gemeente
Haarlemmermeer

raadsvoorstel

Onderwerp	Participatiebeleid en Participatieverordening Haarlemmermeer
Portefeuillehouder	Marjolein Steffens-van de Water
Inlichtingen	Barbara Verbeek
Collegevergadering	27 januari 2026
Raadsvergadering	
Raadsvoorstelnummer	12948466

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. het 'Participatiebeleid Haarlemmermeer 'vast te stellen;
2. de 'Participatieverordening Haarlemmermeer' vast te stellen en gelijktijdig de 'Inspraakverordening Haarlemmermeer' (2008/19950) in te trekken;
3. voor het jaar 2026 € 52.000 mee te nemen bij de integrale afweging van de Voorjaarsrapportage 2026.

2. Samenvatting

In 2025 hebben we het participatiebeleid van de gemeente geactualiseerd in zes stappen. Die zijn verder toegelicht in het raadsvoorstel 'Kaders bij participatie over actualisatie participatiebeleid' (11608568). Nu zijn we toe aan stap zes, het raadsvoorstel over het geactualiseerde participatiebeleid en de participatieverordening.

Met dit raadsvoorstel willen we het participatiebeleid en de participatieverordening vaststellen. Inwoners willen meer en meer betrokken worden bij en invloed hebben op de werkzaamheden van de overheid. Ook in onze gemeente is dat merkbaar. De wetgever geeft hier gevolg aan door in verschillende wetten vast te leggen dat gemeentes participatiebeleid maken en een participatieverordening vaststellen. In het beleid borgen we dat inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties in onze gemeente kunnen meedenken, meepraten en meebeslissen. Doel hiervan is dat plannen beter worden in kwaliteit en uitvoerbaarheid maar ook meer vertrouwen en begrip tussen gemeente en inwoners te krijgen. We willen bereiken dat allen open luisteren vanuit de wil om samen te werken en dat gemeente en participanten respectvol met elkaar om gaan. Het beleid zorgt ervoor dat we verkennen of we inwoners kunnen laten participeren en dat we hiervoor een doordacht plan maken. In het beleid hebben we hiervoor afspraken opgenomen. Nadat we op 7 oktober 2025 het concept-participatiebeleid hebben vastgesteld en vrijgegeven voor participatie hebben allen die wonen en werken in Haarlemmermeer online en offline op het beleid kunnen reageren. Deze reacties hebben we in een verslag opgenomen, dat bij dit raadsvoorstel is gevoegd. De reacties lieten zien dat onze inwoners graag meedenken en dat het voorgestelde beleid daarbij aansluit.
In de verordening hebben we juridisch bindende regels opgenomen over participatie. Deze leggen vast wat inwoners formeel mogen verwachten als ze betrokken worden bij gemeentelijke besluiten. Er staat in wanneer de gemeente participatie moet organiseren, wie er deel kan nemen en legt procesafspraken vast over het verloop van de participatie, de inhoud

van het participatieplan en –verslag. Ook geeft het aan welke onderwerpen uitgezonderd zijn van participatie (en uitdaagrecht). In de verordening wordt het uitdaagrecht mogelijk gemaakt. Dit zal worden uitgewerkt in 2026. Het participatiebeleid wordt geëvalueerd in 2028.

Om dit beleid uit te kunnen voeren, vragen we de raad om voor 2026 € 52.000 beschikbaar te stellen bij de integrale afweging in de Voorjaarsrapportage 2026. Dit bedrag is nodig voor de uitvoering en extra ondersteuning die noodzakelijk zijn voor de borging van dit geactualiseerde beleid in de organisatie. Ten aanzien van de extra ondersteuning voor de uitvoering van de participatietrajecten zal deze dekking aangevraagd moeten worden met de toekomstige kredietaanvragen voor projecten of initiatieven, zoals in het verleden ook is gebeurd bij de participatie voor het Verkeersstructuurplan Badhoevedorp of de consultatieronde van Wind op Land.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

Wat is de aanleiding, context?

Inwoners willen meer en meer betrokken worden bij en invloed hebben op de werkzaamheden van de overheid. Ook in onze gemeente is dat merkbaar. We hebben in onze gemeente in de afgelopen tien jaar bewust geëxperimenteerd met en regelmatig gesproken over participatie, binnen de gemeentelijke organisatie maar ook met onze inwoners. Nu is het tijd om aan die ervaringen en gesprekken gevolg te geven. Het Rijk geeft in wetgeving steeds meer mogelijkheden voor inwoners om invloed uit te oefenen, zoals de Omgevingswet en de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Dit resulteert erin dat gemeenten zich per 1 januari 2024 bij planvorming op basis van de Omgevingswet moeten houden aan hun eigen participatiebeleid. Gemeenten hebben tot 1 januari 2027 de tijd om hun inspraakverordening om te zetten naar een participatieverordening.

Daarom hebben we in 2025 het participatiebeleid van de gemeente geactualiseerd in zes stappen. Die zijn verder toegelicht in het raadsvoorstel 'Kaders bij participatie over actualisatie participatiebeleid' (11608568). Eerder hebben we de raad geïnformeerd over de stappen 1 tot en met 4 (12310640 en 12574209). In november 2025 was stap 5 aan de orde: het concept-participatiebeleid vrijgeven voor participatie.

Meedenken over het concept-participatiebeleid

In de maand november 2025 kon iedereen die in Haarlemmermeer woont of werkt meedenken over het concept-participatiebeleid. Dat kon via bijeenkomsten en door een online enquête in te vullen. Sommige groepen hebben een eigen reactie verstuurd. Van al deze verschillende inbreng tezamen is een participatieverslag gemaakt. In totaal hebben we met elf inwoners, 53 leden van dorps- en wijkraden en elf medewerkers van onze gemeente gesproken. De Participatieraad en de wijkraden van Hoofddorp hebben (ook nog) schriftelijk gereageerd, net als drie medewerkers van onze gemeente. De raad heeft een sessie gehouden over het concept-participatiebeleid. De enquête is door 376 mensen volledig ingevuld. De opbrengst van participatie laat zien, dat velen willen meedenken met de gemeente. Participanten gaven aan dat ze weinig terug horen als ze meedenken. Terugkoppeling over de opbrengst van een participatieproces vinden ze erg belangrijk. Ze willen vooral meedenken over de fysieke leefomgeving, parkeren en verkeer, nieuwbouwprojecten, groeninrichting en onderhoud. Maar ook over nieuw beleid, duurzaamheid en ondersteuning in de zorg. Deze opbrengst sluit aan bij de in stap 2 geanalyseerde uitkomsten van participatie en bij de lijn van het concept-participatiebeleid. In bijlage 1 staat het 'participatieverslag Toetsing concept-participatiebeleid (stap vijf)'.

Nu zijn we toe aan stap 6, het raadsvoorstel over het geactualiseerde participatiebeleid en de participatieverordening.

3.1.1 Wat is de beleidstheorie en het beleidsdoel?

Participatie gaat erover dat inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties gevraagd en ongevraagd invloed kunnen uitoefenen op beleid, visies, opgaven, plannen, projecten en voorbereiding van uitvoering van plannen van de gemeente. Participatie houdt in dat participanten kunnen meedenken, meepraten en soms ook meebeslissen. Informeren is geen participeren.

In het participatiebeleid willen we borgen wat we willen bereiken met participatie, welke houding en gedrag we belangrijk vinden bij participatie en hoe we participatie in de praktijk brengen.

3.2 Wat gaan we daarvoor doen?

Wat zijn de argumenten?

Participatiebeleid

We maken werk van participatie, omdat we geloven dat het samen beter wordt. We gaan altijd na of inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties kunnen en moeten meedenken, meepraten of meebeslissen. Met participatie willen we ervoor zorgen dat de gemeente het beleid goed afstemt op de behoeften van de samenleving. We willen duidelijk zijn: niet iedereen kan bij elke ontwikkeling tevreden worden gesteld. Meedenken en meepraten aan de voorkant wil niet zeggen dat er ook altijd gebeurt wat participanten willen. De raad is de democratische volksvertegenwoordiging en bepaalt uiteindelijk. Als afwegingen nodig zijn, is het algemeen belang leidend.

Voorop staat, dat participatie vroegtijdig en goed voorbereid moet plaatsvinden om te kunnen bijdragen aan opgaven. Een grondhouding waar de wil tot samenwerking, gelijkwaardigheid en openheid, reflectie, inlevingsvermogen en aanpassingsvermogen centraal staan is nodig. Van belang is ook alle relevante groepen telkens te betrekken en daarbij te letten op toegankelijkheid voor elk van hen. Dat betekent niet dat iedereen altijd moet kunnen meepraten. Terugkoppeling en uitleg is essentieel om een participatieproces goed af te ronden. Deze uitleg geven we aan de participanten. Daarbij gaan we in het uiteindelijke besluit in op wat participanten hebben ingebracht. En we laten zien wat daarmee is gedaan in het voorstel aan de raad. Daarbij geldt: hoe meer invloed van participanten, hoe meer we in een raadsvoorstel aangeven over hoe er is geparticipeerd en hoe de opbrengst van de participatie is verwerkt in het besluit over een opgave. Evaluatie is van belang om te leren en participatie te verbeteren. Na afloop van het participatieproces zullen we, waar mogelijk samen met de participanten, kijken hoe het proces is verlopen.

Vooraf aan de start van de participatie bij een opgave maken we een communicatie- en participatieplan. In dit plan beschrijven we de mate van participatie en het geplande verloop van het proces aan de hand van het stappenplan van zeven Haarlemmermeerse participatievragen:

1. Wat is het doel van de participatie?
2. Wie is de doelgroep?
3. Waar kan participatie wel en niet over gaan (hoeveel ruimte is er)?
4. Hoeveel invloed heeft de opbrengst op het besluit?
5. Welke rollen zijn er in deze participatie?
6. Wanneer participeren we?
7. Hoe participeren we?

We beschrijven ook op welke manier we participanten informeren over het participatietraject en hoe we verslag uitbrengen over de opbrengsten ervan.

In het participatiebeleid staat een set afspraken waaraan we ons dienen te houden als inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties meedenken, meepraten of meebeslissen.
Als we participatie organiseren doen we dit:

- we participeren niet om het participeren. We participeren om plannen beter te maken;
- tijdig. Er kan nog mee worden gedacht. De opgave is niet al uitgedacht en het plan is nog niet vastgelegd;
- duidelijk en eerlijk. We maken duidelijk wat het onderwerp is van participatie en hoe het proces er uitziet, welke invloed men heeft en geven aan welke kaders er gelden. Ook zorgen we ervoor dat de informatie begrijpelijk is voor iedereen;
- met de direct betrokkenen. We betrekken degenen die door het plan worden geraakt;
- open. We staan open voor de inbreng van verschillende perspectieven, kennis en creativiteit;
- doordacht. We maken een participatieplan en we denken na over de antwoorden op de zeven Haarlemmermeerse participatievragen, voor we starten met participatie;
- gelijk geïnformeerd. Iedereen beschikt over dezelfde, goed te begrijpen informatie. We informeren regelmatig en zorgen dat deze informatie voldoende en toegankelijk is voor iedereen;
- inclusief. Iedereen die we betrekken moet kunnen meedenken. Dit bereiken we door het gebruik van verschillende werkvormen en door aan te sluiten bij de leef- en denkwereld van de participanten. We spannen ons ook in om de participant te bereiken die niet zo makkelijk van zich laat horen of het woord neemt;
- terugkoppeling. We koppelen terug en leggen uit wat er met de opbrengst van de participatie is gedaan;
- evaluatie. We kijken achteraf hoe het proces ging, om ervan te kunnen leren. Zo kunnen we het volgende keer beter doen.

In dit participatiebeleid leggen we de uitgangspunten en afspraken vast en bieden we inzicht in wat participanten kunnen verwachten en waar ze op mogen rekenen wanneer wij participatie organiseren. Daarbij gaat het om opgaven waarbij wij de trekkersrol hebben.

Na vaststelling van het participatiebeleid, brengen we het in de praktijk. We werken het beleid uit in praktische handleidingen en zorgen dat medewerkers van onze gemeente participatie makkelijk kunnen organiseren.

Participatieverordening
In de verordening verruimen we formeel de reikwijdte van participatie. De geldende inspraakverordening (2008/19950) gaat vooral over inspraak volgens de Algemene wet bestuursrecht. De participatieverordening gaat ook over het vroegtijdige betrekken van inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties bij de voorbereiding en uitvoering van opgaven. Dat bestaat naast de wettelijke regels over inspraak. Ook regelt de verordening dat we het participatiebeleid evalueren.
De verordening legt procesafspraken over participatie formeel vast. Daarmee bieden we inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties die mee willen denken, -praten of -beslissen transparantie en rechtszekerheid. In de verordening is opgenomen in welke gevallen

we niet participeren. Een hardheidsclausule biedt de mogelijkheid om gemotiveerd af te wijken van de verordening. De participatieverordening vervangt de inspraakverordening (2008/19950).

Wat zijn de kanttekeningen en risico's?
Participatiebeleid en -verordening uitvoeren vraagt tijd, inzet en aandacht van de organisatie. Participatie is een reguliere taak van de overheid op basis van de Omgevingswet en de wet versterking participatie op decentraal niveau. Deze taak is in onze gemeente belegd bij het beleid, visies, opgaven, plannen, projecten en uitvoering waar de participatie over gaat. Participatie is een andere discipline dan projecten leiden. Dat geldt zeker bij grotere plannen en opgaven. Daarom hebben we in de organisatie ondersteuning op het gebied van participatie. Zo werken we met actuele inzichten, brengen we participatie verder en zorgen we dat we de aanpak en geleerde lessen kunnen benutten. Aan deze ondersteuning is meer behoefte door de toename op beleid, visies, opgaven, plannen, projecten en uitvoering van onze gemeente en door de toename aan participatie in deze opgaven. Dekking voor deze ondersteuning zal aangevraagd moeten worden met de toekomstige kredietaanvragen voor projecten of initiatieven, zoals in het verleden ook is gebeurd bij de participatie voor het Verkeersstructuurplan Badhoevedorp of de consultatieronde van Wind op Land. Alhoewel de dekking voor deze ondersteuning nu niet wordt gevraagd middels dit raadsvoorstel, wordt er wel gevraagd om voor 2026 € 52.000 beschikbaar te stellen bij de integrale afweging in de Voorjaarsrapportage 2026. Deze middelen zijn noodzakelijk om het beleid te borgen in onze organisatie en de organisatie voor te bereiden op dit geactualiseerde beleid. Indien deze middelen niet worden gehonoreerd lopen we het risico dat de organisatie onvoldoende toegerust is om daadwerkelijk uitvoering te kunnen geven aan de voorgestelde actualisatie van het beleid.

De participatieverordening leidt niet tot verplichtingen bij participatie bij de instrumenten van de Omgevingswet. De bepaling in de participatieverordening verwoordt alleen de inzet van de gemeente om participatie op zorgvuldige wijze vorm te geven en de motiveringsplicht te respecteren. Participatie is op grond van de Omgevingswet namelijk vormvrij. De omgevingsdialoog bij aanvragen voor een omgevingsvergunning valt buiten de reikwijdte van de verordening, omdat deze ook door particuliere initiatiefnemers kan worden gevoerd.

3.2.1 Welke beleidsinstrumenten worden ingezet om het doel te bereiken?
Doelen zijn:

1. borgen dat we altijd nagaan of we participatie kunnen en moeten organiseren;
2. borgen hoe we participatie organiseren;
3. betere plannen maken en de kwaliteit en uitvoerbaarheid van beleid en projecten vergroten.

Dit bereiken we door het participatiebeleid en de participatieverordening vast te stellen. En door hierin op te nemen:

- participatiemethode om participatie voor te bereiden en inzichtelijk te maken (verkennen en participatieplan bepalen);
- verantwoording en verslag van participatie in voorstellen voor besluitvorming opnemen;
- evaluatie van participatie.

3.2.1.a Wat is de nulmeting en wat zijn de indicatoren?
De nulmeting is dat we bij alle plannen en initiatieven beslissen of en hoe inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties mee kunnen denken. Dat wordt zichtbaar in nota's van B&W en raadsvoorstellen, in de paragraaf communicatie en participatie. Hoe de

participatie wordt ontvangen bij onze inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties willen we nagaan door te kijken hoeveel klachten worden ingediend over participatie. Met de evaluatie van het beleid in 2028 zal de raad op de hoogte worden gesteld van de uitkomsten van deze meting.

3.2.1.b Wat zijn de streefwaarden?
Het streven is dat we bij alle plannen en initiatieven afwegen of we inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties mee kunnen laten denken. Met als achterliggend doel de veelheid van stemmen en geluiden uit de samenleving naar het college en de raad te brengen zodat ze beter gewogen besluiten kunnen nemen. Maar ook om die besluiten van een hogere kwaliteit en uitvoerbaarheid te maken door gebruik te maken van de kennis en ervaring van inwoners. Doel is om in ten minste 60% van de nota's van B&W en raadsvoorstellen een overweging over participatie aan te treffen.

3.3 Wat mag het kosten?
Participatie is een reguliere taak van de overheid op basis van de onlangs ingetreden Omgevingswet en Wet versterking participatie op decentraal niveau. In onze gemeente is participatie organiseren een taak die hoort bij het beleid, visies, opgaven, plannen, projecten en uitvoering waar de participatie over gaat. De kosten van participatie komen voor rekening van de opgaven waar de participatie over gaat. Dat betekent dat dekking voor de ondersteuning bij de uitvoering van participatie aangevraagd moeten worden met de toekomstige kredietaanvragen voor projecten of initiatieven of nieuwe beleidsvoornemens. Om de organisatie voor te bereiden en mee te nemen in de wijzigingen die het geactualiseerde beleid voorstellen en dit goed te borgen vragen we de raad om voor 2026 € 52.000 beschikbaar te stellen bij de integrale afweging in de Voorjaarsrapportage 2026.

Wat zijn de financiële risico's?
Onze gemeente loopt geen vermeldenswaardige financiële risico's bij de uitvoering van deze nota.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?
De raad stelt het participatiebeleid en de participatieverordening vast. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het participatiebeleid en de toepassing van de participatieverordening. Het eerste aanspreekpunt binnen het college is de portefeuillehouder participatie.

3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?
Wat doen we al aan participatie?
Wij hebben tot nu toe geen participatiebeleid vastgesteld. We hebben vanaf 2014 een programma participatie gehad, met een plan van aanpak dat de raad heeft vastgesteld (20114.0047217). Dat programma is afgerond met een evaluatie in 2018 in het boekje 'Haarlemmermeer weet raad' (2017.0063632). Daarnaast hebben we, tot aan de vaststelling van dit voorstel, een (verplichte) inspraakverordening. (2008/19950).
Verder hebben we sinds 2022 de Visie Dienstverlening 'Makkelijk, betrouwbaar, menselijk, betrokken' (2022.0000375), die uitgaat van een participatieve aanpak: ken je klant en samen leren en experimenteren.

Ook hebben we concrete instrumenten die inwoners kunnen inzetten: het burgerinitiatief en het referendum. Verder is er ook ruimte voor inwoners om een taak van de overheid over te nemen, zoals een buurttuin.

Wat is er al beschikbaar over de actualisatie van het participatiebeleid?
Op 13 maart 2025 heeft de raad ingestemd met het voorstel om kaders te stellen voor de participatie bij de actualisatie van het participatiebeleid (11608568). Deze kaders hebben we in een plan van aanpak voor de actualisatie van het participatiebeleid (XS-25032103.971) opgenomen, waarover wij de raad op 8 april 2025 informeerden. We spraken met onze standaard participatiepartners en informeerden de raad over de opbrengst van deze gesprekken op 4 juli 2025 met een brief (12310640). Op 7 oktober 2025 stelde ons college het concept-participatiebeleid (12574209) vast en gaf zij het vrij voor participatie. De inhoud hiervan lichtten wij toe aan de raad tijdens een informatieve bijeenkomst op 16 oktober 2025.

Onze standaard participatiepartners zullen na vaststelling van het geactualiseerde beleid en de verordening hierover worden geïnformeerd. Daarnaast zal er breed, via de daarvoor bestemde kanalen zoals onze website en de Informeer, gecommuniceerd worden over het beleid.

3.6 Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?
Jaarlijks in de programmabegroting en in het jaarverslag wordt de raad geïnformeerd over de voortgang van het participatiebeleid. Dit is vastgelegd in de participatieverordening.

3.6.1 Hoe wordt het voorstel gemonitord en geëvalueerd?
De werking van dit beleid evalueren we in 2028. Daarvoor zullen we de collegenota's en raadsvoorstellen uit de nulmeting vergelijken met de collegenota's en raadsvoorstellen uit 2027. Daarnaast zullen we nagaan hoeveel klachten in 2027 zijn ingediend over participatie bij plannen. Zo kunnen we zien of we vaker overwegen om inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties mee te laten denken en of individuele participatietrajecten minder vaak leiden tot klachten.

3.7 Wat betekent dit voor de Metropoolregio Amsterdam (MRA)?
Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de MRA en er zijn met betrekking tot dit onderwerp geen regionale afspraken gemaakt.

4. Ondertekening
Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

de secretaris, de burgemeester,

Hermineke van Bockxmeer Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlage(n):
1. Participatieverslag Toetsing concept-participatiebeleid (stap 5)
2. Participatiebeleid gemeente Haarlemmermeer
3. Participatieverordening gemeente Haarlemmermeer