Participatieplan Gemeente Nijkerk

AAN DE SLAG MET PARTICIPATIE ONDER DE OMGEVINGSWET

CONCEPT

College van B&W
GEMEENTE NIJKERK
13 JUNI 2022

Inhoudsopgave

1. Waarom een participatieplan....2
2. Onderscheid tussen participatie Gemeente Nijkerk en initiatiefnemers....2
3. Doel participatieplan....3
4. Leeswijzer....4
5. Uitgangspunten en voorwaarden....4
6. Drie schaalniveaus....5
7. Wanneer is welke vorm van participatie gewenst....6
8. Zeven stappen om te participeren....10
9. Belangenafweging en besluitvorming over participatie....12

1. Waarom een participatieplan

Het gemeentelijk coalitieakkoord 2022-2026 vermeldt dat wij ons hardmaken voor een inclusieve gemeente. ‘Samen wonen, samen werken, samen leven’. Dit betekent onder andere dat we in ons werken er voor zorgen dat:

- we in een samenleving werken waarin we betrokken zijn op elkaar en dit belangrijk vinden, dat mensen zelf verantwoordelijkheid kunnen en willen nemen voor maatschappelijke vraagstukken;
- inwoners, ondernemers, verenigingen en/of instellingen uitgenodigd zijn om zelf taken uit te voeren en daarvoor verantwoordelijkheid te nemen.

Kortom: deelnemen aan of participeren in de samenleving en de vraagstukken waar wij als gemeente voor staan.
Wij zijn ons er daarbij van bewust dat het in een tijd van ingewikkelde vraagstukken en snelle veranderingen noodzakelijk is voortdurend te werken aan betrokkenheid en draagvlak onder inwoners, ondernemers, instellingen en verenigingen. Wij hebben elkaar nodig voor het beste resultaat en voor de hoogste toegevoegde waarde voor onze samenleving. Daarom dient onze bestuursstijl open, actief en in samenwerking met alle betrokkenen te zijn.

Op 1 januari 2023 treedt de Omgevingswet in werking. De Omgevingswet bevat regels om plannen en initiatieven voor de ruimtelijke ontwikkeling, het milieu, de veiligheid en gezondheid in de fysieke leefomgeving te vereenvoudigen en samen te voegen. Zodat het straks bijvoorbeeld makkelijker is om bouwprojecten te starten.
Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. De Omgevingswet stelt participatie over visies, programma’s, plannen, projecten en initiatieven verplicht. De wet spreekt in dit soort gevallen over ‘activiteiten’. De wet geeft niet aan hoe wij en hoe inwoners, ondernemers, instellingen en verenigingen met elkaar over deze ‘activiteiten’ moeten participeren. De wijze van participeren verschilt namelijk per gemeente. Bovendien is geen enkele activiteit hetzelfde. Er bestaan grote verschillen tussen activiteiten in de fysieke leefomgeving. Daarom verdient elke uit te voeren ‘activiteit’ z’n eigen participatie en dient elke gemeente afzonderlijk vast te stellen hoe we met elkaar over alle ‘activiteiten’ kunnen en ook moeten participeren om tot het beste resultaat te komen. In dit plan hebben wij op een rijtje gezet wanneer wij als gemeente het belangrijk vinden dat de samenleving of de omgeving goed en op tijd betrokken wordt en hoe in deze gevallen participatie moet worden uitgevoerd.

2. Onderscheid tussen participatie Gemeente Nijkerk en initiatiefnemers

Dit participatieplan is vooral een beleidsstuk voor het eigen handelen van de Gemeente Nijkerk. Met dit plan leggen wij als overheid vast hoe wij vorm en inhoud geven aan participatie, dat wil zeggen hoe wij derde-belanghebbenden betrekken bij (laten deelnemen aan of mee laten doen aan) het totstandkomings- en/of besluitvormingsproces van visies, plannen, programma’s en projecten over de fysieke leefomgeving. Hierbij is het belangrijk onderscheid te maken in de verschillende rollen die we als gemeente kunnen hebben: de rol als initiator van een activiteit en de rol als procesbewaker/beoordelaar van activiteiten van andere initiatiefnemers.

Participatie Gemeente Nijkerk
Allereerst kunnen we als gemeente zelf het initiatief nemen bij verschillende activiteiten. Denk bijvoorbeeld aan het opstellen van een omgevingsvisie, een omgevingsprogramma of een omgevingsplan. Het bevoegd gezag motiveert bij het vaststellen hiervan of en zo ja hoe derden bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Hiermee voldoen we als gemeente aan de minimale wettelijke verplichting.

Als inclusieve gemeente hebben we hogere ambities als het gaat om onze eigen participatie. We vinden het belangrijk dat we betrokken zijn op elkaar en dit belangrijk vinden, dat mensen zelf verantwoordelijkheid kunnen en willen nemen voor maatschappelijke vraagstukken en dat inwoners, ondernemers, verenigingen en/of instellingen uitgenodigd zijn om zelf taken uit te voeren en daarvoor verantwoordelijkheid te nemen. Of en hoe we participeren hangt af van het schaalniveau. Dit wordt uitgelegd onder punt 6.

Participatie initiatiefnemers
Ook andere partijen in de samenleving kunnen het initiatief voor een activiteit nemen. Denk bijvoorbeeld aan de aanvraag van een dakkapel of het ontwikkelen van een nieuwbouwwijk. Deze activiteiten lopen vaak sterk uiteen in grootte, impact en de daarmee samenhangende belangen. Hierdoor verschilt het belang wat wij als gemeente hechten aan participatie van activiteit tot activiteit. Om deze activiteiten in de besluitvormingsfase op een Nijkerkse manier te kunnen beoordelen is een systematiek opgesteld. Deze wordt uitgelegd in hoofdstuk 7.

3. Doel participatieplan
Het participatieplan heeft tot doel helder en duidelijk te beschrijven welk belang wij als gemeente hechten aan participatie en op welke wijze, welke partijen, op welk moment betrokken kunnen worden bij een activiteit.
Onder participatie in dit plan verstaan wij ‘het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden bij het proces van de besluitvorming over een activiteit’.
Als gemeente kunnen wij ook zelf een activiteit in gang zetten en om deze reden vroegtijdig belanghebbenden betrekken bij onze visies, programma’s, plannen en projecten.

Het participatieplan:

1. integreren wij in onze ‘Verordening inzake de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken’ (Inspraakverordening). De verordening wordt tevens op onderdelen geactualiseerd;
2. vertalen wij naar een duidelijke en goed leesbare brochure voor onze bewoners, ondernemers en (maatschappelijke) instellingen, zodat zij kennis kunnen nemen van de waarde die wij hechten aan participatie in hun activiteiten in de fysieke leefomgeving.

4. Leeswijzer

Hoofdstuk 5 beschrijft de uitgangspunten en voorwaarden van participatie. Hoofdstuk 6 beschrijft de drie schaalniveaus waarop participatie kan plaatsvinden. In hoofdstuk 7 wordt de aangepaste VNG methode uitgelegd. Hoofdstuk 8 beschrijft de zeven stappen om te participeren. Tot slot wordt in hoofdstuk 9 de belangenafweging en besluitvorming over participatie nader toegelicht.

5. Uitgangspunten en voorwaarden

Voor het participatieplan gelden de volgende uitgangspunten en voorwaarden:

a. Met dit participatieplan beogen we als eindresultaat te beschikken over een initiatiefnemer georiënteerd en uitvoerbaar plan ten behoeve van de uitvoering van de Omgevingswet en in aansluiting op de in Nijkerk ontwikkelde werkwijze en terminologie. Dit houdt in dat wij de uitgangspunten van Samen Nijkerk in acht nemen:
   - de samenleving krijgt -binnen de kaders van de omgevingswet en het gemeentelijk beleid- ruimte om (mede) invulling en uitvoering te geven aan eigen activiteiten in de fysieke leefomgeving;
   - de gemeente geeft richting, stelt de kaders en neemt het besluit over de voorgestelde activiteiten;
   - alle belanghebbenden zitten aan tafel of zijn op een andere manier gelijkwaardig betrokken;
   - raad, college en ambtelijke organisatie ontwikkelen zich door en trekken samen op. Leerervaringen worden benut (evaluatie participatie en top 10 lijstje) en gestelde regels sluiten waar mogelijk aan bij de eerder ingezette beweging in het ruimtelijk domein (met name nota inbreidingslocaties en presentatie ‘kaderstelling en procesverloop bij ruimtelijke ontwikkelingen).
b. De participatie-inspanningen moeten in verhouding staan tot het effect dat een beoogde activiteit op de omgeving kan hebben. Over het algemeen geldt hoe groter en veelomvattender de activiteit, hoe belangrijker participatie is. Daarnaast spelen ook factoren als politieke gevoeligheid en de te verwachten overlast een rol.
c. In dit participatieplan is rekening gehouden met de handleiding ‘Omgevingstafel’. Deze handleiding bevat de gebruiksregels die gelden voor het omgaan met bouw- en gebruiksaanvragen, strijdig met het gemeentelijk beleid voor de fysieke leefomgeving. Deze gebruiksregels zijn opgesteld omdat het noodzakelijk is te beschikken over duidelijke afspraken over de wijze waarop verzoeken onder de Omgevingswet dienen te worden afgehandeld. Deze handleiding is van toepassing op een (concept)aanvraag of verzoek om een standpunt van het college, om te komen tot het (uiteindelijk) realiseren van een activiteit in de fysieke leefomgeving. Een (concept)aanvraag is tevens een aanvraag dat in vooroverlegvorm wordt ingediend via www.omgevingsloket.nl, vooruitlopend op een definitieve aanvraag omgevingsvergunning en/of een aanvraag om een vergunning voor een omgevingsplanactiviteit, waarover in alle gevallen eerst een standpunt van het college en, indien aan de orde, een advies van de gemeenteraad nodig is.
d. In het participatieplan is eveneens rekening gehouden met het zogeheten Adviesrecht gemeenteraad bij afwijkingen van het omgevingsplan en het advies dat mogelijk nodig kan zijn van Commissie omgevingskwaliteit Gemeente Nijkerk:
   - de gemeenteraad is bevoegd het college richtlijnen mee te geven waar het college zich bij de aanvraag om een vergunning omgevingsplanactiviteit aan te houden heeft;

voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet geeft de gemeenteraad aan ten aanzien van welk soort initiatieven zij het college dit 'bindend advies' wil meegeven. Bij grote bouwplannen en -projecten in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan geeft de raad het college vooraf een kaderstelling mee. Voor omvangrijke plannen of projecten wordt voor aanvang van het planproces de raad in een voorstel gevraagd met welke kaders het college in de participatie rekening moet houden. Voor dergelijke plannen en projecten vraagt het college de raad in veel gevallen ook het wijzigingsplan voor het Omgevingsplan vast te stellen. Voor de meeste activiteiten in strijd met het Omgevingsplan, waarvoor de raad het college in sommige gevallen ook een bindend advies meegeeft, bepaalt het college hoe invulling moet worden gegeven aan de participatie. In deze gevallen vraagt het college de raad niet vooraf aan welke specifieke eisen het participatieproces dient te voldoen. Er is echter sprake van een grensgebied waarin het moeilijk is scherp onderscheid te maken tussen activiteiten waarin de raad of waarin het college bepaalt hoe uitvoering aan participatie moet worden gegeven. In de besluitvorming over participatie onder de Omgevingswet vertrouwt de raad dat het college vaststelt wanneer de gemeenteraad de kaders voor participatie bepaalt. In alle gevallen ligt de verantwoordelijkheid voor de vormgeving en invulling van de participatie bij initiatiefnemer(s). Vanuit het oogpunt van participatie is het essentieel om duidelijk aan te geven hoe de rollen tussen raad, college en samenleving zich tot elkaar verhouden, zodat vooraf geen verkeerde verwachtingen worden gewekt;

- naast het bindend adviesrecht van de gemeente stelt de Omgevingswet ons verplicht een Adviescommissie in te stellen voor de Omgevingskwaliteit. Deze adviescommissie krijgt de bevoegdheid ons (het college) te adviseren over 'aanvragen om een omgevingsvergunning voor activiteit in de fysieke leefomgeving'. Het college is niet verplicht deze adviezen over te nemen, maar zal in de meeste gevallen de adviezen wel in de besluitvorming betrekken.

6. Drie schaalniveaus

In de raadsinformatiebrief van 10 december 2019 over onze ambities met de Omgevingswet onderscheiden wij drie schaalniveaus van participatie ofwel drie verschillende vormen (of combinaties) van samenwerken met de samenleving[1]:

A. collectieve intelligentie mobiliseren: "wij weten al een hoop maar we hebben de samenleving nodig om er iets goeds van te maken". Voorbeelden: het opstellen van een Omgevingsvisie of een woningbouw- of rioleringsprogramma;
B. zeggenschap en modern bestuur: "wij draaien de ontwikkelketen om en beginnen bij het burgerinitiatief en bouwen daar onze plannen op". Voorbeelden: een project voor de bouw van appartementen op een voormalige kantoorlocatie, de bouw van een nieuwe woonwijk of de uitbreiding van een bedrijf;
C. zorg voor elkaar en voor de leefomgeving; van zorgstaat naar de participatiesamenleving: "wij leggen de verantwoordelijkheid voor de leefomgeving daar waar deze thuis hoort". Voorbeelden: buurtinitiatieven om een voedselbos aan te leggen, de wijk te vergroenen of te verduurzamen.

[1] Bron: Frans Soeterbroek, https://deruimtemaker.nl/2018/11/30/laten-we-participatie-begraven

Bij deze drie vormen spelen wij verschillende rollen als gemeentelijke overheid. Op alle drie schaalniveaus speelt participatie een belangrijke rol. De invulling verschilt. De omvang van de participatie, maar ook de groep belanghebbenden verschilt per schaalniveau. In het participatieplan is daarom ook met deze verschillen in schaalniveau rekening gehouden.
Het onderscheid in schaalniveaus is vooral van belang om aan te geven dat de inrichting van het participatieplan verschilt. Voor het opstellen van een Omgevingsvisie of een woningbouw- of rioleringsprogramma, in de meeste gevallen een overheidstaak, dient het participatieplan duidelijk te maken op welke wijze de hele gemeentelijke samenleving betrokken wordt bij de ontwikkeling van de voorgenomen activiteit. Maar ook instanties die betrokken zijn bij de zorg over of een belang vertegenwoordigen die mogelijk in het geding is bij de voorgenomen activiteit in de fysieke leefomgeving dienen in het traject deel te nemen.
In het geval de activiteit betrekking heeft op de bouw van appartementen op een voormalige kantoorlocatie, de bouw van een nieuwe woonwijk of de uitbreiding van een bedrijf zal de participatie meer gericht zijn op de inwoners, ondernemers, instellingen en verenigingen met een belang op de locatie en/of de directe omgeving.

7. Wanneer is welke vorm van participatie gewenst

In beginsel vraagt de gemeente in de volgende gevallen om een verantwoording van de wijze waarop er is geparticipeerd met de samenleving:

1. bij de aanvraag om een omgevingsvergunning in strijd met het omgevingsplan of
2. bij de aanvraag om een wijziging van een omgevingsplan.

De VNG heeft een methode ontwikkeld waarmee initiatiefnemers zich op een eenvoudige wijze een beeld kunnen vormen van de aard en de omvang van een activiteit en wat het effect hiervan op de omgeving kan zijn. De Gemeente Eindhoven heeft een leidraad Participatie & Omgevingsvergunning[2] ontwikkeld welke als voorbeeld dient voor hoe de VNG-methode lokale invulling kan krijgen. Op een aantal plekken is deze methode aangepast zodat deze passender is voor de Gemeente Nijkerk. Deze aangepaste methode kan door het college gebruikt worden voor de beoordeling of er voldoende informatie voor handen is om een zorgvuldige beslissing te kunnen nemen op de aanvraag. Deze methode dient tevens de initiatiefnemer te informeren over de vier aspecten die aan deze beoordeling ten grondslag liggen. Het betreft de volgende vier aspecten, welke hieronder verder uitgesplitst worden:

1. categorie van de activiteit;
2. effect op samenleving;
3. maatschappelijke of politieke aandacht;
4. hinder van de activiteit.

[2] Bron: Leidraad Participatie & Omgevingsvergunning, Gemeente Eindhoven 2020. Een voorbeeld van een lokale invulling van de VNG-methode. https://vng.nl/sites/default/files/2021-04/webtx-leidraad-participatie-omgevingsvergunning_20010031_18sept.pdf

1. In welke categorie past de activiteit?

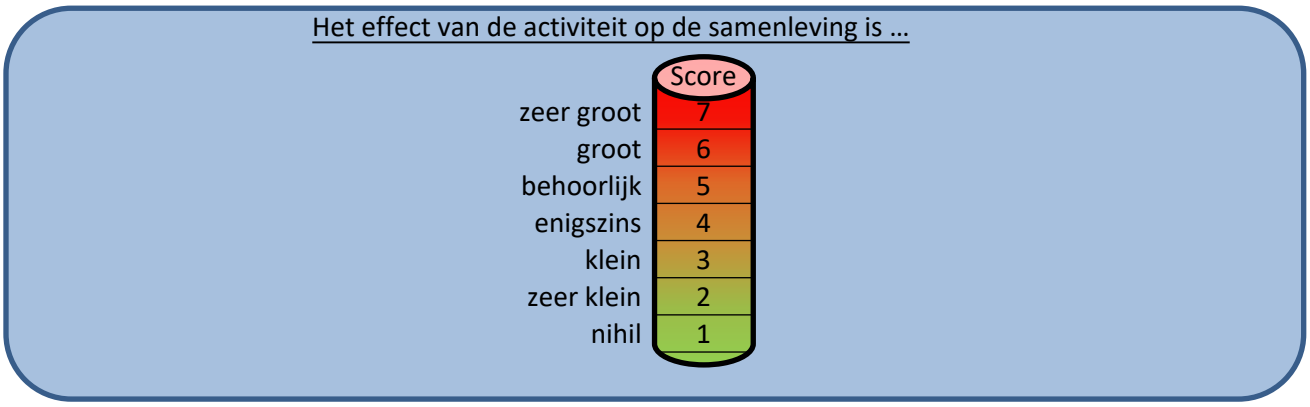
Er zijn drie hoofdcategorieën te onderscheiden. Oplopend in schaal zijn dat: een aanpassing in of aan één of enkele objecten, een wijziging in het functiegebruik van één of enkele objecten en een herstructurering waarbij de bebouwde omgeving wordt gewijzigd. Binnen alle drie de hoofdcategorieën is onderscheid te maken in subcategorieën: de zwaarte van de activiteit. Naast deze drie hoofdcategorieën is er een buitencategorie van activiteiten waarbij het een grootschalige ingreep op heel het gemeentelijk grondgebied betreft.



2. Wat is het effect van de activiteit op de samenleving?

Naast de categorie waar de activiteit in valt, speelt het effect van de activiteit op de samenleving ook een grote rol in het bepalen van het belang van participatie. Zo kan een activiteit dat niet in de hoogste categorie valt toch een groot effect op de samenleving hebben.

Voorbeeld: een aanvraag voor het huisvesten van statushouders/asielzoekers. Dit betreft een activiteit in de categorie 'wijziging functiegebruik' (middelste categorie) maar met een zeer groot effect op de samenleving. Het algemeen belang is namelijk erg groot (lokaal oplossen vluchtelingencrisis), maar de weerstand vanuit de (lokale) samenleving is ook groot. Dit kan leiden tot een tweedeling in de (lokale) samenleving.



3. Krijgt de activiteit veel aandacht in de politiek, pers of op sociale media?
Hoeveel aandacht de activiteit krijgt (of gaat krijgen) in de politiek, pers of op sociale media is mede bepalend in het belang van participatie. Als een activiteit veel besproken wordt is het belangrijk om alle belanghebbenden tijdig bij de totstandkoming van de activiteit te betrekken. Het gaat hier immers om een activiteit die politiek gevoelig ligt en/of waar in de samenleving duidelijke meningen over bestaan.

Voorbeeld: het plaatsen van windturbines in het landelijk gebied is een activiteit waarvan bekend is dat het breed uitgemeten wordt in de politiek, in de pers of op sociale media. Een goed participatietraject is bij een dergelijke activiteit cruciaal.

Er is/komt in de politiek, pers of op sociale media … aandacht voor de activiteit.

	Score
heel veel	7
veel	6
behoorlijk	5
enigszins	4
weinig	3
nauwelijks	2
geen	1

4. Is er hinder van de activiteit voor de omgeving in aanloop naar, tijdens en na realisatie?
Bijna alle activiteiten brengen enige vorm van hinder met zich mee in aanloop naar, tijdens en/of na realisatie. Des te groter de hinder is, des te belangrijker het is om de omgeving hier op een zo vroeg mogelijk moment op een zo goed mogelijke wijze in mee te nemen of op voor te bereiden.

Voorbeelden zijn: het braak liggen van een terrein na sloop (in aanloop naar), het open liggen van een aantal wegen bij een herstructureringsproject (tijdens realisatie) of de uitstoot van geur of het produceren van geluid bij ingebruikname van een nieuwe productielocatie (na realisatie).

De hinder van de activiteit voor de omgeving is in aanloop naar, tijdens of na realisatie …

	Score
zeer groot	7
groot	6
behoorlijk	5
enigszins	4
weinig	3
nauwelijks	2
niet	1

Berekening score

De scores uit voorgaande vier aspecten worden gewogen en vervolgens bij elkaar opgeteld. In de weging is een keuze te maken. De vraag die hieraan ten grondslag ligt luidt: aan welk aspect(-en) hechten wij als gemeente meer waarde dan aan andere aspect(-en)? Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat het effect op de samenleving belangrijker wordt gevonden dan de aandacht die de activiteit krijgt in de politiek, pers of op sociale media. Het aspect “effect op de samenleving” krijgt dan een weging (bijvoorbeeld 2x) waarin dit tot uiting komt. De raad zal middels een raadsconsulatie gevraagd worden hierin een (aantal) keuze(-s) te maken. Verderop volgt een voorbeeld om het effect van een weging te verduidelijken.

Na het berekenen van de score van alle aspecten samen, volgt een eindscore. Des te hoger de eindscore, des te hoger het gewenste participatieniveau. Hieronder staat afgebeeld bij welke score er sprake is van welk gewenst participatieniveau.

Gewenst participatieniveau	**Score**
Niveau 3: veel participatie, want activiteit heeft veel invloed op omgeving	6-7
	5-6
Niveau 2: participatie is nodig, want activiteit heeft invloed op omgeving	4-5
Niveau 1: participatie beperkt, activiteit heeft geringe invloed op omgeving	3-4
	2-3
Niveau 0: geen participatie, want activiteit heeft geen invloed op omgeving	1-2

Voorbeeld ter verduidelijking: een bepaalde activiteit valt in de categorie zware wijziging functiegebruik, heeft een groot effect op de samenleving, krijgt enigszins aandacht in de politiek, in de pers of op sociale media en veroorzaakt behoorlijk wat hinder voor de samenleving. Een dergelijke activiteit krijgt volgens bovenstaande systematiek de volgende scores toegekend:

Aspect	**Score**	**Weging**	**Gewogen score**
1: categorie	4	1x	4
2: effect op samenleving	6	2x	12
3: aandacht	4	1x	4
4: hinder	5	1x	5
Totaal	19	5x	25

In totaal krijgt deze voorbeeldactiviteit een gewogen score van (4+12+4+5)/5=5. Ongewogen zou de score (4+6+4+5)/4=4,75 zijn. Mét weging is in dit voorbeeld ‘veel participatie’ gewenst, waar zónder weging alleen ‘participatie nodig’ is. Het feit dat de activiteit een groot effect op de samenleving heeft, geeft hierin de doorslag. Conclusie: een weging toekennen aan een aspect kan invloed hebben op het gewenste participatieniveau.

8. Zeven stappen om te participeren

Indien uit voorgaande berekening blijkt dat participatie aan de orde is, dient initiatiefnemer voor de te ontwikkelen en te realiseren activiteit een beknopt plan te maken. Is de uitkomst niveau 1, dan kan volstaan worden met een eenvoudig plan. In het geval de uitkomst niveau 3 is wordt er een uitgebreider participatieplan/-aanpak met de gemeente besproken. Bij niveau 0 is geen participatie nodig.
Afhankelijk van het participatieniveau geeft dit plan antwoord op de volgende zeven vragen.

Stap 1: wie zijn de belanghebbenden?

Initiatiefnemer stelt, zo nodig in overleg en in afstemming met de gemeente, vast wie de belanghebbenden zijn. Dat kunnen (toekomstige) buurtbewoners, omwonenden, bezoekers en weggebruikers zijn, maar ook vertegenwoordigers van belangenorganisaties, de gemeenteraad (adviesrecht) of de adviescommissie omgevingskwaliteit. Bij alle volgende stappen dient initiatiefnemer per groep afzonderlijk te bepalen welke vorm van participatie gewenst en zinvol is. Niet iedereen hoeft op dezelfde manier bij iets betrokken te worden. Initiatiefnemer wordt ook geadviseerd presentatielijsten bij te houden en verslagen te maken van bijeenkomsten, interviews of gesprekken.

Stap 2: wat wil de initiatiefnemer bereiken?

De initiatiefnemer bepaalt wat het doel is met de participatie. Wat wil initiatiefnemer bereiken? Wat denkt initiatiefnemer dat de belanghebbenden willen bereiken? Het is immers van belang dat ook belanghebbenden na afloop tevreden zijn.
Voor de initiatiefnemer hoeft het doel niet (altijd) te zijn dat er een gedragen plan uit komt. Soms zijn tegenstellingen zo groot dat het college en in enkele gevallen de gemeenteraad, een besluit zal moeten nemen over de te ontwikkelen activiteit.

Stap 3: waarover participeren?

Initiatiefnemer dient vooraf te bedenken waarover precies de diverse belanghebbenden gaan meepraten. Spreken zij namens zichzelf, of vertegenwoordigen ze een groep? Bijvoorbeeld een belangengroep, een buurt of straat en hoe zij onderling de afstemming hebben geregeld. De volgende vragen spelen een rol in het beantwoorden van deze vraag:

- Waarom zouden belanghebbenden mee willen praten?
- Waarover zouden belanghebbenden willen meepraten?
- Wat vinden ze belangrijk in het plan?
- Hebben ze interesse in de mogelijkheden, problemen en of oplossingen?
- Hebben ze kennis of deskundigheid die belangrijk is voor een beter plan?

Initiatiefnemer bepaalt, zo nodig per belangengroep, waarover belanghebbenden kunnen meepraten en ook waarover niet en legt vast wat en wat *niet* bespreekbaar is. Wetgeving, eerder genomen besluiten, een standpunt van het college of budget dat beschikbaar is zijn voorbeelden van zaken die niet bespreekbaar zijn.
Initiatiefnemer maakt ook in het plan duidelijk welke rol participanten in het proces spelen. Soms volstaat het als je participanten informeert. In andere gevallen kunnen de rollen van participanten variëren van meedenken, meewerken en meebeslissen.

De gemeente of andere participanten, zoals de provincie of het waterschap heeft een initiatiefnemer nodig om het plan mogelijk te maken. In de meeste gevallen neemt de gemeente het uiteindelijke besluit. In een enkel geval zal de provincie of het waterschap het bevoegd gezag zijn.

Stap 4: wanneer participeren?
In het plan bepaalt initiatiefnemer per belangengroep wanneer belanghebbenden in het proces meepraten. Er zijn globaal 2 opties:

1. Aan het begin als er nog niet echt een concreet plan is. Belanghebbenden kunnen meedenken over mogelijkheden, problemen en oplossingen. Er is veel ruimte voor ideeën. Initiatiefnemer kan er voor kiezen zelf de mening van belanghebbenden tot een plan te maken en dat vervolgens weer met hen te bespreken. Initiatiefnemer kan er ook voor kiezen belanghebbenden bij het schrijven van het plan te betrekken.
2. Aan het eind, wanneer er al een conceptplan ligt en je de mening vraagt aan belanghebbenden. In dit geval gaat het er meer om of er draagvlak is voor het conceptplan. Het plan kan alleen op detail nog aangepast worden.

Stap 5: rol van de gemeente in vraagstelling?
In samenwerking met de gemeente bepaalt de initiatiefnemer de betrokkenheid van de gemeente gedurende de participatie. Is er bijvoorbeeld tussentijdse consultatie of besluitvorming van college of raad nodig of raadzaam over de inbreng van participatie? De gemeente steunt initiatiefnemer en stelt desgevraagd informatie aan de initiatiefnemer beschikbaar ten behoeve van de participatie.

Stap 6: werkvormen in vraagstelling?
Initiatiefnemer bepaalt hoe de belanghebbenden kunnen meepraten. Welke werkvorm(en) kiest initiatiefnemer om te participeren. Traditioneel is de bijeenkomst in een zaal, met spreker of als inloopbijeenkomst. Maar er zijn meer mogelijkheden. Welke het beste past hangt af van de omvang en complexiteit van de uit te voeren activiteit en de eerdere keuzes die er gemaakt zijn.
Over het algemeen geldt: concrete zaken waarover intensief gesproken moet worden voert initiatiefnemer uit in kleine groepen fysiek of digitaal. Vragen van een mening over een concreet plan, waarbij doorpraten niet belangrijk is, kan ook prima via een gesprek of een enquête.

Stap 7: plan maken in vraagstelling?
Initiatiefnemer maakt op basis van de voorgaande stappen een plan of voegt dit bij het schetsontwerp voor de activiteit of het projectplan, waar zo nodig de volgende punten aan kunnen worden toegevoegd:

- een tijdsplanning;
- een overzicht van interne rollen: wie is waarvoor verantwoordelijk; wie doet, regelt, organiseert, beslist wat en wanneer;
- een overzicht van praktische benodigdheden;
- hoe en wanneer uitnodigen belanghebbenden;
- hoe en wanneer informeren gemeente;
- hoe en wanneer terugkoppeling en vervolg communicatie;
- kosten.

9. Belangenafweging en besluitvorming over participatie

Al eerder is aangegeven dat de gemeenteraad initiatiefnemers bij een verordening aangewezen buitenplanse omgevingsplanactiviteiten verplicht te participeren.

In de afweging en besluitvorming gelden de volgende regels:

1. tijdens de besluitvorming maakt het college of de gemeenteraad (bevoegd gezag) een eigen integrale afweging over het te nemen besluit over het al dan niet toekennen van de vergunning of het wijzigen van het omgevingsplan. Het resultaat uit de participatie is één van de belangen die het bevoegd gezag in de besluitvorming betrekt;
2. als initiatiefnemer bij de aanvraag om een omgevingsvergunning aangeeft niet met belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen) te hebben geparticipeerd is dit geen grond voor weigering of het buiten behandeling laten van de aanvraag als er voor de aanvraag ook geen sprake was van een plicht tot participatie;
3. als initiatiefnemer een participatieplicht heeft bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, zoals aangewezen door de gemeenteraad en initiatiefnemer kan geen bewijzen (verslag of rapportage) overhandigen waaruit blijkt dat er geparticipeerd is, is het ontbreken van dit bewijs een grond voor het buiten behandeling laten van de aanvraag;
4. initiatiefnemer dient in de aanvraag in de vorm van een participatieverslag of -rapportage minimaal aan te geven:
   - hoe belanghebbenden zijn betrokken;
   - wat de resultaten zijn van participatie;
5. voor de motivering van het besluit maakt het bevoegd gezag gebruik van de door de aanvrager verstrekte (inhoudelijke) resultaat van de participatie. Indien er onvoldoende informatie is kan het bevoegd gezag ook zelf informatie verzamelen om tot besluitvorming te komen;
6. een verslag of rapportage is geen weergave van standpunten en meningen over het plan, maar een weergave van de argumenten die zijn geleverd om een initiatief tot ontwikkeling te brengen. Op basis van de argumenten kan een initiatiefnemer gericht aanpassingen doen. Een initiatiefnemer hoeft niet letterlijk alles uit de participatie over te nemen. Er mag gemotiveerd worden afgeweken;
7. met betrekking tot de participatie houdt het bevoegd gezag in de afweging rekening met:
   - de omvang en de complexiteit ofwel het participatieniveau (zie uitkomst onder paragraaf/hoofdstuk 7) van het initiatief;
   - de uitvoering en de uitkomsten uit de participatie en de verantwoording van de manier waarop de uitkomsten in het eindplan zijn meegenomen;
8. in de beoordeling kijkt het bevoegd gezag naar de volgende punten:
   - voldoet het plan aan de vereisten van participatie;
   - op welke wijze is er met de opmerkingen uit de participatie in het plan rekening gehouden;
   - draagt het plan met deze uitkomsten bij aan de kwaliteit van de leefomgeving.
9. indien uit de stukken blijkt dat er sprake is van substantiële weerstand uit de omgeving van het plan en/of bij belanghebbenden kan dit voor het bevoegd gezag aanleiding zijn het besluit aan te passen, te heroverwegen of geen medewerking te verlenen.