Randvoorwaarden welke met name betrekking hebben op het niveau van werkprocessen en heldere rolverdeling van alle partijen. Ook speelt de wet- en regelgeving rondom de komst van de Omgevingswet 2022 een rol om het huidige beleid te herijken. De Omgevingswet geeft straks meer ruimte voor ideeën van initiatief-nemers. Daarin wegen de belangen van betrokkenen nadrukkelijk mee. De wet zegt echter niets over hoe de participatie vorm te geven, alleen dat er participatie moet plaatsvinden. De wet geeft gemeenten de ruimte om een werkwijze te ontwikkelen welke past in de lokale visie.

## Onderzoek naar huidig beleid: evaluaties en inwonerspeilingen

Het participatiebeleid wordt gevormd op basis van vier stukken[1]. Diverse gesprekken en peilingen in de afgelopen vijf jaar helpen bij de evaluatie van het huidig beleid en het in kaart brengen van ontwikkelpunten voor nieuw beleid.

Er is informatie opgehaald bij belangrijke 'groepen' rond participatie in onze gemeente, te weten: inwoners, de gemeenteraad en de organisatie. De informatie is terug te vinden in diverse rapporten (zie onderstaand).

**De belangrijkste inzichten**

a) Evaluatie dorpsgericht werken 2015
b) Rekenkamerrapport evaluatie burgerparticipatie 2017
c) Evaluatie werken van buiten naar binnen 2017
d) Burgerpeiling Waar Staat je Gemeente Nieuwkoop 2019
e) Denk & Doe mee verslag mei 2020
f) Interne analyse aanpak participatie 2020
g) Visueel verslag thema-avond gemeenteraad 2021

**De basis met betrekking tot de aanpak van participatie staat**

Wij betrekken inwoners al jaren bij plannen, projecten en vormgeving van beleid met als doel de kwaliteit te vergroten. Uit de burgerpeiling van 2019 blijkt dan ook dat wij de inwoners voldoende betrekken bij plannen en activiteiten. Verder bezien wij participatie vanuit een breder kader door, daar waar het kan, de samenwerking op te zoeken en de kracht en kennis van de samenleving te benutten (Rekenkamerrapport, 2017). Een groot deel van de inwoners geeft aan graag mee te denken over hun omgeving (Denk & Doe mee verslag, 2020). Wel is er ruimte voor verdere ontwikkeling. Het is bijvoorbeeld van belang de denkkracht van onze inwoners meer vooraf in te zetten bij het ontwik-kelen van plannen. Op deze manier creëren we een breder draagvlak en kunnen we aangedragen inzichten onderzoeken. De kerngedachte hierbij is: liever prepareren dan repareren. Ook groeit de behoefte naar nieuwe vormen van (digitale) participatie, naast de traditionele vormen.

[1] *Notitie burgerparticipatie Nieuwkoop 'Samen aan de slag!' (2011), Herziende spelregels voor participatie dorpsraden (2015), Plan/visie van Buiten naar Binnen (2017), Inspraakverordening gemeente Nieuwkoop (2009)*

**De kwaliteit van de professionele vormgeving van participatie verdient aandacht**
Er zijn trajecten geweest waarbij op voorhand te weinig is nagedacht over het doel van participatie en/of de geldende kaders en/of de mate van invloed, waardoor de verwachtingen voor zowel de inwoner als de gemeente niet direct helder waren en op elkaar aansloten. Verwachtingen die niet worden waargemaakt leiden veelal tot teleurstellingen en daar heeft niemand iets aan. Het is daarom van belang op voorhand helder te communiceren over de werkwijze en hieraan vast te houden. De gemeente moet meer doen wat zij zegt (Burgerpeiling, 2019). Op het gebied van verwachtings-management ligt dus zeker ruimte voor verbetering.

**De huidige participatieladder biedt onvoldoende ondersteuning bij het bieden van maatwerk**
Participatie is maatwerk. Tot op heden maken wij gebruik van de participatieladder om de participatievorm te bepalen, welke gebaseerd is op de mate van invloed. We moeten echter af van de gedachte dat participatie een hiërarchisch proces is. De ene participatievorm is niet "hoger in rangorde" dan een andere vorm. Daarnaast biedt de huidige ladder onvoldoende scherp zicht op de rollen van de gemeente en die van andere belanghebbenden in verschillende situaties. Ook wordt door onze organisatie beschouwd als een statisch instrument welke alleen aan het begin van een participatietraject kan worden gebruikt, terwijl binnen een participatietraject procesdoelen en bijbehorende treden van de ladder kunnen wijzigen afhankelijk van de deelonderwerpen en de verschillende fasen binnen een project. Ons nieuwe beleid geeft aan dat de vormgeving van participatie moet aansluiten op de opgave, waarbij de vorm van participatie kan verschillen per fase van het project.

**De werkwijze rondom inwonersinitiatieven en/of 'Buiten naar Binnen' werken is nog onvoldoende uitgewerkt en geborgd in de organisatie.**
Kennis is door digitale ontwikkelingen voor een groter publiek bereikbaar en inwoners worden mondiger. De bereidheid om met ons als gemeente mee te willen denken over vraagstukken en met eigen initiatieven te komen wordt groter. Als gemeente proberen wij mee te bewegen, echter vraagt deze manier van werken niet alleen om heldere kaders en een goede rolverdeling, maar om een cultuuromslag voor zowel de raad, het college als de organisatie. Het bieden van ruimte voor initiatieven dient gedragen en uitgestraald te worden door de gehele organisatie. Belangrijk om te beseffen is dat dit soort initiatieven interne capaciteit vragen om inwoners te kunnen voorzien van ondersteuning.

# VERTREKPUNT: VISIE EN UITGANGSPUNTEN

## Onze visie

*Wij geven uitvoering aan het continueren en versterken van onze groeiende gemeente en levendige dorpen, ook los van landelijke trends en ontwikkelingen. Wij vinden het belangrijk dat onze inwoners hierin meedenken en meedoen. Dit doen wij door onze inwoners de ruimte te geven, maar ook actief te betrekken om te komen met initiatieven voor hun leefomgeving, wat bijdraagt aan een prettige, veilige en duurzame leefomgeving. Om mee te kunnen doen richten wij onze processen, maar ook communicatiekanalen zo toegankelijk en laagdrempelig mogelijk in.*
*Het vroegtijdig betrekken van onze inwoners bij plannen, projecten en beleid zorgt voor een beter gezamenlijk resultaat. Hierbij houden wij rekening met het feit dat participatie maatwerk is en wij aan de voorkant in onze communicatie duidelijk en transparant moeten zijn over de wijze van participeren en binnen welke (vastgestelde) kaders. Hierbij zijn wij transparant richting inwoners wanneer keuzes gemaakt moeten worden, dit in het besef dat niet alles mogelijk is. Wij maken zichtbaar hoe de input van de inwoners is verwerkt in de gemaakte keuzes.*

**In de visie staan drie overkoepelende doelen centraal:**

1. Betrokkenheid: inwoners betrekken, laten meedenken en meedoen door ruimte te geven
2. Toegankelijkheid: processen voor iedereen begrijpelijk, toegankelijk en inclusief is ingericht, zodat iedereen zoveel mogelijk zelfstandig mee kan doen!
3. Helderheid: Duidelijke rollen en processen en transparante communicatie

**Om dit waar te maken wordt er bij participatie gewerkt vanuit de volgende uitgangspunten:**

- We willen samen met onze inwoners maatschappelijke waarde creëren
- De inhoud van de opgave bepaalt
- We maken participatie toegankelijk
- We zetten in op een duidelijk participatieproces
- We denken vanuit duidelijke rollen

# UITWERKING UITGANGSPUNTEN

### We willen samen met onze inwoners maatschappelijke waarde creëren
(dat wil zeggen de ecologische, economische en sociaal maatschappelijke aspecten van de leefomgeving vormgeven)

Een initiatief kan vanuit de gemeente of vanuit inwoners, bedrijven of andere instellingen komen. Dit kan vervolgens gezamenlijk worden vormgegeven. Participatie is een middel welke alleen zinvol is als er ruimte is voor invloed of ruimte om mee te denken. Als besluiten alleen nog om een "ja of nee" vragen, zijn ze niet meer geschikt voor participatie. Is deze ruimte er wel, dan werk je samen naar een gedragen resultaat. Door te participeren geven inwoners mede vorm aan hun leefomgeving.

**Participatie draagt bij aan:**
- Een concreet en kwalitatief resultaat (een nieuwe speeltuin, een toekomstvisie, (voorfase van) beleid of een zeer geslaagde buurtbarbecue);
- welke weloverwogen en gemotiveerd tot stand is gekomen
- waarbij verwachtingen helder waren
- en een of meerdere procesdoelen zijn behaald, zoals een breder draagvlak, begrip en wederzijds vertrouwen en/of een betere samenwerking.

Participatie heeft dus niet als eerste doel absoluut draagvlak te realiseren, of bezwaar en beroep te voorkomen. Het gaat om de taak alle (en vaak tegenstrijdige) maatschappelijke en particuliere belangen te wegen en te komen tot een weloverwogen en gemotiveerd besluit. Participatie hoeft daarom zeker niet altijd te leiden tot een besluit waarmee iedereen het eens is.

### De inhoud van de opgave bepaalt

Wij zien participatie niet als doel, maar als middel om een doel te behalen behorende bij een opgave. Een opgave kan eenvoudig, eenmalig en niet structureel zijn, maar bijvoorbeeld ook complex en met veel impact op de omgeving. Dit zijn twee verschillende typen opgaven die om een andere aanpak vragen m.b.t. de rolverdeling. Er is maatwerk nodig.

Daarom staat de aard van opgave altijd centraal. Waar zijn we mee bezig? Welk probleem lossen we op? Wat willen we realiseren? Dit wordt in kaart gebracht door de proceseigenaar van het initiatief/de taak.

We maken onderscheid tussen een eenvoudige opgave en een complexe opgave. Een complexe opgave heeft de volgende definitie:

*Een opgave waarover college en/of raad een besluit moet nemen en waarbij één of meer van de volgende aspecten van toepassing zijn:*

- *Het gaat om een grote wijziging in de leefomgeving van (groepen) inwoners*
- *Er zijn veel actoren bij betrokken*
- *Er spelen veel verschillende belangen*

Daarnaast bepaalt ook de inhoud van de opgave (inclusief bijbehorende procesdoelen) welke rol de gemeente inneemt en welke participatie werkwijze het meest geschikt is om tot een weloverwogen en gemotiveerd resultaat te komen. Daarom is het bij de start belangrijk om helder te hebben om wat voor soort opgave het gaat en welke participatieaanpak daarbij past. De vorm van participatie kan verschillen per fase van de opgave. Naast gewenste participatie is er ook sprake van verplichte participatie. Het is afhankelijk van de opgave of participatie ook wettelijk is vastgelegd.

## We maken participatie toegankelijk

Zowel uit het Denk & Doe mee verslag (2020) als de burgerpeiling Waar Staat Je Gemeente (2019) blijkt dat een groot deel van de inwoners bereid is en zelfs graag meedenkt over de omgeving. Hier willen wij ruimte aan geven. Daarnaast willen wij een breder bereik onder onze inwoners, om een grote betrokkenheid te realiseren en tot goede keuzes te komen. Iedereen moet van zich kunnen laten horen en het liefst op een zo laagdrempelig mogelijke manier. Wij streven inclusiviteit na, dat wil zeggen dat iedereen die mee wil doen, ook mee kan doen. Het betekent niet dat iedereen mee moet doen. Wel proberen we actief de inwoners te bereiken die niet snel uit zichzelf meedoen maar wel belanghebbenden zijn.

**Dit proberen wij op diverse manieren:**

- Optimaliseren processen, zodat deze voor iedereen begrijpelijk, toegankelijk en inclusief zijn ingericht;
- Dorpsgericht werken, waarbij de samenwerking wordt opgezocht met dorpsraden, inwonersgroepen en andere (maatschappelijke) partners. Dit draagt bij aan de leefbaarheid, veiligheid en sociale betrokkenheid.
- Hybride participatie, waarbij online en offline elkaar versterken. Naast het gebruik van de traditionele vormen van participatie, vergroten wij de inclusiviteit door de inzet van digitale participatiemethoden. Deze methoden zijn gebundeld op een specifiek platform: Denkmee.Nieuwkoop. Voor veel mensen biedt dit platform een laagdrempelige manier om zich te informeren én van zich te laten horen. Deze ontstijgt de grens van fysieke participatievormen die gebonden zijn aan plaats en tijd en laten mensen op hun eigen tijd en vanaf hun eigen plek meepraten over hun straat, buurt en ontwikkelingen in de omgeving.
- Opstellen krachtenveldanalyse. Voor grote en complexe participatietrajecten wordt de Factor C methode toegepast[2] om ondersteuning te bieden bij het vroegtijdig in beeld brengen van alle doelgroepen waarbij er ook oog is voor ondervertegenwoordigde groepen zoals jongeren welke moeilijker te bereiken zijn.
- Lanceren nieuwe website. Om o.a. de toegankelijkheid voor alle doelgroepen te vergroten wordt er in 2022 een nieuwe website van de gemeente Nieuwkoop gelanceerd.
- Tot slot kijken wij naar manieren om initiatiefnemers te faciliteren in het doen van draagvlakmetingen voor hun aangedragen initiatieven.

[2] *Factor C is een manier van werken die helpt om in alle fases van een traject of project strategisch aan de slag te gaan met communicatie en participatie door het maken van een krachtenveldanalyse. Dit helpt om de participatie en communicatie af te stemmen op de verschillende doelgroepen. Factor C is bij uitstek geschikt voor projecten waar omgevings- of opgave-gericht gewerkt wordt. Zo kan er bepaalt worden hoeveel media-aandacht er verwacht kan worden en hoeveel ruimte voor invloed van andere partijen er is.*

## We zetten in op een duidelijk participatieproces

**Hoe zorgen wij voor eenduidige processen?**
Ondanks dat participatie **maatwerk** is, moeten de participatieprocessen wel goed georganiseerd worden. Werken volgens standaard richtlijnen helpt bij het neerzetten van een gestroomlijnd proces en het waarmaken van verwachtingen. Deze richtlijnen zijn uitgewerkt in een participatiewijzer. Dit biedt houvast voor alle actoren.

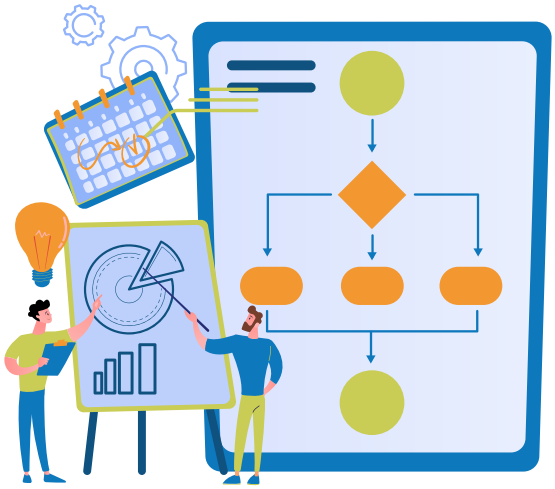
*De richtlijnen helpen bij:*
- Het in kaart brengen van de inhoud en complexiteit van de opgave
- Het identificeren van de rolverdeling
- Het toetsen of participatie wel zinvol is
- Het uitwerken van de participatieopzet (kaders, doelgroepen, participatie, communicatie etc.)
- Het bepalen van de participatievorm
- Het realiseren van tijdige communicatie en het zorgen voor duidelijkheid.

In sommige gevallen moet het college of de raad een besluit nemen over een opgave, uiteenlopend van eenvoudige tot complexe opgave in geval van nieuw beleid, projecten of beleidswijzigingen. In geval van een complexe opgave is het van belang dat de raad, dan wel het college, de mogelijkheid krijgt op voorhand al over de kwestie te buigen voordat het vraagstuk meteen ter besluitvorming wordt neergelegd. Het gaat erom dat de raad en/of het college een beeld krijgt van de volgende punten: Wat speelt er en waarom vinden wij dat belangrijk? Welke kansen of bezwaren zijn er, hoe denkt de gemeenschap hierover en in hoeverre is er ruimte om de gemeenschap mee te laten denken? Een planverkenning of een kader stellende startnotitie is dan gewenst.

| **Wie beslist** | **Initiatiefnemer uit de samenleving** | **Ambtelijke organisatie in overleg met portefeuillehouder** | **College** | **Raad** |
|---|---|---|---|---|
| **Waarover** | Een initiatief waar inwoners samen een besluit over (kunnen) nemen | Vragen/verzoeken/ opgaven op basis van bestaand beleid | Opgaven waarover het college bevoegd is te besluiten. Kan eenvoudig en complex zijn. | Opgaven waarover de raad bevoegd is te besluiten. Kan eenvoudig en complex zijn. |
| **Werkwijze** | Uitvoering ligt bij initiatiefnemer waarbij ondersteuning plaatsvindt vanuit de ambtelijke organisatie | Uitvoering ligt bij ambtelijke organisatie en wordt afgehandeld in overleg met portefeuillehouder op basis van bestaand beleid | Eenvoudig:<br>Middels vastgestelde kaders en bestaand proces wordt een besluit genomen (B&W-advies)<br><br>Complex:<br>Middels een planverkenning en/of daarna een kaderstellende startnotitie wordt college betrokken bij de voorbereiding van de opgave, zodoende mogelijk kaders te stellen en achteraf een toetsing te kunnen doen voorafgaand aan besluitvorming | Eenvoudig:<br>Middels vastgestelde kaders en bestaand proces wordt een besluit genomen (raadsvoorstel)<br><br>Complex:<br>Middels een planverkenning en/of daarna een kaderstellende startnotitie wordt raad betrokken bij de voorbereiding van de opgave, zodoende mogelijk kaders te stellen en achteraf een toetsing te kunnen doen voorafgaand aan besluitvorming |

Nadat de ambtelijke organisatie het college geattendeerd heeft op een complexe opgave (**zie definitie p. 8**), is het aan het college om te kiezen voor een planverkenning of meteen een kaderstellende startnotitie. Het is afhankelijk van het vraagstuk waar behoefte aan is.

**Planverkenning**
Met een planverkenning wordt gevraagd naar de mening van de raad en/of college over de opgave. Het is opiniërend van karakter: licht, speels en vrij welke nog ruimte biedt voor openingen. Raad en college moeten waken dat het vraagstuk niet te veel wordt dichtgetimmerd. Er dient voldoende ruimte te zijn om te veranderingen van inzichten naar aanleiding van voortschrijdend inzicht. Het is een eerste aanzet, waarbij mogelijkheden, kansen en bezwaren in beeld worden gebracht en besproken. Mogelijke tegenwerpingen hoeven nog niet tot oplossingen te leiden, belangrijker is dat de dilemma's met elkaar gedeeld en herkend worden zodoende een goed proces neer te zetten en na te denken over de rol van de inwoners. Het college of de raad kan na een consulterende startnotitie beslissen aansluitend nog een kaderstellende startnotitie op te stellen. Het proces daarin staat vrij.



Het uitgangspunt voor de planverkenning is dat ***voor*** het opstellen van de verkenning de inwoners een eerste maal gehoord worden. Het is belangrijk om te beseffen dat door het raadplegen van de inwoners wellicht een ander plan naar voren komt dan van tevoren was bedacht.

**Een (kaderstellende) startnotitie**
Een kaderstellende startnotitie bevat kaders en is daarmee meer stellig van inhoud. Ook een kaderstellende startnotitie is nog géén volledig uitgewerkt beleidsvoorstel. In de (kaderstellende) startnotitie moet worden opgenomen wat de politieke, wettelijke en beleidsmatige randvoorwaarden zijn. Wat is er beleidsmatig al op dit gebied besloten en wat is het politieke draagvlak? Daarnaast heeft het ook betrekking op de financiële randvoorwaarden en de mate van participatie. Dat houdt in dat, in de meeste gevallen, de interactie met de inwoners **na** het opstellen van de notitie plaatsvindt.

Het werken met een definitie voor het inzetten voor een kaderstellende startnotitie, en mogelijk ook een planverkenning vraagt om een nieuwe werkwijze en mogelijk ook een cultuuromslag voor de raad, het college als de organisatie.

**Hoe zorgen wij voor kwalitatief goede participatieprocessen?**
Wij kunnen de participatieprocessen verbeteren door te leren van opgedane ervaringen m.b.t. participatieprocessen. Daar dient vervolgens (gezamenlijk) betekenis aan te worden gegeven, zodat participatie (in geval er ruimte is voor ruimtelijke inbreng) meer wordt aangemoedigd en wordt gedragen door de gehele organisatie. Het motto luidt dan ook: *Wij denken mee en doen mee, dit samen en in gezamenlijkheid met onze inwoners.* Als er ruimte is voor inhoudelijke inbreng, nemen wij de tijd om de input en/of ingekomen ideeën te verwerken zodat dit goed kan worden meegenomen in de besluitvorming. Bij goed georganiseerde processen is door ons vruchtbaar samengewerkt aan een mooi resultaat. Dit motiveert mensen om betrokken en enthousiast te blijven en geeft vertrouwen in het proces. Daarmee zijn de inwoners ook geneigd een volgende keer weer mee te doen.

Ook zijn wij ons bewust van het belang van een goede terugkoppeling, zowel tussentijds als achteraf. Wij houden inwoners dan ook, zeker bij lange trajecten, tussentijds op de hoogte. Wij geven inzicht in tussentijdse resultaten en delen informatie over de vervolgstappen van het plan. Afhankelijk van de situatie sturen wij bij waar nodig. Ook communiceren wij aan het eind van het participatie-traject in hoeverre de verzamelde input is meegenomen in de besluitvorming. Dit sluit aan bij de motiveringsplicht van de Omgevingswet, die voorschrijft om aan te geven hoe er geparticipeerd is en wat met die uitkomsten is gedaan. Bovendien is er na elk traject aandacht voor evaluatie en reflectie, omdat de methodieken en processen voor participatie constant in ontwikkeling zijn.

Kortom, het realiseren van voldoende politiek draagvlak, budget en tijd voor de participatie zorgen voor zowel op korte termijn (voor het participatieproject) als op lange termijn voor verhoging van de kwaliteit van het participatieproces. We werken toe naar een situatie dat zowel de overheid als de inwoner de kwaliteit als goed ervaren.

## We denken vanuit duidelijke rollen

Bij participatie kunnen de rollen steeds veranderen, ook tijdens het proces. Het is dus belangrijk dat je van tevoren goed met elkaar afspreekt wie welke rol heeft en ook tijdens het traject blijft communiceren over de rolverdeling. Er zijn meerdere rollen te onderscheiden als het gaat om de rolverdeling bij participatie. Naast de proceseigenaar, welke verantwoordelijk is voor de uitvoering van het partici-patieproces, dragen zowel het college als de raad ook bij aan het succes van participatietrajecten.

**(Proces) eigenaar**
De eigenaar van het initiatief/de taak. Deze persoon zoekt verbinding met anderen, is de drijvende kracht achter de uitvoering, neemt verantwoordelijkheid en geeft inzicht in het proces. Dit kan zowel een inwoner als een ambtenaar zijn.

**De ambtelijke organisatie**
De organisatie vervult een belangrijke rol bij de uitvoering van participatie. De ambtenaar kan zowel proceseigenaar zijn, in geval van een gemeentelijk initiatief of een gemeentelijke taak, dan wel ondersteunend zijn in geval van een inwonersinitiatief.

Ambtenaren gaan in gesprek met inwoners die met initiatieven komen. Hun rol is te luisteren en te ondersteunen bij het verder brengen van ideeën. Deze verantwoordelijkheid ligt hoofdzakelijk bij het Verenigingsloket en bij grotere en complexe initiatieven bij de coördinator dorpsgericht werken. Hierbij is het opnieuw van belang constant te blijven redeneren vanuit de opgave.

- Indien het gaat om een initiatief waar inwoners samen een besluit over (kunnen) neme dan draagt de initiatiefnemer zelf de verantwoordelijkheid. De ambtenaar weegt alleen het initiatief en denkt mee tijdens de inventarisatie. De participatie dient uitgevoerd te worden door de initiatiefnemer.
- Indien het gaat om een initiatief waar het college en/of de raad een besluit over moet nemen en waar de gemeente een belangrijke rol in heeft, dan dient de ambtenaar het initiatief intern verder te helpen en mee te denken over het participatieproces. De organisatie agendeert hiernaast de bespreking van de rolverdeling en het participatieproces bij aanvang van een project of initiatief. Wanneer het een initiatief is waar de gemeenteraad of het college een besluit over gaat nemen, wordt er tijd in het proces ingeruimd om aan de voorkant met de gemeenteraad in gesprek te gaan over de kaders.

**Het college van burgemeester en wethouders**
Het college van B&W stimuleert, steunt en helpt participatie verder te ontwikkelen in de gemeente en hebben daar een gezamenlijke verantwoordelijkheid in.

*De collegeleden zetten zich in om:*
- geschikte informatie over participatie beschikbaar te stellen aan de gemeenschap en de gemeenteraad;
- participatie als middel en bestuurlijke vernieuwing te faciliteren en te stimuleren. Hier gaat het om gezamenlijke acties met de gemeenteraad, ambtelijke organisatie en de gemeenschap om samen 'beter participatief te werken'. Het kan gaan om het verkennen van dilemma's, het stellen van gepaste proceskaders bij een specifiek traject of het bieden van ondersteuning bij representativiteitsvraagstukken;
- participatie binnen hun eigen portefeuilles – waar mogelijk of gewenst – aan te sporen en deel te nemen aan de participatie om te ervaren en te leren van de praktijk.

**De gemeenteraad**
In zijn rol als volksvertegenwoordigend, kaderstellend en controlerend orgaan.

Participatie is een manier waarop de raad zijn taak als volksvertegenwoordiger kan valideren. Tijdens het participatieproces beziet de raad dat alle belangen worden meegenomen en alle betrokkenen ook echt betrokken worden. Participatie is ook een voortdurend leerproces, waarvan de raad zich bewust moet zijn van de radicale veranderingen welke op hen afkomt. Daarom is het belangrijk dat de raad het grotere geheel ziet, maar toch oog houdt voor het kleiner doen op microniveau.

Op 29 september 2018 is de gemeenteraad voor het eerst bij elkaar geweest om de vraag 'Wat voor raad willen we zijn?' te beantwoorden. Tijdens deze bijeenkomst is 'Onze belofte aan Nieuwkoop' geformuleerd waarbij regelmatig opgemerkt werd: 'hoe gaan we dat dan doen?' Omdat verder uit te werken is een werkgroep opgericht met de naam 'Wat voor raad willen we zijn? En hoe dan?'. De werkgroep is op 7 januari 2021 bij elkaar gekomen om het jaar 2020 te evalueren en heeft enkele adviezen aan de raad voorgelegd.

**De drie hoofdpunten uit de belofte:**
- ✓ volksvertegenwoordigers te zijn door aandacht te geven aan wat belangrijk is voor Nieuwkoop en aan de mensen voor wie dat belangrijk is;
- ✓ betrouwbaar te zijn door te werken aan meer legitimiteit van de besluiten en de uitvoering ervan;
- ✓ kaderstellend te zijn door heldere bestellingen bij het college te plaatsen.

**Wat (nog) niet is opgepakt:**

1. werken met heldere controleerbare kaders, door heldere bestellingen te plaatsen bij het college;
   De raad bepaalt in samenwerking met het college heldere kaders over de mate van participatie en hanteert toetsingscriteria om een participatietraject te kunnen beoordelen. De raad stelt ook algemene kaders vast waarbinnen het college van burgermeester en wethouders kan bewegen. Sommige trajecten kennen een lange doorlooptijd waardoor de raad niet meer goed kan herkennen welke kaders er zijn. Er zijn meerdere omschrijvingen te noemen zoals randvoorwaarden, programma van eisen, uitgangspunten, normen etc.
2. inwoners goed meenemen (communicatie vooraf);
   In het dienstverleningsconcept 2021-2024 is het onderdeel raadscommunicatie opgenomen. Hier wordt onder andere gesproken over de aanpak heldere leesbaarheid van zowel college- als raadsvoorstellen.

**De kaders op hoofdlijnen zijn:**

- inhoudelijke kaders (of outputkaders);
- financiële kaders (of inputkaders);
- proceskaders die gaan over de werkwijze.

| College | Raad |
|---|---|
| Opgaven waarover het college bevoegd is te besluiten. Kan eenvoudig en complex zijn. | Opgaven waarover de raad bevoegd is te besluiten. Kan eenvoudig en complex zijn. |
| **Eenvoudig:**<br>Middels vastgestelde kaders en bestaand proces wordt een besluit genomen (B&W-advies) | **Eenvoudig:**<br>Middels vastgestelde kaders en bestaand proces wordt een besluit genomen (raadsvoorstel) |
| **Complex:**<br>Middels een planverkenning of kaderstellende startnotitie wordt college betrokken bij de voorbereiding van de opgave, zodoende mogelijk kaders te stellen en achteraf een toetsing te kunnen doen voorafgaand aan besluitvorming | **Complex:**<br>Middels een planverkenning of kaderstellende startnotitie wordt raad betrokken bij de voorbereiding van de opgave, zodoende mogelijk kaders te stellen en achteraf een toetsing te kunnen doen voorafgaand aan besluitvorming |

Als raad de 'goede kaders' stellen (per traject), is lastig en vergt oefening. De raad bewaakt de kwaliteit, heeft oog voor het algemeen belang en specifiek voor de belangen die spelen in de wijk, buurt of kern. De raad wil ook voldoende ruimte bieden aan de inwoners, dan wel de initiatiefnemers en tegelijkertijd vormgeven aan zijn eigen taken en bevoegdheden. Wanneer een bruisende gemeenschap ondernemend is en veel initiatief neemt, is het belangrijk om een goede verdeling tussen gemeente, gemeenschap en gemeenteraad te hebben. Dit vraagt om reflectie ten aanzien van (onder andere):

- ✓ wat het algemeen belang van een buurt of dorp is binnen Nieuwkoop en hoe de belangen van initiatiefnemers aansluiten of botsen met de algemene belangen;
- ✓ wat het betekent om 'los te laten.' Kaders meegeven aan de voorkant, betekent ook committeren aan de uitkomst. Wordt dit ook echt waargemaakt? Durven en kunnen wij dit?

Daarom nemen we de ruimte om te leren hoe we het beste kaders kunnen stellen die initiatief-nemers de ruimte geeft en tegelijkertijd de gemeenteraad in staat stelt haar bevoegdheden goed vorm te geven en haar taken goed uit te voeren. Overigens kan de raad ook initiatiefnemer zijn.

Tot slot zorgt de raad ervoor dat hij altijd op de hoogte is van de participatietrajecten. Raadsleden zijn, waar zij dat wensen, aanwezig als toehoorder.

# WAAR GAAN WE MEE AAN DE SLAG?

## Verbreding inspraakverordening naar participatieverordening

Onze inspraakverordening dateert uit 2009 en is sterk verouderd. De huidige inspraakverordening regelt uitsluitend de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding van beleid. Belangrijk is om de reikwijdte van onze inspraakverordening te vergroten naar een participatieverordening en deze opnieuw vorm te geven. Hangende aan het participatiebeleid wordt dus een nieuwe participatie-verordening opgesteld. De Raad stelt deze verordening vast.

Ook wordt met het wetsvoorstel *versterking participatie op decentraal niveau* de overstap naar een participatieverordening mogelijk verplicht gesteld. Het kabinet beoogt met de wet niet alleen om inwoners invloed te geven op de voorbereiding van gemeentelijk beleid, maar ook op de uitvoering en evaluatie van beleid.

## Participatie rondom de Omgevingswet

We anticiperen actief op de komst van de Omgevingswet. De Omgevingswet stimuleert participatie. In het Omgevingsbesluit staan regels om participatie te borgen. Participatie is verplicht voor de gemeente als bevoegd gezag bij projecten, plannen en visies. Participatie is maatwerk daarom schrijft de wet niet voor hoe participatie moet plaatsvinden, maar wel dát het moet plaatsvinden. Er wordt vrijheid gegeven aan gemeente om eigen keuzes te maken voor de inrichting van het participatie-proces. De gemeente is op dit moment bezig met de uitwerking hiervan. Dit dient ter aanvulling op dit beleid.

Een werkgroep vanuit de raad is betrokken bij de voorbereiding van een aantal besluiten die nodig zijn in de aanloop naar de nieuwe Omgevingswet. Hieronder valt ook het (optioneel) verplicht stellen van participatie bij bepaalde buitenplanse omgevingsplan-activiteiten. Met betrekking tot initiatieven in het kader van de Omgevingswet zijn er participatieregels opgesteld. Initiatiefnemers kunnen deze gebruiken bij het vormgeven van de participatie, voorafgaand aan bijvoorbeeld het indienen van een omgevingsvergunning. De spelregels zijn opgenomen in de participatiewijzer.

## Participatiewijzer

Als uitwerking van dit participatiebeleid ontwikkelen wij een participatiewijzer die een duidelijk overzicht biedt welke stappen nodig zijn om een gemeentetaak dan wel initiatief tot een resultaat te brengen. Bij gebruik van de participatiewijzer geldt: de inhoud van de opgave bepaalt. Zo zullen de verschillende onderdelen van de participatiewijzer bij kleine projecten minder uitgebreid aangepakt hoeven te worden dan bij de grotere, complexe projecten. De wijzer stimuleert maatwerk, flexibiliteit, diversiteit en inclusieve, heldere communicatie. De wijzer is gemeentebreed van toepassing.

## Verbeteren procesinrichting inwonersinitiatieven

Inwoners, instellingen en bedrijven hebben steeds vaker eigen ideeën en nemen soms ook het initiatief. Het Vereningsloket en deels ook de coördinator dorpsgericht werken pakken deze initiatieven op. Zij beoordelen de initiatieven en vragen desbetreffende vakspecialisten voor advisering en koppelen dit terug naar de aanvrager(s). Recente voorbeelden hiervan zijn de Jeu-de-Boulesbaan bij tennispark LTV Zevenhoven en de postcoderoos projecten waarbij inwoners een coöperatie oprichten om samen duurzame energie op te wekken.

De Raad vindt inwonersinitiatieven net zo belangrijk als gemeente-initiatieven. Dit betekent dat de gemeente meer gehoor wil geven aan het werken van 'Buiten naar binnen'. Daarnaast is de evaluatie van het Samenlevingsinitiatief (Goed idee voor uw dorp) afgelopen jaar afgerond. Daaruit kwam naar voren dat het initiatief door inwoners wordt gewaardeerd, maar kampt met lage bekendheid bij inwoners. Het is daarom van belang het proces voor inwonersinitiatieven aan te scherpen. Ook dient er gekeken te worden naar de hoeveelheid capaciteit welke nodig is voor het ondersteunen van initiatieven.

## Dorpsgericht werken

In 2008 is de gemeente Nieuwkoop gestart met dorpsgericht werken. Dit is vanaf 2010 verder uitgebouwd. In 2013 en 2015 is er tussentijds geëvalueerd. We zijn nu zes jaar later en er is sprake van diverse nieuwe ontwikkelingen. Een goed moment voor een evaluatie en een blik op een nieuwe visie, het Dorpsgericht werken 3.0.