Participatiebeleid
gemeente Nijkerk 2025 - 2026



250225.GemNijkerk.participatiebeleid.v11.docx

Inhoud

1 Inleiding 4
1.1 Waarom participatie? 5
1.2 Reikwijdte van het participatiebeleid 5
Wat valt onder het participatiebeleid? 5
Wat valt niet onder het participatiebeleid? 6
Adviesstructuren 6
Participatie is niet altijd zinvol of mogelijk 6
1.3 Voor wie is het participatiebeleid bedoeld? 7
1.4 Wettelijke kaders 7
1.5 Overzicht en leeswijzer 8
2 Visie op participatie 10
2.1 Wat verstaan wij onder participatie? 10
Algemeen 10
Participatie onder de Omgevingswet en participatie in andere domeinen 10
2.2 Welke uitgangspunten hanteren wij? 11
2.3 Aandachtspunten 12
2.4 Samenhang communicatie, participatie, dienstverlening en omgevingsmanagement 12
2.5 Hoe verhoudt zich participatie tot de representatieve democratie? 13
2.6 Zo buiten, zo binnen 13
3 Rollen en verantwoordelijkheden 14
3.1 Gemeenteraad en college als bestuursorganen 14
Gemeenteraad 14
College van burgemeester en wethouders (B&W) 15
3.2 Rolverdeling raad, college, ambtenaren en inwoners; wie heeft welke rol en wie besluit waarover? 15
Onder de Omgevingswet 16
Voor andere beleidsdomeinen 17
4 Hoeveel participatie is nodig? 18
4.1 Vier rollen: welke past? 19
4.2 Participatieladder als hulpmiddel bij inwonersparticipatie 20
4.3 Overwegen: waar letten wij op bij het kiezen? 21
4.4 Keuzehulp 22
4.5 Passende intensiteit 23
4.6 Praktische randvoorwaarden die participatie beïnvloeden 23

4.7 Buitencategorie 24
4.8 Overheidsparticipatie 24
4.9 Netwerkparticipatie 25
5 Participatie en de Omgevingswet: Samenwerken aan onze leefomgeving 26
5.1 Inleiding 26
5.2 Initiatief / ontwikkeling en participatie 26
5.3 De rol van de gemeenteraad in het verplicht stellen van participatie 28
5.4 Participatie bij initiatieven / ontwikkelingen door derden (particuliere of maatschappelijke initiatiefnemers) 28
5.5 Participatie bij initiatieven / ontwikkelingen door de gemeente 29
5.6 Het participatiebeleid als kader 29
6 Instrumenten voor participatie 30
6.1 6-stappenplan 30
6.2 Toolbox 31
Maatwerk 31
6.3 Innovatie 31
6.4 Specifieke doelgroepen 32
Inwonersprofiel 33
6.5 Taakveld Ruimte 34
7 Organisatie en ondersteuning van participatie 36
7.1 Wie is er verantwoordelijk voor participatie? 36
7.2 Ondersteuningsteam Participatie (OTP) 36
7.3 Externe deskundigheid 36
8 Leren, Evalueren en Borgen 37
8.1 Omgevingsbewust denken en werken 37
8.2 Evaluatie 37
8.3 Evalueren en de Omgevingswet 38
8.4 Monitoring en rapportage 38
8.5 Wanneer is de participatie ‘goed’? 39
8.6 Ondersteuningsteam Participatie 39
9 Privacy en gegevensbescherming in participatie 40
Uitgangspunten voor privacy bij participatie 40
Voorbeelden uit de praktijk 40
Rechten van deelnemers 40
10 Uitvoeringsprogramma 41
11 Participatieverordening en Uitdaagrecht 42

11.1 Wet versterking participatie op decentraal niveau 42
11.2 Participeren over de participatieverordening 42
12 Begrippenlijst 43
Geraadpleegde bronnen 47
13 Bijlagen 48
13.1 Bijlage: Aandachtspunten evaluatie Nota Inbreidingslocaties Gemeente Nijkerk 49
Heldere kaders, communicatie en verwachtingen 49
Zinvolle en tijdige participatie, specifieke inhoudelijke accenten 49
Toegankelijkheid en inclusie 50
Maatwerk en professionaliteit 50
13.2 Bijlage: Taakveld Ruimte: processchema's aanpak en reconstructies openbare ruimte en langdurige gebiedsontwikkeling 51
Projecten waarvoor een vergunning is vereist (OPA's en BOPA's) en projecten die zonder vergunning zijn toegestaan. Voorbeeld: Aanpak en reconstructies openbare ruimte 51
Projecten waarvoor een wijziging van het omgevingsplan wordt voorbereid en vastgesteld. 55
13.3 Bijlage: Bouwstenen participatieverordening 58

1 Inleiding

Als Nijkerk ontwikkelen wij ons steeds meer als samenwerkende gemeente die uitdaagt en ruimte biedt. Deze ambitie komt nadrukkelijk naar voren in het coalitieakkoord van het college en de Ontwikkelagenda 2023-2026.

Participatieambitie gemeente Nijkerk

De basis van participatie is omgevingsbewust denken en werken. Als gemeente willen wij weten wat er in de samenleving speelt. Betrekken, meedoen en samenwerken is ons doel. In het participatieproces brengen wij alle belangen in beeld en gaan wij op zoek naar het gemeenschappelijke belang. Wij betrekken hierbij ook doelgroepen die niet altijd voldoende de kans krijgen om mee te denken en invloed te hebben op hun eigen toekomst zoals kinderen, jongeren en senioren. Wij vinden de kwaliteit van het proces belangrijk. Wij zijn tevreden als de deelnemers aan het eind van een proces aangeven dat zij zich gehoord voelen en vinden dat hun belangen op een transparante en duidelijke wijze zijn gewogen. Samenwerken en participatie is maatwerk. Daarom kijken wij per ontwikkeling of project wat in dat specifieke geval de beste benadering is. En door tijdens en na afloop altijd te evalueren, leren wij steeds weer bij en worden wij stap voor stap beter in participatie.

Onze ambities zijn uitgewerkt in een participatiekader. Dit kader bestaat uit vier samenhangende onderdelen:

- **Participatievisie**: hierin staat waarom participatie belangrijk is en wat wij als gemeente willen bereiken.
- **Participatiebeleid**: hierin beschrijven wij hoe wij participatie organiseren. Het gaat om wettelijk verplichte vormen van inwonersparticipatie (zoals bij initiatieven onder de Omgevingswet), maar ook om overheidsparticipatie en netwerkparticipatie. Wij bieden spelregels, praktische handvatten en inspirerende voorbeelden.
- **Uitvoeringsprogramma**: hierin staan de doelen, resultaten en activiteiten voor de komende jaren. Ook geven wij als gemeente aan hoe wij participatie organiseren en borgen in de organisatie. Wij bieden een handreiking en stellen een toolbox beschikbaar.
- **Participatieverordening**: hierin leggen wij de formele afspraken vast die de gemeente met zichzelf maakt over participatie, inclusief het uitdaagrecht.

Deze onderdelen vormen samen een stevige basis. In dit participatiebeleid ligt de nadruk op hoe wij als gemeente inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners betrekken bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid en projecten (*inwonersparticipatie*); en hoe wij initiatieven uit de samenleving ondersteunen (*overheidsparticipatie*). Het participatiebeleid kan ook bron van inspiratie zijn, bijvoorbeeld voor inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners die zelf initiatiefnemer zijn.

1.1 Waarom participatie?

Om goed beleid te maken en complexe vraagstukken op te lossen, moeten wij keuzes maken die maatschappelijk verantwoord zijn worden. Dat kunnen wij niet alleen. Inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners kennen hun omgeving, brengen kennis mee en vullen de gemeente aan. Samen komen wij tot betere besluiten en resultaten.

Met zorgvuldige participatie willen wij:

- **Samen met inwoners, ondernemers en organisaties betere plannen maken**: Door vroegtijdige participatie komen kansen en knelpunten eerder in beeld, en ontstaan betere, creatievere en uitvoerbare oplossingen en beleid.
- **Invloed geven**: Participatie was lange tijd een vorm van inspraak waarbij inwoners vrijblijvend konden reageren op al gemaakte plannen. Wij willen dat inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners eerder invloed kunnen uitoefenen op beleid en projecten. Dat geldt niet alleen voor de voorbereiding maar ook bij de uitvoering en evaluatie.
- **Belangen zichtbaar maken:** wij brengen belangen in kaart en zorgen ervoor dat mensen voor hun belangen op kunnen komen. Zo worden bij elk besluit het eigen belang, het gemeenschappelijk belang en het algemeen belang zorgvuldig afgewogen.
- **Rekening houden met thema's in de samenleving**: Door participatie zien wij eerder welke onderwerpen spelen in de samenleving en kunnen wij daar beter op inspelen. Soms is er een tegengeluid. Luisteren naar het tegengeluid van inwoners dwingt de gemeente om haar opgaven vanuit verschillende kanten en belangen te bekijken, waardoor blinde vlekken worden voorkomen
- **Stimuleren van bewonersinitiatieven**: Participatie stimuleert initiatief en samenwerking, zowel tussen gemeente en inwoners als tussen inwoners onderling.
- **Aansluiting bij veranderende wetgeving:** De Omgevingswet en de Wet versterking participatie vragen om het op tijd betrekken van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners. Deze wetten zorgen ervoor dat mensen kunnen vroegtijdig meedenken over plannen en beleid.

Participatie is geen doel op zich, maar een middel. Wij zetten het in omdat het werkt, niet omdat het verplicht is. Goede participatie draagt bij aan betere plannen en besluiten. Wij doen het niet om draagvlak te 'organiseren' voor plannen die al vaststaan. Dat leidt tot schijnparticipatie. Wij willen juist dat betrokkenheid écht iets betekent.

1.2 Reikwijdte van het participatiebeleid

De gemeente vindt zorgvuldige participatie belangrijk. Tegelijk is het nodig om per onderwerp te bepalen wat haalbaar en zinvol is. Niet elk onderwerp vraagt om dezelfde vorm of intensiteit van participatie.

Wat valt onder het participatiebeleid?

- **Omgevingswet**: deze wet stimuleert participatie en stelt hier in sommige gevallen ook eisen aan. Zo is participatie verplicht bij projectbesluiten (artikel 5.51 Ow). Bij andere instrumenten, zoals een omgevingsvisie, omgevingsprogramma, wijziging van het omgevingsplan of de aanvraag van een omgevingsvergunning, moet de gemeente het zorgvuldigheidsbeginsel naleven (artikel 10.1 Ow), waarbij participatie vaak onderdeel uitmaakt van een goede voorbereiding.

- **Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)**: een aanvraag omgevingsvergunning voor een activiteit in strijd met het omgevingsplan. Het college is bevoegd gezag om te besluiten gemotiveerd af te wijken van het omgevingsplan. De gemeenteraad kan besluiten voor bepaalde initiatieven participatie verplicht te stellen bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.
- **Inspraak**: de gemeente geeft inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners de kans om hun mening te geven over plannen of beleid, voordat er een besluit wordt genomen. Inwoners mogen uitleggen wat zij belangrijk vinden en hierover in gesprek gaan met de gemeente.
- **Ruimtelijke ontwikkeling**: participatie bij veranderingen in de fysieke leefomgeving, zoals bouwen op inbreidings- of uitbreidingslocaties, de aanleg van straten en wegen of de herstructurering van woonwijken. Dit geldt voor de voorbereiding, uitvoering, besluitvorming en evaluatie van beleid.
- **Beleidsvorming en projecten**: participatie bij het maken, uitvoeren en evalueren van gemeentelijk beleid op verschillende terreinen. Denk aan de participatieavonden die wij georganiseerd hebben bij de ontwikkeling van het overkoepelend beleidsplan voor het sociaal domein, of voor het cultuurbeleid.
- **Dienstverlening**: participatie over hoe inwoners de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening ervaren. Denk aan het evaluatieonderzoek naar de klanttevredenheid in het project Omnichannel/ MijnServices.
- **Bewonersinitiatieven**: ondersteuning van plannen die uit de samenleving zelf komen. Dat kan advies zijn, maar ook financiële steun.

Wat valt niet onder het participatiebeleid?

- **Arbeidsmarktparticipatie**: hierbij gaat het om inwoners die meedoen in de samenleving en werk zoeken. Dit is een andere vorm van participatie, die buiten dit beleid valt.
- **Onderwerpen zonder beleidsruimte**: thema's waarbij de gemeente weinig ruimte heeft om keuzes te maken, bijvoorbeeld door landelijke of Europese regels.

Adviesstructuren

Naast open participatieprocessen betrekt de gemeente ook formele adviesstructuren zoals de Sociaal Domein Raad, de Wmo-adviesraad en cliëntenraden. Ze hebben een voorgeschreven adviesrol en leveren vanuit hun ervarings- en domeinkennis waardevolle bijdragen aan bijvoorbeeld beleidswijzigingen of verordeningen in het sociaal domein. Zij vormen een vast onderdeel van het participatielandschap maar vallen buiten de reikwijdte van dit participatiebeleid.

Participatie is niet altijd zinvol of mogelijk

Als gemeente worden wij uitgedaagd om waar mogelijk, samen te werken met onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners. Kortom: we doen aan participatie tenzij.

Er kunnen redenen zijn om hiervan af te wijken. Participatie is alleen zinvol als er voldoende ruimte is om de inbreng van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners serieus te nemen. Soms ontbreekt die ruimte, bijvoorbeeld als de gemeente geen bevoegdheid heeft. Het kan ook zijn dat inwoners onlangs bij een vergelijkbaar onderwerp betrokken zijn geweest; dan wil je 'participatiemoeheid' voorkomen. In dit soort gevallen kan worden besloten om minder intensief of zelfs *niet* te participeren. Als wij daarvoor kiezen, leggen wij die keuze uit en maken wij duidelijk waarom participatie in dat geval niet passend is.

Besluit de gemeente wel tot participatie, dan zijn wij vanaf het begin helder over het doel, het proces, de participatieruimte, de rolverdeling en het besluitvormingsproces.

Een zorgvuldig proces leidt niet altijd tot instemming van alle betrokkenen, maar zorgt wel voor duidelijkheid en helpt om verwachtingen te managen. Zo voorkomen wij onnodige teleurstelling.

1.3 Voor wie is het participatiebeleid bedoeld?

Het participatiebeleid is bedoeld voor iedereen die te maken heeft met participatie: binnen de gemeente en in de samenleving. Het geeft duidelijkheid over rollen, verwachtingen en verantwoordelijkheden.

- **De gemeenteraad** stelt het participatiebeleid vast. De gemeenteraad gebruikt het om te bepalen wanneer participatie passend is, welke rol de gemeente, inwoners en organisaties kunnen hebben, en hoe participatie past bij de rol van de gemeenteraad als volksvertegenwoordiging. Het beleid helpt de gemeenteraad om beter onderbouwde besluiten te nemen.
- **Het college van burgemeester en wethouders (B&W)** gebruikt het beleid om te bepalen hoe en wanneer inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners betrokken worden bij beleid en uitvoering. Het beleid helpt het college om duidelijk en eerlijk te zijn over wat mensen kunnen verwachten. Dit draagt bij aan vertrouwen in de gemeente.
- **Ambtenaren** gebruiken het beleid als hulpmiddel bij het opzetten en uitvoeren van participatie. Het biedt structuur, voorkomt dat iedereen het op zijn eigen manier doet, en maakt het makkelijker om duidelijke afspraken te maken met collega's en inwoners. Het is bedoeld voor iedereen die werkt aan beleid, projecten of processen. Denk aan beleidsmedewerkers, projectleiders, ambtelijk opdrachtgevers, samenwerkingspartners en ingehuurde bureaus.
- **Inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners** kunnen in het beleid lezen hoe de gemeente met participatie omgaat. Zij weten zo beter wanneer en op welke manier ze mee kunnen denken of mee kunnen doen. Ook weten ze wat ze van de gemeente mogen verwachten.
- **Initiatiefnemers uit de samenleving** zoals bewoners, ondernemers, maatschappelijke partners, woningcorporaties of projectontwikkelaars, vinden in dit beleid duidelijke spelregels, voorbeelden en handvatten voor het opzetten en uitvoeren van eigen initiatieven. Dit kan variëren van een buurtinitiatief tot een grootschalig bouw- of ontwikkelproject met impact op de fysieke leefomgeving. Daarnaast beschrijft het hoe samenwerking met de gemeente kan worden ingericht (overheidsparticipatie) of het gebruik van het uitdaagrecht.

1.4 Wettelijke kaders

Voor participatie gelden wettelijke regels. De gemeente moet zich daaraan houden. De belangrijkste kaders zijn:

- **Algemene wet bestuursrecht (Awb):** De Algemene wet bestuursrecht geeft de spelregels voor besluiten. We moeten een besluit zorgvuldig voorbereiden en belangen goed afwegen. Als we de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (UOV) gebruiken, leggen we het ontwerpbesluit en de relevante stukken ter inzage en kunnen mensen zienswijzen indienen (meestal zes weken). Bij besluiten op aanvraag geldt soms een hoorplicht voor de aanvrager en direct betrokkenen. Ieder besluit moet duidelijk gemotiveerd worden.
  Participatie helpt ons om aan deze eisen te voldoen en de motivering goed te onderbouwen.
- **Wet versterking participatie op decentraal niveau:** Deze wet heeft de Gemeentewet aangepast en is in werking getreden op 1 januari 2025, met een invoeringstermijn van twee jaar. Op grond van deze wet moet de gemeenteraad vastleggen hoe inwoners en belanghebbenden kunnen

meedoen bij het maken, uitvoeren en evalueren van het gemeentelijk beleid, en moeten regels over het uitdaagrecht in de participatieverordening komen te staan. De wet wil inwoners en volksvertegenwoordigers meer houvast geven en vergroot de invloed van de gemeenteraad op participatie.

- **Omgevingswet**: De Omgevingswet (in werking sinds 2024) verplicht gemeenten om participatie te organiseren bij het opstellen of wijzigen van de zogenaamde kerninstrumenten: de omgevingsvisie, programma's en het juridisch bindende omgevingsplan. Dit plan is het belangrijkste instrument voor het beschermen en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving. Als de gemeente zelf initiatiefnemer is van een project of beleidswijziging, is het sowieso de bedoeling dat participatie wordt toegepast. Daarnaast kan de gemeenteraad bepalen dat ook initiatiefnemers van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) participatie moeten organiseren vóórdat zij een vergunningaanvraag indienen. Deze aanvragen wijken af van het omgevingsplan en vormen het ‘zijspoor’ binnen het stelsel van de Omgevingswet.
  De wet schrijft niet voor hoe participatie moet plaatsvinden. Wel kan het gemeentelijk participatiebeleid daarbij richting geven.
- **Participatieverordening:** Door Wet versterking participatie op decentraal niveau moeten gemeenten een participatieverordening vaststellen. Dit is een lokale verordening waarin de regels over participatie staan. Wij hebben tot 1 januari 2027 om deze voor onze gemeente vast te stellen. De verordening geeft structuur en duidelijkheid over hoe participatie in de gemeente wordt georganiseerd. Totdat de participatieverordening in werking treedt, geldt de inspraakverordening.
- **Uitdaagrecht (Right to Challenge):** Inwoners of maatschappelijke partijen die denken dat zij een gemeentelijke taak beter of goedkoper kunnen uitvoeren, kunnen daarvoor een voorstel doen aan de gemeente. De Wet versterking participatie op decentraal niveau verplicht gemeenten om in de participatieverordening op te nemen hoe zij met zulke voorstellen omgaan. De gemeenteraad stelt regels vast voor dit proces, bijvoorbeeld over hoe een voorstel moet worden ingediend en welke voorwaarden gelden. Het uitdaagrecht geldt overigens niet voor alle taken van de gemeente; taken die betrekking hebben op openbare orde en veiligheid (OOV) vallen hierbuiten bijvoorbeeld.

Daarnaast zijn er gemeentelijke kaders waar wij ons aan houden. Voor participatie zijn dat onder andere, de Participatievisie Nijkerk 2024-2026, het Overkoepelend beleidsplan Sociaal Domein gemeente Nijkerk 2025 – 2040, het Strategisch communicatieplan gemeente Nijkerk 2023-2026, het organisatie-doorontwikkelingsprogramma (2024) en het gemeentelijk privacybeleid.

1.5 Overzicht en leeswijzer

Het participatiebeleid vormt het derde onderdeel van ons participatiekader. Het bouwt voort op de participatievisie en het uitvoeringsprogramma, en legt de basis voor de participatieverordening.

- **Hoofdstuk 2** bevat een overzicht van de belangrijkste elementen uit de *Participatievisie 2024–2027*.
- **Hoofdstuk 3** gaat in op de verschillende rollen die de gemeente kan vervullen bij inwoners- en overheidsparticipatie.
- **Hoofdstuk 4** behandelt de vraag: hoeveel participatie is nodig? Wij leggen de praktische betekenis uit van het rollenmodel van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB), de participatieladder en onze keuzehulp. Het uitgangspunt is ‘we participeren tenzij’, maar soms is participatie niet mogelijk of zinvol, of is er juist reden om méér te participeren (de zogeheten

'buitencategorie'). Ook staan wij stil bij wat overheidsparticipatie en netwerkparticipatie in praktijk betekenen.

- **Hoofdstuk 5** richt zich op participatie bij initiatieven die invloed hebben op de fysieke leefomgeving en daarom onder de regels van de Omgevingswet vallen.
- **Hoofdstuk 6** bespreekt de instrumenten die ter beschikking worde gesteld om participatieproces te overwegen, ontwerpen, organiseren, terugkoppelen, verantwoorden en besluitvorming, en evalueren. Wij besteden aandacht aan het 6-stappenplan en de (digitale) toolbox. We gaan in op groepen die minder makkelijk gehoord worden, zoals jongeren of laaggeletterden, en aan de inwonersprofielen van Citisens die de gemeente tot haar beschikking heeft. Ook lichten wij schema's toe die houvast bieden voor het uitvoeren van participatie bij a) projecten die rechtstreeks (zonder nadere procedure) mogen plaatsvinden en bij b) projecten waarvoor een vergunning is vereist (OPA, BOPA), zoals in geval van reconstructies in de openbare ruimte, en bij c) projecten waarvoor een wijziging van het omgevingsplan wordt voorbereid en vastgesteld, zoals bij langdurige gebiedsontwikkeling.
- **Hoofdstuk 7** laat zien wie binnen de gemeente verantwoordelijk is voor de uitvoering van participatie en welke ondersteuning beschikbaar is. Daarbij gaat het niet alleen om de praktische organisatie, maar ook om het versterken van omgevingsgericht werken als onderdeel van onze organisatiecultuur.
- **Hoofdstuk 8** gaat over het leren, evalueren en borgen van participatieprocessen. Wij staan ook stil bij het punt van kwaliteit en wanneer participatie goed genoeg is.
- **Hoofdstuk 9** behandelt het belangrijke thema van privacy bij participatie.
- **Hoofdstuk 10** beschrijft de vijf ontwikkellijnen van het lopende uitvoeringsprogramma.
- **Hoofdstuk 11** werpt een blik vooruit op de nog op te stellen participatieverordening.

Beleid en uitvoering

Om het beleid overzichtelijk te houden, zijn concrete uitwerkingen, voorbeelden en werkvormen ondergebracht in een aparte toolbox. Het participatiebeleid is bedoeld als kaderstellend document voor raad en college. De hulpmiddelen in de toolbox kunnen gebruikt worden bij het overwegen, ontwerpen, organiseren, terugkoppelen, verantwoorden en besluitvorming, en evalueren van participatieproces en zijn niet opgenomen in dit document.

2 Visie op participatie

2.1 Wat verstaan wij onder participatie?

De gemeente sluit aan bij de definitie van de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) voor inwonersparticipatie. Daarmee bedoelen wij: een manier van beleid maken waarbij inwoners, individueel of georganiseerd, direct of indirect invloed kunnen uitoefenen op de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid.

Algemeen

Op basis van deze definitie hanteren wij de meest gangbare vormen van participatie.

- **Inspraak**: De wettelijke mogelijkheid om een reactie te geven. Denk aan inspreekrecht, het indienen van zienswijzen, bezwaar en beroep.
- **Inwonersparticipatie (burgerparticipatie**): inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners denken actief mee over gemeentelijk beleid. Dit kan individueel of georganiseerd, en in verschillende fases: voorbereiding, uitvoering of evaluatie.
- **Overheidsparticipatie**: Bij een initiatief uit de samenleving, van inwoners, ondernemers of maatschappelijke partners, denkt de gemeente actief mee en helpt waar mogelijk. Soms gebeurt dit in de vorm van co-creatie.

Hier voegen wij graag een extra vorm aan toe:

- **Netwerkparticipatie:** De gemeente werkt samen met maatschappelijke partners, belangenorganisaties en andere overheden bij het maken van beleid en besluiten, zoals bij jeugdhulp. Zorgaanbieders, de GGD, scholen, wijkteams en belangenorganisaties brengen kennis in, signaleren knelpunten en denken mee over wat nodig is voor goede ondersteuning van jongeren.

Participatie onder de Omgevingswet en participatie in andere domeinen

Behalve het onderscheid in vormen van participatie, is het belangrijk om te kijken waar participatie plaatsvindt: binnen de fysieke leefomgeving of op andere beleidsterreinen.

- **Participatie onder de Omgevingswet**: De Omgevingswet gaat over plannen die invloed hebben op de leefomgeving. Denk aan bouwen, verkeer of natuur. Op basis van de wet is het verplicht en/of gewenst dat de gemeente en initiatiefnemers belanghebbenden op tijd betrekken bij zulke plannen. Dit is bijvoorbeeld verplicht als de gemeente het omgevingsplan wijzigt. Ook kan de gemeenteraad bepalen dat initiatiefnemers bij sommige vergunningen mensen moeten betrekken. De wet schrijft niet precies voor hoe dat moet, maar verwacht dat het zorgvuldig gebeurt. Door mensen vroeg te betrekken komen belangen, ideeën en zorgen tijdig op tafel. Dat helpt om betere plannen te maken, en om als college of raad goede keuzes te maken.
- **Participatie in andere domeinen**: Er zijn ook initiatieven in het sociaal domein, gemeentelijke dienstverlening of bij burgerinitiatieven. Hier gaat participatie om het actief betrekken van inwoners bij het maken, uitvoeren of beoordelen van beleid. Het is vaak vrijwillig of beleidsmatig gewenst, maar niet wettelijk voorgeschreven. Participatie kan de betrokkenheid van inwoners bij onze gemeente versterken.

Door in ons participatiebeleid onderscheid te maken tussen wettelijke trajecten en open beleidsprocessen, wordt voor iedereen duidelijker wat ze kunnen verwachten. Inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners weten beter waar ze aan meedoen. Initiatiefnemers zien wat er van hen wordt gevraagd. Ambtenaren krijgen concrete handvatten die passen bij hun werk. Dit voorkomt misverstanden en zorgt voor een zorgvuldige en geloofwaardige aanpak.

2.2 Welke uitgangspunten hanteren wij?

Bij het organiseren van participatie met inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners hanteert de gemeente een aantal belangrijke uitgangspunten. Deze gelden voor participatie onder de Omgevingswet, maar ook voor meer open vormen van participatie in andere domeinen.

- **Omgevingsbewust denken en werken:** wij houden rekening met wat er in de samenleving speelt. Dit geldt bij initiatieven van de gemeente en bij plannen van inwoners of organisaties.
- **Een luisterend oor:** wij brengen en brengen belanghebbenden en belangen in kaart en staan open voor ideeën, zorgen en opmerkingen. Wij luisteren actief naar wat mensen belangrijk vinden, ook bij initiatieven vanuit de samenleving.
- **Maatwerk:** Per onderwerp en fase bepalen wij wat passend is. Wij letten op impact, gevoeligheid en ruimte voor invloed. Soms is participatie verplicht; en soms kiezen wij bewust voor ‘intensief’ omdat het onderwerp gevoelig of complex is, de zogenaamde ‘buitencategorie’. Tegelijk kijken wij naar wat praktisch haalbaar is qua tijd, budget en capaciteit. Intensieve participatie is niet altijd nodig of mogelijk. Participatie moet proportioneel zijn.
- **Tegengestelde belangen:** verschillen van mening horen bij participatie. Wij brengen standpunten in beeld, zoeken naar overeenkomsten en proberen belangen met elkaar te verbinden. Wij beseffen ook dat niet alles opgelost kan worden.
- **Betere plannen:** participatie helpt om beleid en besluiten te verbeteren. Door al in een vroeg stadium gebruik te maken van kennis en ervaringen uit de samenleving, bij de voorbereiding, uitvoering én evaluatie, maken wij plannen die beter aansluiten bij wat echt nodig is.
- **Opkomen voor belangen:** wij zorgen dat inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners de ruimte krijgen om hun belangen duidelijk te maken.
- **Bewuste keuzes:** wij denken goed na over hoe wij mensen betrekken. Wij zijn duidelijk over het proces, over ieders rol en over de ruimte voor invloed. Wij doen niet aan schijnparticipatie.
- **Maatwerk, leren en ontwikkelen:** het kost tijd om het omgevingsbewust denken en werken te versterken. Wij zijn hierin een lerende organisatie. Wij evalueren participatietrajecten en passen onze werkwijzen en beleid daarop aan. Participatie is een vast onderdeel van het jaarverslag.

Met deze uitgangspunten bouwen wij door op ervaringen die opgedaan zijn tijdens de Samen aan Zet-dialogen in de periode 2017-2020 en de ambities uit het Coalitieakkoord 2022-2026 en de Ontwikkelagenda 2023-2026. De uitgangspunten sluiten ook aan bij de leidende principes uit het overkoepeld beleidsplan Social Domein 2025- 2025 - 2040. Een uitgebreide toelichting op deze uitgangspunten is te vinden in de **Participatievisie 2024–2026**.

2.3 Aandachtspunten

In 2024 heeft er een evaluatie plaatsgevonden van de Nota Inbreidingslocaties Gemeente Nijkerk. Deze nota uit 2012 bood lange tijd houvast voor de gemeente en inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners, bij het opzetten en uitvoeren van participatietrajecten in het ruimtelijk domein. De gemeenteraad heeft bij deze evaluatie aangeven dat er een externe en interne consultatie plaats moest vinden, om terugkoppeling te krijgen op de wijze waarop de gemeente haar participatieprocessen uitvoert. De aanbevelingen uit deze evaluatie nemen wij nu mee als belangrijke aandachtspunten in ons participatiebeleid. Samengevat gaat het om aandacht voor: heldere kaders, communicatie en verwachtingen; zinvolle en tijdige participatie, met aandacht voor specifieke inhoudelijke elementen; aandacht voor speciale doelgroepen waaronder jongeren, toegankelijkheid en inclusie; en participatie benaderen vanuit maatwerk, met aandacht voor professionaliteit.

De aandachtspunten worden in de bijlagen van dit stuk uitgebreider toegelicht.

Wanneer is de participatie goed? In hoofdstuk 8 gaan wij in op hoe wij leren, evalueren en zorgen dat omgevingsbewust werken onderdeel wordt van onze werkprocessen én van onze organisatiecultuur. Daar beschrijven wij ook de criteria die wij gebruiken om te beoordelen of participatie goed is verlopen. De uitgangspunten en aandachtspunten die hierboven staan, zijn daarvoor een belangrijke basis.

2.4 Samenhang communicatie, participatie, dienstverlening en omgevingsmanagement

In praktijk liggen communicatie, participatie, dienstverlening en omgevingsmanagement vaak dicht tegen elkaar aan. Tegelijkertijd is het goed om stil te staan bij de verschillen:

- **Communicatie** is het gericht informeren van inwoners en het uitwisselen van kennis, bijvoorbeeld over beleid, regels en plannen. Het helpt om mensen te betrekken en stimuleert participatie. Ook binnen participatie speelt communicatie een belangrijke rol, zoals bij het delen van informatie en het voeren van een goed gesprek.
- **Participatie** is het betrekken van inwoners, ondernemers en organisaties bij beleid en plannen. Wij luisteren naar hun ideeën en zorgen, en werken waar mogelijk samen. Dit versterkt de kwaliteit van beleid én de onderlinge communicatie.
- **Dienstverlening** is de hulp en service die de gemeente biedt, bijvoorbeeld bij vragen, vergunningen of meldingen. Wij denken mee met inwoners en proberen zo goed mogelijk aan te sluiten bij hun behoeften. Heldere communicatie is daarbij essentieel.
- **Omgevingsmanagement** is het planmatig onderhouden van relaties met de omgeving van een project. Wij kijken wie er betrokken zijn, brengen hun standpunten en belangen in kaart en bepalen hoe wij daarop inspelen. Communicatie, participatie en dienstverlening zijn hier belangrijke onderdelen van.

2.5 Hoe verhoudt zich participatie tot de representatieve democratie?

Wij zien participatie als een waardevolle aanvulling op de representatieve democratie. Inwoners kiezen de gemeenteraad, die kaders stelt en besluiten neemt namens de samenleving. Binnen die kaders is ruimte voor participatie: inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners worden betrokken bij de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van beleid en projecten – ook bij het opstellen van de kaders zelf. Dit vraagt om een goed samenspel tussen de gemeenteraad, het college en de deelnemers.

De gemeenteraad weegt het algemeen belang af, mede op basis van wat er vanuit de samenleving wordt ingebracht. Participatie betekent niet dat iedereen het altijd eens is met de uitkomst, maar het zorgt wel voor meer openheid en beter onderbouwde besluiten. Het helpt bestuur en gemeenteraad om goed in positie te komen omdat verschillende belangen meegewogen kunnen worden.

2.6 Zo buiten, zo binnen

Omgevingsbewust denken en werken heeft op de eerste plaats met houding en gedrag te maken. Omdat wij dit zo belangrijk vinden, proberen wij hier op eenzelfde manier mee om te gaan in de ontwikkeling van intern beleid en uitvoering van eigen projecten. Het past om collega’s en samenwerkingspartners daar op een goede manier bij te betrekken. Kortom, wij denken ook na over participatie bij interne ontwikkelingen en projecten.

3 Rollen en verantwoordelijkheden

Participatie vraagt om duidelijke afspraken over ieders rol. Bij elk participatietraject spelen verschillende partijen een rol: de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders, ambtenaren, initiatiefnemers en andere betrokkenen, zoals inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Wie waarvoor verantwoordelijk is, hangt af van het soort initiatief en van de fase waarin het beleidsproces zich bevindt.

In dit hoofdstuk geven wij een algemeen overzicht van deze rolverdeling. In de volgende hoofdstukken gaan wij dieper in op de verantwoordelijkheden bij initiatieven die vallen onder de Omgevingswet, zoals ruimtelijke ontwikkelingen, én op initiatieven binnen andere beleidsvelden, zoals het sociaal domein of de gemeentelijke dienstverlening.

3.1 Gemeenteraad en college als bestuursorganen

De gemeenteraad en het college zijn beide bestuursorganen, met eigen bevoegdheden als het om participatie gaat. Dit betekent dat de vraag wanneer de gemeenteraad of het college over participatie beslist, afhangt van wie de bevoegdheid heeft over het betreffende beleid of project. In algemene zin geldt, het college is bij participatie is uitvoerend en organiserend, de gemeenteraad is kaderstellend en controlerend.

Gemeenteraad

- **Stelt kaders vast voor participatiebeleid en participatieverordening:** De gemeenteraad bepaalt de grote lijnen voor hoe de gemeente met participatie omgaat.
- **Geeft kaders bij grote thema's en projecten:** In de beginfase van beleid of plannen met veel impact stelt de gemeenteraad inhoudelijke, financiële en procesmatige kaders vast.
- **Besluit over strategische en juridisch bindende documenten:** De gemeenteraad stelt belangrijke documenten vast, zoals de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Het college organiseert de participatie, maar de gemeenteraad neemt het uiteindelijke besluit.
- **Beslist over burgerinitiatieven en referenda:** Het college toetst en adviseert; de gemeenteraad neemt de formele beslissing.
- **Wijst gevallen aan waarin participatie bij vergunningaanvragen verplicht is:** De gemeenteraad kan op grond van de Omgevingswet bepalen voor welke buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA) participatie verplicht is bij de aanvraag. In dat geval moet de aanvrager aangeven hóe belanghebbenden zijn betrokken. De gemeenteraad mag géén eisen stellen aan de manier waarop de initiatiefnemer participatie organiseert; dat bepaalt de initiatiefnemer zelf.
- **Beslist in andere gevallen dat participatie wenselijk is:** De gemeenteraad kan ook buiten de wet om bepalen dat participatie wenselijk is.
- **Neemt deel aan participatie als initiatiefnemer of toehoorder:** De gemeenteraad kan zelf meedoen aan participatieprocessen.
- **Controleert het participatieproces:** De gemeenteraad houdt toezicht op hoe het college participatie uitvoert.

College van burgemeester en wethouders (B&W)

- **Voert participatie uit binnen de kaders van de gemeenteraad:** Het college organiseert participatie bij beleid en plannen die door de gemeenteraad worden en zijn vastgesteld.
- **Beoordeelt participatie bij BOPA-aanvragen als de gemeenteraad dat verplicht heeft gesteld:** Alleen als de gemeenteraad participatie verplicht heeft gesteld bij bepaalde vergunningaanvragen, beoordeelt het college of de initiatiefnemer voldoende participatie heeft uitgevoerd.
- **Mag geen eisen stellen aan de vorm van participatie door de initiatiefnemer:** Het college mag niet bepalen hóé een initiatiefnemer participatie organiseert (bijvoorbeeld inloopavond of enquête). Wel mag het college beleidsregels opstellen voor de eigen beoordeling, zolang deze geen eisen stellen aan de vorm. Het college kan ook via handreikingen of haar ambtenaren, meedenken.
- **Vormt zich een menig over de resultaten van participatie bij BOPA-aanvragen, als de gemeenteraad participatie *niet* verplicht heeft gesteld:** Het bevoegd gezag kan informatie uit participatie nodig hebben voor een zorgvuldige belangenafweging en de motivering van zijn besluit. Als de gemeenteraad geen participatieverplichting heeft vastgesteld voor een bepaald type initiatief, kan het college een initiatiefnemer niet verplichten om participatie te organiseren. Wel kan het college in het vooroverleg toelichten waarom participatie in het belang van de initiatiefnemer is en hoe dit kan bijdragen aan een soepelere besluitvorming. Als de initiatiefnemer desondanks afziet van participatie, kan het voor het college noodzakelijk zijn om op eigen initiatief aanvullende informatie in te winnen om tot een zorgvuldig besluit te komen.
- **Bepaalt de aanpak van participatie bij eigen opgaven:** Afhankelijk van het onderwerp en de impact bepaalt het college de ruimte, vorm en aanpak van participatie.
- **Beoordeelt en ondersteunt initiatieven uit de samenleving:** Het college kijkt of een initiatief past binnen gemeentelijk beleid en besluit over eventuele ondersteuning.
- **Beslist over verzoeken op basis van het uitdaagrecht:** Het college beoordeelt en besluit over voorstellen om gemeentelijke taken over te nemen. De gemeenteraad houdt toezicht op de uitvoering.
- **Evalueert jaarlijks het participatiebeleid samen met de raad:** Het college rapporteert jaarlijks over de uitvoering, bespreekt de leerpunten en verwerkt deze in het beleid.

3.2 Rolverdeling raad, college, ambtenaren en inwoners; wie heeft welke rol en wie besluit waarover?

Samenwerken en participatie vragen om maatwerk. Bij elke ontwikkeling of elk project kijken wij wat in die situatie de beste aanpak is. Daarbij speelt mee of het gaat om een initiatief in de fysieke leefomgeving dat onder de Omgevingswet valt, of om een ontwikkeling in een ander beleidsveld. In het eerste geval gelden specifieke wettelijke regels. In het tweede geval is er vaak meer ruimte voor een open invulling van het participatieproces.

Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen beleid, taken en bevoegdheden, of participatie wordt toegepast. Dat kan dus de gemeenteraad, het college of de burgemeester zijn. Beleid wordt breed geïnterpreteerd en omvat vaak ook projecten. Dit betekent dat er een bewuste beslissing moet worden genomen of participatie nodig is voor een specifiek project; het is dus niet voor *elk* project vereist. Wij worden wel uitgedaagd om *steeds vaker* aan participatie te doen. De inzet moet hoe dan ook proportioneel zijn.

Omdat participatie maatwerk is, moeten wij vooraf helder zijn over het doel van de participatie, de rolverdeling, de mate van invloed voor deelnemers en hoe wij de inbreng meewegen in de besluitvorming. Tijdens en na afloop van het participatietraject geven wij terugkoppeling aan de deelnemers. Wij leggen dan uit wat er met hun inbreng is gedaan en waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt.

Wij geven hier enkele voorbeelden.

Onder de Omgevingswet

Voorbeeld 1: Gemeente als initiatiefnemer

De gemeente ontwikkelt een nieuwbouwplan op een inbreidingslocatie. Het college is initiatiefnemer en verantwoordelijk voor het opstellen en uitvoeren van het plan. Het college organiseert het participatieproces en betrekt omwonenden en andere belanghebbenden bij de voorbereiding. Ambtenaren begeleiden dit proces en zorgen voor de uitvoering van de gemeentelijke taken.

De gemeenteraad stelt vooraf de kaders vast, waaraan de ontwikkeling, in dit geval het nieuwbouwplan op de inbreidingslocatie moet voldoen. Over deze kaders kan (afhankelijk van het project) eventueel ook worden geparticipeerd. De kaders kunnen vooraf worden vastgelegd via beleidsafspraken. Op het moment dat de ontwikkeling ver of (vrijwel) volledig is uitgekristalliseerd, maakt de gemeenteraad de realisering hiervan juridisch mogelijk via vaststelling van een wijziging van het omgevingsplan Gaat het om een plan dat past binnen het bestaande omgevingsplan, maar waarvoor wel een vergunning nodig is (omgevingsplanactiviteit (OPA)), dan is het college bevoegd om hierover te besluiten via verlening van een vergunning.

Voorbeeld 2: Woningcorporatie als initiatiefnemer

Een woningcorporatie wil bouwen op een plek waar het omgevingsplan dit niet toestaat. Hiervoor doet zij een aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). De woningcorporatie is in dit geval de initiatiefnemer en verantwoordelijk voor het participatieproces, als de gemeenteraad voor deze ontwikkeling participatie verplicht heeft gesteld. In dat geval betrekt zij belanghebbenden bij het plan en voegt bij de aanvraag een participatieverslag toe.

Het college beoordeelt vervolgens of de participatie voldoende en passend is geweest. Ook als de gemeenteraad in een dergelijk geval participatie niet verplicht heeft gesteld, zal een professionele partij zoals een woningcorporatie doorgaans uit zichzelf een participatieproces doorlopen. Ambtenaren ondersteunen het college bij de beoordeling van de aanvraag en de afstemming met belanghebbenden.

Het college is bevoegd gezag en beslist formeel over de vergunningaanvraag. Als de gemeenteraad in een eerder stadium heeft vastgelegd dat het college over deze ontwikkeling aan de gemeenteraad een bindend advies moet vragen, is het college verplicht dit advies van de gemeenteraad op te volgen (ook al blijft het college formeel bevoegd gezag). Als het hier echter een ontwikkeling gaat waarvoor *geen* bindend advies van de gemeenteraad is vereist, ligt de beslissing ook feitelijk bij het college.

Voor andere beleidsdomeinen

Voorbeeld 3: Gemeente ontwikkelt beleid in het sociaal domein

De gemeente ontwikkelt een programma op het gebied van gezonde leefstijlen. Het college is verantwoordelijk voor de uitwerking, binnen de kaders die de gemeenteraad heeft vastgesteld. Ambtenaren betrekken jongeren en maatschappelijke organisaties bij het opstellen van het beleid. Hun inbreng wordt verwerkt in het voorstel. De gemeenteraad beslist uiteindelijk over het programma.

Voorbeeld 4: Inwoners doen voorstel via uitdaagrecht

Inwoners willen zelf een deel van het openbaar groen in hun wijk onderhouden en dienen hiervoor een voorstel in. Het college beoordeelt het plan op haalbaarheid en maakt afspraken over de uitvoering. De gemeenteraad heeft eerder via de participatieverordening regels vastgesteld over hoe het uitdaagrecht werkt. Ambtenaren begeleiden het proces en ondersteunen de initiatiefnemers waar nodig.[1]

[1] Let op: het betreft hier een voorbeeldsituatie. Op het moment van vaststelling van dit beleid heeft de gemeente nog geen participatieverordening vastgesteld waarin het uitdaagrecht is geregeld. De definitieve invulling hiervan volgt.

4 Hoeveel participatie is nodig?

Samenwerken en participatie vragen om maatwerk. Daarbij maken we gebruik van een afwegingskader in de vorm van een keuzehulp. Zo kunnen wij als gemeente beter uitleggen welke vorm van participatie wij kiezen, wat de spelregels zijn, waar mensen wel of niet over mee kunnen praten, en hoe de rollen zijn verdeeld. Ook maken wij duidelijk wie beslist en wat er met de inbreng gebeurt. De participatie moet in verhouding staan tot het onderwerp en wat in praktijk haalbaal is.

In dit hoofdstuk beschrijven wij een aantal algemene hulpmiddelen die ons helpen om te bepalen welke vorm van participatie past bij een bepaalde opgave. Deze hulpmiddelen gebruiken wij bij participatie in de fysieke leefomgeving onder de Omgevingswet, maar ook voor participatie in de andere domeinen. De hulpmiddelen die wij hier beschrijven zijn:

- Het **model van de vier rollen van de overheid**, zoals beschreven door de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB). Dit model helpt om bewust te kiezen welke rol de gemeente inneemt.
- De **participatieladder**, die laat zien op welk niveau je mensen kunt betrekken: van informeren tot meebeslissen of zelfbeheer.
- Een **keuzehulp** waarmee op basis van inhoudelijke criteria, een richtinggevend advies kan worden gegeven voor de intensiteit van het participatieproces en een passend niveau op de participatieladder.

Deze hulpmiddelen zorgen voor structuur en helpen om keuzes te onderbouwen, zowel binnen de organisatie als richting de samenleving.

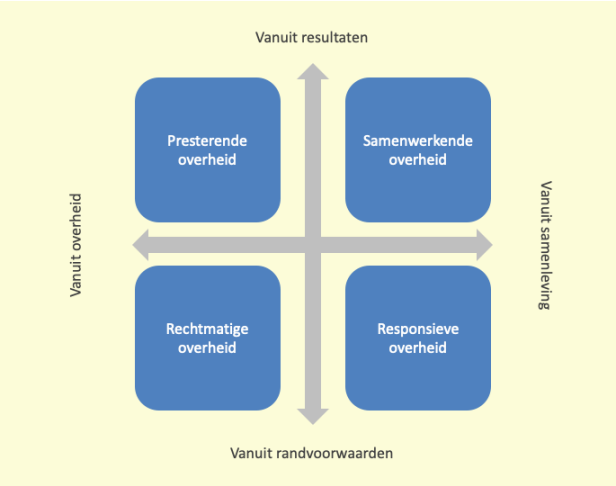
Ook al is het uitgangspunt ‘wij participeren tenzij’, bij het kiezen van een passende vorm van participatie spelen ook **praktische overwegingen** een rol. Denk aan tijd, budget en capaciteit. Soms willen wij intensief participeren, maar is dat in de praktijk niet haalbaar.
Omgekeerd zijn er ook situaties waarin extra intensieve participatie wenselijk is. Bijvoorbeeld bij projecten of beleidsvragen met veel maatschappelijke impact of gevoeligheid. Deze trajecten vragen om een aanpak in de ‘**buitencategorie’**.

Tot slot zetten wij de belangrijkste aandachtspunten bij **overheidsparticipatie** en **netwerkparticipatie** op een rij.

In een volgend hoofdstuk gaan wij dieper in op participatie bij **initiatieven in de fysieke leefomgeving die onder de Omgevingswet** vallen.

4.1 Vier rollen: welke past?

Vroeger mochten inwoners vooral reageren op plannen die al klaar waren. Tegenwoordig betrekken wij inwoners, ondernemers en organisaties op verschillende manieren en in een vroeger stadium.



Daarbij kunnen de rollen verschillen.

Soms is wettelijk vastgelegd wat wel of niet mag. In andere gevallen kunnen wij in overleg afspraken maken over wie welke rol heeft. Afhankelijk van het project of beleid kan de gemeente initiatiefnemer zijn, samenwerkingspartner, ondersteuner, opdrachtgever, controleur of beslisser.

Het is belangrijk dat wij aan het begin van een project of beleidsproces duidelijk afspreken wie wat doet, in welke fase. Tijdens het hele traject blijven wij hierover helder communiceren.

Wij laten ons hierbij inspireren door de NSOB-leidraad. Deze beschrijft vier mogelijke rollen van de overheid: rechtmatig, presterend, samenwerkend en responsief. Afhankelijk van de opgave past de ene rol beter dan de andere. Het bepalen van de juiste rol helpt dus om bewuster te kiezen voor een participatiestrategie die past: informeren, meedenken, samenwerken of ondersteunen van initiatieven.

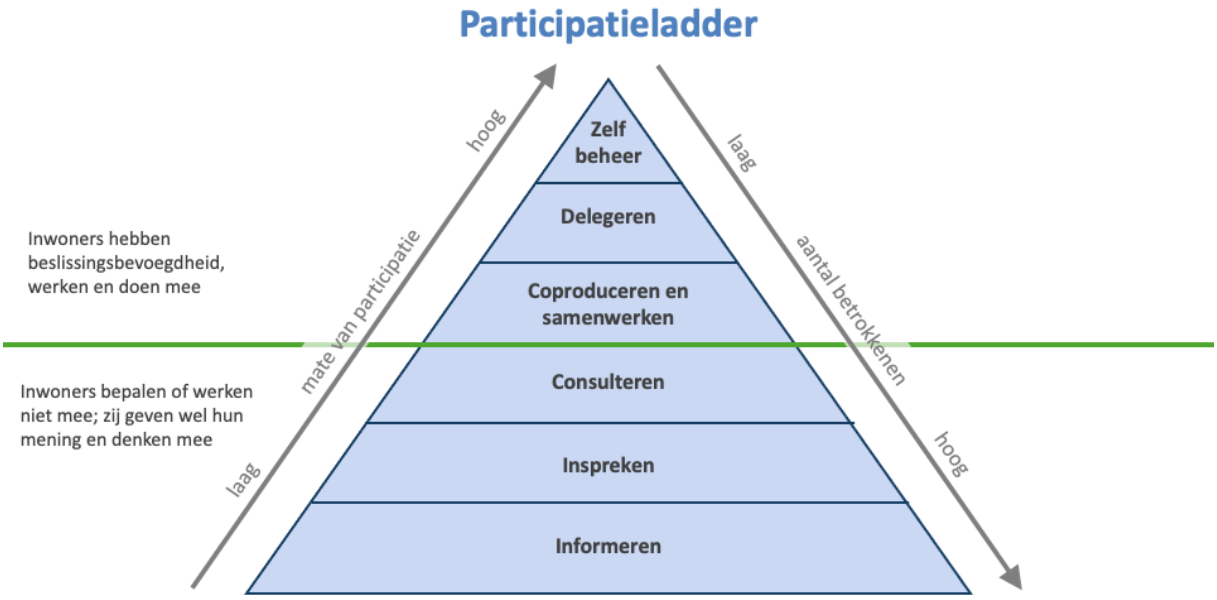
Rol van de overheid	Wat doet de overheid in deze rol?	Welke vorm van participatie past hierbij?
Rechtmatige overheid	Werkt volgens wetten en regels, zorgt dat het proces eerlijk verloopt	Informeren en inspreken: de gemeente geeft uitleg en inwoners mogen reageren op plannen, bijvoorbeeld via zienswijzen of tijdens een inspraakmoment.
Presterende overheid	Richt zich op goede en snelle uitvoering, binnen tijd en budget	Consulteren: de gemeente vraagt inwoners of partners om hun mening of advies, bijvoorbeeld via een vragenlijst of bijeenkomst.
Samenwerkende overheid	Werkt samen met andere organisaties aan een gezamenlijke opgave	Samenwerken of coproduceren: gemeente en partners maken samen plannen of beleid, bijvoorbeeld in werkgroepen of ontwerpsessies.
Responsieve overheid	Reageert op initiatieven of signalen uit de samenleving	Delegeren of zelfbeheer: inwoners of organisaties nemen zelf het initiatief of voeren een taak uit, met ondersteuning van de gemeente.

4.2 Participatieladder als hulpmiddel bij inwonersparticipatie

Om participatie in onze gemeente goed en duidelijk te organiseren, gebruiken wij de participatieladder. Deze ladder is vooral bedoeld voor situaties waarin de gemeente zelf initiatiefnemer is van beleid, een project of een plan. De ladder laat zien hoeveel ruimte wij geven aan inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties om mee te denken of mee te doen. Zo helpt de ladder ons om inwonersparticipatie op een passende manier vorm te geven.

Soms zijn inwoners of maatschappelijke organisaties zélf initiatiefnemer. In die gevallen verandert de rol van de gemeente. Dan spreken wij van *overheid*sparticipatie: de gemeente denkt mee of ondersteunt het initiatief van een ander, in plaats van dat zij zelf de leiding heeft.

De participatieladder helpt ons dus om bij projecten en beleidsontwikkeling waar de gemeente initiatiefnemer is, te bepalen welke vorm van participatie het beste past.



De participatieladder laat zien op welk niveau inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners kunnen meedoen. De ladder loopt op van beperkte tot zeer intensieve invloed op het proces of het eindresultaat.

Welk niveau het beste past, hangt af van de aard van het vraagstuk, de fase van het proces, het juridische en financiële kader en de belangen die spelen. Er is dus niet één beste vorm van participatie. Het gaat om een bewuste keuze die past bij de opgave én bij wat inwoners of partners verwachten. Wij hanteren zes niveaus van participatie:

- **Informeren:** De gemeente geeft informatie, maar er is geen inbreng van bewoners. Dit is een eenzijdige vorm van communicatie, en geen participatie in juridische zin. Denk aan een campagne over inkomensondersteuning of een bericht in de wijkkrant over snoeiwerkzaamheden.
- **Inspreken:** Inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners krijgen de gelegenheid om hun mening te geven in een vroeg stadium, bijvoorbeeld tijdens bewonersavonden of bij informele bijeenkomsten met raads- of commissieleden. Inspreken gebeurt vaak voordat de formele procedure start, zodat signalen uit de samenleving kunnen worden meegenomen bij het opstellen

van plannen of beleidsvoorstellen. Denk aan inwoners of ondernemers die inspreken tijdens een commissievergadering over de uitgangspunten voor een wijziging van het omgevingsplan.
- **Consulteren:** De gemeente vraagt actief om meningen of ideeën, maar houdt zelf de regie. Er ontstaan geen formele rechten, zoals bezwaar of beroep. Denk aan een online enquête over het gemeenteloket in Hoevelaken, interviews onder bezoekers van Buurthuis De Refter en Buurtcentrum Paasbos, of contact met jongeren over skateparken via whatsappgroepen.
- **Coproduceren en samenwerken**: Gemeente en betrokkenen werken gelijkwaardig samen aan het ontwikkelen van plannen of oplossingen. Denk aan de samenwerking tussen de gemeente en drie initiatiefnemers voor de invulling van het terrein naast sporthal De Slag in Hoevelaken of de totstandkoming van het overkoepeld beleidsplan voor het sociaal domein. Ook bij gedeelde planvorming behoudt de gemeente de eindverantwoordelijkheid. College of gemeenteraad zijn het bevoegd gezag en verantwoordelijk voor de besluitvorming.
- **Delegeren:** De gemeente stelt kaders vast, maar laat keuzes of uitvoering aan bewoners of partners, zonder formele mandaten. Denk aan buurtbewoners die met een subsidie en ondersteuning van de gemeente het beheer van een groenstrook zelf regelen, of een jongerenorganisatie die zelfstandig beslist over de besteding van een gemeentelijk jongerenbudget.
- **Zelfbeheer:** De gemeente draagt taken, middelen of ruimte over via afspraken of overeenkomsten. Formele bevoegdheden blijven bij de gemeente. Denk aan een bewonerscollectief dat een wooncoöperatie start, of een wijkcoöperatie die zelf welzijnsactiviteiten organiseert.

Door helder te zijn over het gekozen participatieniveau, weten alle betrokken partijen waar ze aan toe zijn, wat er van hen wordt verwacht, en in hoeverre hun inbreng invloed heeft op het uiteindelijke besluit of resultaat. Dat draagt bij aan transparantie, vertrouwen en een realistische dialoog tussen gemeente en inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners.

4.3 Overwegen: waar letten wij op bij het kiezen?

De participatieladder is een hulpmiddel om te bepalen hoe intensief de gemeente met inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners in gesprek gaat. Dit geldt vooral bij inwonersparticipatie. Wij willen dat participatie zinvol en eerlijk is. Dat betekent een aanpak die past bij het project of beleid, met duidelijke afspraken over het doel van de participatie, het proces, de rollen en wat er met de uitkomsten gebeurt. Participatie heeft alleen waarde als het serieus wordt ingezet; schijnparticipatie willen wij voorkomen.

Bij het overwegen van een passende participatieaanpak letten wij op het volgende:

- **Ruimte voor invloed:** De vraag is hoeveel ruimte er werkelijk is om de inbreng van betrokkenen mee te nemen. Dat bepaalt welk niveau op de participatieladder realistisch, zinvol en eerlijk is. Als wij weten dat inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners in een fase van een beleidsontwikkeling of het project, geen invloed (meer) hebben op de inhoud of het proces, dan heeft participatie geen zin. Wij willen schijnparticipatie voorkomen en zullen hier ook duidelijk over zijn.
- **Bereidheid en vermogen van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners om betrokken te worden – of eigenaarschap te krijgen van – de opgave**: In hoeverre willen en kunnen inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners meedoen of (een deel van) de verantwoordelijkheid dragen voor de opgave? Let op organisatiegraad, beschikbare tijd, kennis, representativiteit en continuïteit. Is bereidheid en vermogen hoog, dan passen samenwerken,

delegeren of zelfbeheer. Is dit beperkt, dan ligt informeren of consulteren voor de hand. De gemeente kan dit vergroten met passende werkvormen, duidelijke uitleg en begeleiding, binnen de wettelijke kaders en mandaten.

- **Fase van het initiatief:** Hoe eerder wij participatie starten, hoe meer ruimte er is voor invloed. In een vroege fase kun je samen ontwikkelen of meebeslissen. In een latere fase past het beter om te informeren of te consulteren. Participatie vindt niet alleen plaats bij de voorbereiding van een project of beleid, maar ook bij de uitvoering en evaluatie.
- **Juridische en bestuurlijke kaders:** Soms is participatie wettelijk vereist of beleidsmatig wenselijk. Bij een wijziging van het omgevingsplan móet de gemeente belanghebbenden betrekken (volgens het Omgevingsbesluit en de Algemene wet bestuursrecht). Bij een BOPA geldt een participatieverplichting alleen als de gemeenteraad dat heeft bepaald. De wet- en regelgeving verplichten dus soms tot participatie, maar schrijven niet voor *hoe* die moet worden vormgegeven. Dat bepaalt de gemeente (of initiatiefnemer) zelf, afhankelijk van de situatie. Er zijn ook situaties waarin participatie volgens de wet niet mogelijk is. Denk aan het uitdaagrecht. Inwoners kunnen geen gebruik kunnen maken van het uitdaagrecht om gemeentelijke taken over te nemen die betrekking hebben op taken binnen het domein van openbare orde en veiligheid (OOV).
- **Complexiteit en omvang:** Hoe groter of ingewikkelder een plan, hoe belangrijker een goede voorbereiding en een zorgvuldige participatieaanpak. Ook het aantal betrokken partijen speelt mee. Eenvoudige plannen vragen meestal om een lichtere vorm dan complexe projecten.
- **Impact en effect op de omgeving:** Hoe meer mensen gevolgen ondervinden van een besluit, hoe belangrijker het is om hen goed te betrekken. Impact kan positief of negatief zijn, zoals overlast (geluid, geur), verandering van uitzicht, parkeerruimte, gezondheid of beleving van natuur en landschap.
- **Belangen en gevoeligheid:** Bij gevoelige onderwerpen of waar veel verschillende belangen spelen, is het extra belangrijk om het proces zorgvuldig in te richten. Denk aan goede timing, veilige gespreksvormen en ruimte voor vertrouwen.

4.4 Keuzehulp

Om te bepalen hoeveel participatie zinvol is, hebben we een keuzehulp ontwikkeld. De keuzehulp helpt om een onderbouwd, richtinggevend advies te geven over de intensiteit van een participatieproces en het passende niveau op de participatieladder.



In het algemeen geldt: hoe complexer de opgave, hoe groter de impact en hoe gevoeliger het onderwerp, hoe intensiever je wilt – of moet – samenwerken met inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners. Belangrijk: er moet wel ruimte zijn om hun inbreng te gebruiken. Is die ruimte er niet, dan is er sprake van schijnparticipatie. Dat willen we te allen tijde voorkomen.

De keuzehulp is bedoeld als richtingwijzer, niet als automatische piloot. Een hoge score op factoren als ‘impact’, ‘complexiteit’ of ‘gevoeligheid’ betekent dat het participatieproces extra zorg vraagt, maar niet automatisch dat wij voor de hoogste trede van de participatieladder moeten kiezen. Bijvoorbeeld als wet- en regelgeving de manoeuvreerruimte beperkt, het onderwerp maatschappelijk polariseert waardoor een te open proces vast gaat lopen, of bij veiligheids- of spoedvraagstukken. Dan past waarschijnlijk een

voorzichtige strategie (informeren/ consulteren) met extra aandacht voor transparantie en terugkoppeling. De score van de keuzehulp geeft een *signaalwaarde*.

4.5 Passende intensiteit

De participatieaanpak moet aansluiten bij de fase, regelgeving, complexiteit, impact, gevoeligheid én aanwezige beslisruimte. Zo betrek je mensen op een manier die passend, zinvol en haalbaar is. De keuzehulp geeft een signaalwaarde en helpt om richting te geven aan de intensiteit en het ontwerp van het participatieproces.

- **Geen of zeer beperkte participatie**: kleine ingreep zonder merkbare gevolgen. Voorbeelden: erfafscheiding in een achtertuin tot 1 meter hoogte; kleine aanpassing van de balieopeningstijd waar het publiek niets van merkt. Hooguit informeren.
- **Beperkte participatie**: zichtbare of voelbare wijziging met beperkte impact. Voorbeelden: dakkapel aan de voorzijde (Ruimte); nieuw e-formulier voor meldpunt openbare ruimte (Dienstverlening); herinrichting van de wachtruimte van het sociaal wijkteam (Sociaal).
  Directe omgeving of doelgroep informeren en om reactie vragen.
- **Gemiddelde participatie**: verandering met duidelijke invloed op leefomgeving of dienstverlening. Voorbeelden: agrariër start minicamping (Ruimte); invoering van een regionaal jeugdhulp-arrangement (Sociaal); overstap naar digitale paspoortaanvragen met ophaalafspraken-op-maat (Dienstverlening).
  Informatieavond, keukentafel- of focussessies organiseren, enquêtes.
- **Intensieve participatie**: groot project of beleidsontwikkeling met brede impact. Voorbeelden: nieuwbouw van 300 woningen met wijkpark (Ruimte); gemeentelijk armoedeprogramma (Sociaal); visie Publieksdienstverlening met self-servicehubs (Dienstverlening).
  Breed traject opzetten met enquêtes, bewonersbijeenkomsten, klankbordgroep en co-ontwerpsessies; inbreng aantoonbaar meewegen.

4.6 Praktische randvoorwaarden die participatie beïnvloeden

Bij het kiezen van een passend niveau van participatie speelt de aard van de opgave een belangrijke rol, zoals de fase van het initiatief, de maatschappelijke gevoeligheid en de belangen die op het spel staan. Maar naast inhoudelijke en bestuurlijke overwegingen zijn er ook praktische randvoorwaarden die de vorm en intensiteit van participatie beïnvloeden. Denk aan:

- De beschikbare tijd voor voorbereiding en uitvoering van participatie;
- Het beschikbare budget voor bijeenkomsten, procesbegeleiding of communicatieuitingen;
- De aanwezige menscapaciteit binnen de gemeentelijke organisatie;
- De kennis en vaardigheden van inwoners, ondernemers of maatschappelijke partners om bij te dragen aan complexe vraagstukken.

Deze praktische afwegingen kunnen betekenen dat wij voor een opgave intensief zouden willen participeren maar in de praktijk (tijdelijk) niet haalbaar is. Dit kan gelden voor de ingezette participatieactiviteiten maar ook voor de evaluatie van de participatie. Het is belangrijk dat wij hier open en eerlijk over communiceren: wat is wél mogelijk, wat niet – en waarom? Zo scheppen wij realistische verwachtingen en blijven wij een betrouwbare gesprekspartner voor inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners.

4.7 Buitencategorie



Bij sommige projecten kiest de gemeente bewust voor een intensieve vorm van participatie. Dat geldt vooral bij gevoelige onderwerpen met grote maatschappelijke impact, zoals een asielzoekerscentrum, de aanleg van een nieuwe ontsluitingsweg of uitbreidingswijk, de oprichting van windturbines of zonnevelden of een brede bezuinigingsopgave waarbij voorzieningen onder druk staan. In zulke gevallen is het belangrijk om inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners ruimhartig te betrekken, omdat de belangen groot zijn en het debat vaak scherp is.

Deze trajecten behoren tot de ‘buitencategorie’. De aanpak die daarbij hoort, met veel bijeenkomsten, brede consultatie en uitgebreide terugkoppeling, is niet altijd geschikt of nodig bij andere projecten.

Als wij dit als norm zouden nemen voor alle participatie, dan ontstaat zelfs het risico van ‘participatie-inflatie’: de inzet raakt uit balans met het onderwerp. Dat belast inwoners en organisatie, en kan participatie zelfs schaden. Daarom begint elke aanpak met een bewuste afweging, gebaseerd op de inhoud, de context en de ruimte voor invloed.

4.8 Overheidsparticipatie

In het voorgaande stond inwonersparticipatie centraal. Daarbij denken inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners actief mee over gemeentelijk beleid of projecten. Bij overheidsparticipatie is het andersom: dan sluit de gemeente aan bij initiatieven die uit de samenleving komen. Dat vraagt van de gemeente een andere houding: niet alleen sturen, maar ook luisteren, meebewegen en mogelijk maken. Oftewel: van presterend naar responsief of samenwerkend, zoals het NSOB dat omschrijft.

Als er sprake is van overheidsparticipatie, kijken wij zorgvuldig naar de volgende punten:

- **De rol van de gemeente:** Het is belangrijk dat voor iedereen duidelijk is welke rol de gemeente inneemt. De gemeente maakt inzichtelijk of zij adviseert, ondersteunt of samenwerkt. Ook worden vooraf de wederzijdse verwachtingen besproken, inclusief wie waarvoor verantwoordelijk is.
- **Afstemming met beleid en wetgeving**: een initiatief heeft meer kans van slagen als het past binnen bestaand beleid en de geldende regels. De gemeente kijkt of het initiatief aansluit bij gemeentelijke doelen en plannen, en toetst aan wet- en regelgeving, zoals het omgevingsplan.
- **Praktische ondersteuning**: Sommige initiatieven hebben ondersteuning nodig om te starten. De gemeente kan dan bijdragen, bijvoorbeeld door een ruimte of materiaal beschikbaar te stellen; mee te denken over de aanpak; of betrokkenen met elkaar in contact te brengen.
- **Gelijkwaardige samenwerking**: De gemeente vindt het belangrijk om initiatiefnemers serieus te nemen en als gelijkwaardige partners te benaderen. Wij hebben een luisterend oor en zorgen voor een open, eerlijke samenwerking, waarin ruimte is voor vragen, ideeën en zorgen.
- **Bestuurlijke legitimiteit en transparantie**: Is er mandaat of besluitvorming nodig vanuit het college of de raad? Hoe wordt de rol van de gemeente verantwoord naar derden (bijv. raad, pers, belanghebbenden)? Wordt de betrokkenheid van de gemeente vastgelegd (bijv. in een intentieovereenkomst, convenant of verslag)?

4.9 Netwerkparticipatie

Bij netwerkparticipatie werkt de gemeente samen met andere partijen die een maatschappelijke of bestuurlijke rol hebben. Denk aan woningcorporaties, zorginstellingen, scholen, ondernemersverenigingen, belangenorganisaties of andere overheden. Vaak gaat het om een gedeelde opgave waarbij meerdere partijen invloed uitoefenen en gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen. De gemeente is in zo'n netwerk niet per definitie leidend, maar één van de spelers.

Netwerkparticipatie vraagt om een open en samenwerkende houding van zowel beleidsmedewerkers als bestuurders. De gemeente is dan niet alleen rechtmatig of presterend, maar ook procespartner en verbinder (zie NSOB-rollen). Afhankelijk van het onderwerp kan de samenwerking informeel plaatsvinden of formeel worden vastgelegd, bijvoorbeeld in een convenant of programma.

Bij netwerkparticipatie letten wij op de volgende punten:

- **Gedeelde opgave en eigenaarschap:** Partijen werken samen aan een gezamenlijke doelstelling. Het is belangrijk om vooraf duidelijkheid te hebben over de opgave, ieders rol en verantwoordelijkheid, en hoe besluiten tot stand komen.
- **Heldere rol van de gemeente:** De gemeente kan initiatiefnemer zijn, maar ook procesregisseur of gesprekspartner. Wij zijn open over onze positie, onze invloed en de grenzen van onze betrokkenheid.
- **Zorgvuldige procesinrichting:** Samenwerking vraagt om goede organisatie: wie betrekt wie, hoe worden bijeenkomsten georganiseerd, hoe vindt besluitvorming plaats? Structurele afstemming en terugkoppeling zijn essentieel.
- **Vertrouwen, transparantie en mandaat:** Samenwerking werkt alleen als er wederzijds vertrouwen is. Dat vraagt om open communicatie, duidelijke afspraken en waar nodig, bestuurlijk of politiek mandaat. Afspraken kunnen worden vastgelegd in een verslag, intentieverklaring of overeenkomst.
- **Afstemming met beleid en wetgeving:** Initiatieven en afspraken moeten passen binnen geldend beleid en juridische kaders, bijvoorbeeld in het sociaal domein of onder de Omgevingswet. Ambtenaren toetsen hierop en zorgen voor goede bestuurlijke inbedding.

5 Participatie en de Omgevingswet: Samenwerken aan onze leefomgeving

Dit hoofdstuk gaat over (inwoners)participatie bij initiatieven in de fysieke leefomgeving die onder de Omgevingswet vallen. Het is bedoeld als handreiking voor bestuurders en ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor participatie bij gemeentelijke projecten waarbij de gemeente zelf initiatiefnemer is.

5.1 Inleiding

De Omgevingswet, van kracht sinds 1 januari 2024, bundelt en vereenvoudigt regels voor de fysieke leefomgeving. Het doel is om betere keuzes mogelijk te maken tussen belangen op het gebied van ruimte, milieu, water, natuur, mobiliteit, gezondheid en economie. Tegelijk geeft de wet meer ruimte aan initiatiefnemers en vraagt zij van overheden om integraal en omgevingsgericht te werken.

Participatie vormt een belangrijk onderdeel van zorgvuldige besluitvorming. Het vroeg betrekken van belanghebbenden helpt om plannen te verbeteren. Het zorgt ervoor dat het college en de gemeenteraad beter kunnen besluiten, omdat verschillende belangen op tijd in kaart zijn gebracht. Ook draagt het bij aan vertrouwen tussen de gemeente, inwoners, organisaties en andere initiatiefnemers. Dit geldt zowel voor plannen van de gemeente zelf als voor initiatieven van anderen.

5.2 Initiatief / ontwikkeling en participatie

Bij initiatieven die passen binnen het omgevingsplan, is participatie meestal niet nodig. Tijdens het opstellen van het omgevingsplan is namelijk al participatie georganiseerd. Toch is het wenselijk dat de gemeente omwonenden goed informeert bij grotere projecten die hinder kunnen veroorzaken, zoals geluid, verkeer of bouwactiviteiten. Soms kan het ook passend zijn om omwonenden te betrekken bij de uitvoering.

Bij initiatieven die niet passen binnen het omgevingsplan, is de situatie anders. Dan moet de initiatiefnemer een vergunning aanvragen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). In dat geval wordt bekeken of participatie verplicht is en hoe die moet worden ingericht. Dat hangt af van het juridische traject dat nodig is om de ontwikkeling mogelijk te maken.

Onder de Omgevingswet bestaan er twee wegen voor het juridisch mogelijk maken van een ontwikkeling, die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan. Hierbij gaat het om:

- *Een wijziging van het geldende omgevingsplan*. Dit is in principe de aangewezen weg voor het mogelijk maken van grotere ontwikkelingen, zoals de bouw van een nieuwe woonwijk of de aanleg van een rondweg of een nieuw bedrijventerrein. De raad heeft de bevoegdheid om het omgevingsplan vast te stellen op grond van artikel 2.4 van de Omgevingswet. Zoals uit bovenstaande hoofdstukken blijkt, is de *gemeente* verplicht om inwoners, ondernemers, maatschappelijke partners en bestuursorganen te betrekken bij de voorbereiding van de wijziging van het omgevingsplan.
  Grotere ontwikkelingen kunnen ook worden geïnitieerd door particulieren. Hierbij gaat het doorgaans om professionele ontwikkelaars, die uit zichzelf en in overleg en in samenwerking met de gemeente een degelijk participatietraject doorlopen. De gemeente kan hen hier echter niet toe verplichten. In het zeldzame geval dat een ontwikkelaar niet bereid is een participatietraject te doorlopen of dit op gebrekkige wijze uitvoert, dient de gemeente zélf de benodigde extra informatie in te winnen. Dit kan tijdens de verplichte procedurestappen van de Awb of daarbuiten.

In het gewijzigde omgevingsplan kan dan een vergunningplicht worden opgenomen voor bepaalde activiteiten, zoals de bouw van een reeks woningen passend binnen die grotere ontwikkeling (welke grotere ontwikkeling met de wijziging van het omgevingsplan juridisch mogelijk is gemaakt). Hierbij gaat het om een OPA, een activiteit die de gemeente in het omgevingsplan heeft aangewezen als vergunningplichtig. De afgifte van de betreffende vergunning maakt dan de bouw van deze reeks woningen daadwerkelijk juridisch mogelijk volgens de regels van het geldende omgevingsplan (deze ruimtelijke vergunningplicht zorgt voor een extra controlemoment nadat de gemeenteraad het omgevingsplan heeft gewijzigd).

- *Het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (voor een activiteit die afwijkt van de regels van het omgevingsplan; een BOPA).* Een BOPA kan allerlei typen activiteiten en projecten betreffen en wordt in de eerste jaren na inwerkingtreding van de Omgevingswet ook voor de meest uiteenlopende projecten gebruikt nu de gemeenten nog weinig ervaring hebben met het wijzigen van omgevingsplannen. In principe is de BOPA echter bedoeld voor het juridisch mogelijk maken van ‘kleinere’ ontwikkelingen. Uit bovenstaande hoofdstukken blijkt dat hierbij, ten aanzien van participatie door particuliere initiatiefnemers, sprake is van twee mogelijkheden, te weten:
  - *Een BOPA, die behoort tot de gevallen waarvoor de gemeenteraad heeft bepaald dat participatie wél een verplicht aanvraagvereiste is.* Als de vergunningaanvrager bij zo’n aangewezen geval niet of onvoldoende aan participatie heeft gedaan, kan het college de aanvraag buiten behandeling laten. Er is dan niet voldaan aan een wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag. Wel moet het college de aanvrager eerst de gelegenheid geven het gebrek te herstellen. De aanvrager zal in een participatieverslag onder meer moeten aangeven hoe belanghebbenden zijn betrokken.
    Participatie is een aanvraagvereiste. Het is géén onderdeel van de beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning. Onvoldoende participatie vormt dus geen grond om de vergunning te weigeren.
  - *Een BOPA, die behoort tot de gevallen waarvoor de gemeenteraad níet heeft bepaald dat participatie een verplicht aanvraagvereiste is.* Een voorbeeld van een dergelijk initiatief is een bewoner die een omgevingsvergunning aanvraagt voor een gebouw, dat niet past binnen de regels van het omgevingsplan. Of een agrariër, die zijn bedrijf wil omzetten naar een volwaardige recreatievoorziening.
    Op basis van artikel 7.4 van de Omgevingsregeling is de aanvrager wel verplicht om bij de vergunningaanvraag aan te geven óf hij aan participatie heeft gedaan en zo ja, hoe en wat daarvan de resultaten zijn. Maar als een particuliere aanvrager simpelweg zegt dat hij niet aan participatie heeft gedaan, is dat voldoende (omdat het hier dus *niet* gaat om een BOPA waarvoor de raad heeft bepaald dat participatie wel een verplicht aanvraagvereiste is).

    Uiteraard is de gemeente als bevoegd gezag bij een eigen initiatief altijd verplicht om aan participatie te doen en belanghebbenden vroegtijdig te betrekken. Het is immers van het grootste belang om alle relevante belangen en feiten in beeld te hebben gebracht op het moment van besluitvorming over het wel of niet afgeven van een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

5.3 De rol van de gemeenteraad in het verplicht stellen van participatie

De gemeenteraad mag op grond van artikel 16.55, vierde lid, van de Omgevingswet bepalen bij welke vergunningaanvragen participatie verplicht is. De gemeenteraad legt dit vast in een lijst met gevallen waarin participatie nodig is bij een aanvraag die afwijkt van het omgevingsplan. Dit is in voorgaande paragraaf besproken.

Daarnaast verplicht de Wet versterking participatie op decentraal niveau de gemeenteraad om een participatieverordening vast te stellen. Daarin staat bij welke beleidsvoorstellen, plannen of besluiten participatie verplicht is, en hoe de participatie wordt ingericht, uitgevoerd en geëvalueerd.

Door deze kaders duidelijk vast te leggen, voorkomt de gemeente rechtsongelijkheid en zorgt zij voor een voorspelbare en transparante werkwijze.

5.4 Participatie bij initiatieven / ontwikkelingen door derden (particuliere of maatschappelijke initiatiefnemers)

Voor initiatiefnemers anders dan de gemeente zelf, zoals projectontwikkelaars, maatschappelijke organisaties of bewonerscollectieven, is participatie in principe vrijwillig. Dit verandert alleen als de gemeenteraad participatie verplicht heeft gesteld voor bepaalde soorten aanvragen. Dat mag de gemeenteraad doen op basis van artikel 16.55, vierde lid, van de Omgevingswet. Zoals hiervoor aangegeven, gaat het dan om aanvragen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA).

Als participatie verplicht is, wordt van de initiatiefnemer verwacht dat:

- Belanghebbenden in een vroeg stadium zijn betrokken;
- De participatie passend is ingericht bij de aard en omvang van het initiatief;
- Bij de aanvraag een participatieverslag wordt gevoegd (zie artikel 16.56 ow). Daarin staat wie is betrokken, op welke manier dat is gebeurd, en wat er met de inbreng is gedaan.

Het college van B&W is het bevoegd gezag voor het verlenen van omgevingsvergunningen, ook bij aanvragen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Als de gemeenteraad participatie verplicht heeft gesteld, beoordeelt het college of de initiatiefnemer voldoende participatie heeft uitgevoerd.

Zoals hierboven aangegeven, vormt participatie geen aparte weigeringsgrond. Het college mag niet weigeren om een vergunning te verlenen alleen omdat de participatie onvoldoende of niet passend was. Het college kan van de aanvrager verlangen het participatieverslag aan te vullen of het participatieproces te verbeteren. Als de aanvrager hier niet of in onvoldoende mate aan tegemoet komt, kan het college de aanvraag gewoon buiten behandeling laten.

De gemeente mag initiatiefnemers ondersteunen, bijvoorbeeld met richtlijnen, formats of praktische informatie. Zij mag echter geen eisen stellen aan de vorm van participatie. Deze mag zelf kiezen of hij bijvoorbeeld, inloopavonden organiseert in combinatie met ‘keukentafelgesprekken enz.. De initiatiefnemer is hier vrij in, ook als de door hem gewenste ontwikkeling een BOPA is, die behoort tot de gevallen waarin participatie een verplicht aanvraagvereiste vormt.

5.5 Participatie bij initiatieven / ontwikkelingen door de gemeente

Als de gemeente zelf initiatiefnemer is van een ruimtelijke ontwikkeling en daarvoor bijvoorbeeld een wijziging van het omgevingsplan wil vaststellen of een vergunningprocedure voor een BOPA moet doorlopen, of een nieuw beleidskader wil vaststellen, dan heeft zij een extra verantwoordelijkheid voor participatie. Deze verantwoordelijkheid volgt onder andere uit de zorgplicht van de overheid (artikel 10.1 van de Omgevingswet), de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (zoals zorgvuldigheid en transparantie) en het Omgevingsbesluit (artikel 10.2; motiveringsplicht vroegtijdige publieksparticipatie omgevingsplan). In deze situaties zorgt de gemeente ervoor dat:

- Participatie in een vroeg stadium wordt georganiseerd (ook wel: beginspraak);
- Belanghebbenden actief, open en tijdig worden betrokken;
- Vooraf duidelijk is hoeveel invloed deelnemers hebben;
- De inbreng uit participatie zichtbaar wordt meegewogen in het besluit.

Deze aanpak draagt bij aan zorgvuldige besluitvorming en versterkt het vertrouwen in de gemeente als samenwerkingspartner.

5.6 Het participatiebeleid als kader

De gemeenteraad stelt via het participatiebeleid en de participatieverordening duidelijke kaders vast voor participatie. Deze kaders geven richting aan hoe de gemeente en initiatiefnemers participatie aanpakken. De gemeenteraad kan onder andere bepalen:

- Bij welke typen initiatieven participatie verplicht is;
- Dat een participatieverslag moet worden ingediend bij bepaalde vergunningaanvragen;
- Welke ondersteuning de gemeente biedt aan initiatiefnemers;
- Welke algemene uitgangspunten gelden voor een zorgvuldige participatieaanpak.

Participatie is geen formele hindernis, maar een middel om plannen te verbeteren, besluitvorming te versterken en samen te werken met de samenleving. De gemeente heeft hierin een voorbeeldrol: als initiatiefnemer én als partij die kaders stelt. Tegelijk biedt zij ruimte aan anderen om hun participatieproces zelf vorm te geven, zolang dit op een zorgvuldige, open en passende manier gebeurt.

6 Instrumenten voor participatie

Samenwerken en participatie zijn altijd maatwerk. Per project of beleidsontwikkeling bepalen wij wat het beste past. Dat geldt ook voor de instrumenten en werkvormen die wij inzetten. Soms is participatie niet wenselijk of mogelijk; soms is juiste extra participatie nodig. Participatie moet proportioneel en te verantwoorden zijn.

Om participatie goed te organiseren, maken wij als gemeente gebruik van een 6-stappenplan en een (digitale) toolbox om onze participatieprocessen te uit te werken. Deze zijn in eerste instantie bedoeld voor projectleiders, opdrachtgevers en bestuurders, om te gebruiken bij het over overwegen, ontwerpen, organiseren, terugkoppelen, verantwoorden en besluitvorming, en evalueren van participatieprocessen in verschillende taakvelden. Deze hulpmiddelen zijn ook bedoeld als inspiratiebron voor initiatiefnemers uit de samenleving.

Wij houden deze hulpmiddelen actueel en vernieuwen de inhoud waar nodig, zodat ze blijven aansluiten bij veranderende vraagstukken en de behoeften van inwoners en partners.

In dit hoofdstuk lichten wij een aantal van de belangrijkste participatie-instrumenten toe.

6.1 6-stappenplan

Als wij participatieprocessen voorbereiden en uitvoeren, dan laten wij ons leiden door een 6-stappenplan. De zes stappen zijn: **overwegen; ontwerpen**; o**rganiseren; terugkoppelen; verantwoorden en besluitvorming; en evalueren**.

1. **Overwegen**: Bij de start wordt gekeken welke intensiteit en niveau van participatie past. De keuzehulp geeft daarvoor een signaalwaarde. Dat is een richting, geen automatisch besluit. Naast inhoud en bestuurlijke kaders worden ook tijd, geld, capaciteit en kennis meegewogen. Doel en ruimte voor invloed worden bepaald en afgestemd met de opdrachtgever van de betreffende opgave.
2. **Ontwerpen:** Daarna krijgt de participatie*aanpak* vorm. Voor eenvoudige projecten volstaat een kort participatieplan; voor complexe trajecten is een uitgebreidere aanpak gebruikelijk. In het ontwerp staat: waarover wel en niet wordt meegedacht, wie de doelgroepen zijn, welke werkvormen worden gebruikt, de planning, en hoe verslag en terugkoppeling plaatsvinden. Het (project)team denkt hier bij voorkeur in mee en waar mogelijk ook participanten zelf. De opdrachtgever beoordeelt en stelt het plan vast.
3. **Organiseren:** De plannen worden daarna praktisch uitgewerkt. Activiteiten (bijeenkomsten, online onderdelen e.d.) worden ingepland en tijdig aangekondigd. Locaties, begeleiding en digitale middelen worden geregeld. Er is aandacht voor diversiteit en inclusie, met extra inzet voor groepen voor wie participatie minder vanzelfsprekend. De opbrengst van participatieactiviteiten wordt vastgelegd.
4. **Terugkoppelen:** Na afloop ontvangen deelnemers een begrijpelijke terugkoppeling: wat is opgehaald, wat is wel of niet overgenomen en waarom. Dit gebeurt via meerdere kanalen. Het participatieverslag wordt gepubliceerd, volgens de afspraken in het participatieplan.
5. **Verantwoorden en besluitvorming:** Bij het besluit hoort een toelichting op de participatie. Het participatieverslag gaat mee naar college of raad, met de motivering hoe de inbreng is meegewogen. Waar nodig sluit dit aan op de wettelijke voorbereidingsprocedure. Voorstellen aan bestuur geven proces en resultaten correct weer.
6. **Evalueren:** Tot slot volgt een evaluatie met het team en waar mogelijk met deelnemers. Wat goed ging en wat beter kan, wordt vastgelegd en intern gedeeld. De uitkomsten tellen mee in de

jaarlijkse rapportage van het college aan de raad. Zo wordt geleerd en verbetert de aanpak stap voor stap.

Participatieprocessen worden uitgewerkt in een participatieaanpak en verwerkt in het projectplan van de betreffende opgave, of in een apart participatieplan. Afhankelijk van de opgave stelt het bevoegde bestuursorgaan (raad, college of gemandateerd directeur/teamleider) het participatieplan vast.

6.2 Toolbox

Er is een (digitale) toolbox beschikbaar. De toolbox is een centrale omgeving met praktische hulpmiddelen voor participatie en bevat onder meer:

- Handreiking: Antwoord op de belangrijkste vragen rond het participatiebeleid, en een uitleg over het 6-stappenplan.
- Een keuzehulp: Met scoretabel voor het bepalen van intensiteit en niveau van participatie.
- Werkvormen: Een overzicht van gangbare participatiewerkvormen, gegroepeerd naar projectfase en niveau op de participatieladder.
- Formats en sjablonen: o.a. participatieplan/-aanpak en participatieverslag.
- Checklists: o.a. voorbereiding en uitvoering, inclusie/doelgroepen en AVG/privacy.
- Referentieprojecten: een overzicht van praktijkvoorbeelden ter inspiratie.

Hulpmiddelen zijn waar mogelijk voorzien van een instructie en verwijzingen naar beleid, wet- en regelgeving en aanvullende bronnen. Zo biedt de toolbox houvast voor het zorgvuldig voorbereiden, uitvoeren en evalueren van participatieprocessen.

Maatwerk

Participatie vraagt altijd om maatwerk. De manier waarop een participatieproces wordt ingericht zal dus per opgave verschillen. Wij geven enkele voorbeelden.

- In het **ruimtelijk domein** zijn bewonersbijeenkomsten, huisbezoeken, enquêtes en informatiebrieven veelgebruikte vormen. Digitale middelen spelen daarbij een steeds grotere rol. Voorbeelden zijn de gemeentelijke website, de interactieve participatiekaart (met een overzicht van ruimtelijke projecten) en de Bouwapp – een digitaal platform waarop bewoners projecten volgen, hun mening geven en zien wat de participatie heeft opgeleverd.
- Het **team Beheer Openbare Ruimte** organiseert regelmatig wijkwandelingen. Collega's met verschillende expertises gaan dan in gesprek met inwoners over onderhoud, leefbaarheid en gebruik van de buitenruimte.
- In het **sociaal domein** worden inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners vaak actief benaderd, bijvoorbeeld via huisbezoeken, gesprekken op locatie of via netwerken van samenwerkingspartners. Zo bereiken wij ook mensen die minder snel zelf hun stem laten horen.
- Bij **netwerkparticipatie** kiezen wij vaker voor co-creatie en ontwerptafels. In deze sessies werken gemeente en maatschappelijke partners samen op basis van gelijkwaardigheid aan oplossingen.

6.3 Innovatie

Participatie is geen vast proces, maar een manier van samenwerken die steeds verandert. In Nijkerk zien wij participatie als een leerproces: elke aanpak, elk traject en elke samenwerking levert nieuwe inzichten op. Daarom blijven wij zoeken naar manieren om participatie slimmer, effectiever en toegankelijker te maken.

Wij willen technologie en data beter benutten om inwoners te bereiken en processen te ondersteunen. Denk aan digitale platforms, interactieve kaarten, stemhulpmiddelen of nieuwe manieren om feedback op te halen. Tegelijkertijd hebben wij oog voor mensen die minder digitaal vaardig zijn of minder vertrouwen hebben in de overheid. Juist deze groepen – het stille midden, of mensen die zich niet vanzelf laten horen – vragen om een andere benadering.

Wij laten ons graag inspireren door andere gemeenten en nemen actief deel aan landelijke en regionale netwerken, zoals die van de VNG, het IPLO en samenwerkingsverbanden in de regio. Zo blijven wij op de hoogte van nieuwe ontwikkelingen, én delen wij onze eigen lessen en ervaringen.

Onze ambitie gaat verder dan het verbeteren van participatieprocessen. Wij zien participatie ook als een manier om vertrouwen op te bouwen tussen overheid, samenleving, wetenschap en media. En als een middel om polarisatie tegen te gaan. Door ruimte te maken voor dialoog, samenwerking en gedeeld eigenaarschap, bouwen wij samen aan een samenleving waarin verschillen mogen bestaan (en soms zelfs een kracht zijn), maar verbinding centraal staat.

6.4 Specifieke doelgroepen

De gemeente Nijkerk wil een inclusieve samenleving, waarin iedereen gelijk wordt behandeld en kan meedoen. Wij willen voorkomen dat inwoners zich buitengesloten voelen of van elkaar vervreemden. Daarom zetten wij in op bewustwording van de kracht van diversiteit en het tegengaan van vooroordelen. Wij kijken kritisch naar onze rol als werkgever, subsidieverlener en samenwerkingspartner. Ook ondersteunen wij initiatieven die bijdragen aan antidiscriminatie, diversiteit en inclusie. Wij investeren in toegankelijke programma's en diensten, afgestemd op de verschillende behoeften van inwoners. Dit doen wij samen met inwoners, niet over hen, maar mét hen.

De stem van kinderen en jongeren

De gemeente maakt veel beleid dat kinderen en jongeren raakt. Denk aan onderwerpen in ons Overkoepelend Beleidsplan Sociaal Domein 2025–2040, zoals *Kansrijk opgroeien en ontwikkelen*, *Stevige sociale basis*, *Antidiscriminatie, diversiteit en inclusie* en *Voorkomen is beter dan genezen*.

Het is belangrijk dat wij niet alleen over kinderen en jongeren praten, maar vooral ook *met* hen. Door met hen in gesprek te gaan, horen wij wat zij belangrijk vinden. Bijvoorbeeld: je veilig voelen op straat, op school of thuis, op tijd hulp krijgen als het op school niet goed gaat, een fijne buurt om in te wonen en spelen, of problemen voorkomen met roken, alcohol of drugs.

Kinderen hebben volgens het VN-Kinderrechtenverdrag recht op inspraak bij besluiten die hen raken (artikel 12). Daarom zoeken wij als gemeente naar passende manieren om hen te betrekken. Dat doen wij bijvoorbeeld via scholen, het jongerenwerk of creatieve sessies. Wij luisteren naar wat zij zeggen en zorgen dat hun stem ook echt terug te zien is in ons beleid.

Zo geven wij kinderen en jongeren een stem in hun eigen leefomgeving – nu en in de toekomst.

Daarom besteden wij extra aandacht aan groepen voor wie participatie minder vanzelfsprekend is. Denk aan jongeren, ouderen, laaggeletterden, mensen met een beperking en inwoners met een migratieachtergrond. Drempels zoals taal, beperkte mobiliteit, digitale uitsluiting of afstand tot de overheid maken het voor hen lastiger om mee te doen.

Ook mensen die hun vertrouwen in de overheid hebben verloren of die zich minder snel uitspreken – het stille midden – verdienen aandacht. Daarom zoeken wij hen actief op en maken wij ruimte voor nieuwe werkvormen, zodat wij in onze participatie aansluiten bij de leefwereld van onze inwoners.

Om meer groepen te bereiken en een stem te geven in beleid en uitvoering, houden wij rekening met het volgende:

- **Wij kiezen passende vormen en kanalen**: Niet iedereen bereik je via een digitale enquête of raadsinformatieavond. Alternatieven kunnen zijn: jongerenpanels, seniorencafés, buurthuizen, scholen, zorglocaties, moskeeën of sportverenigingen, maar ook op social media zoals Instagram of Whatsapp. (Fysieke) aanwezigheid op locaties waar mensen zich thuis voelen is vaak effectiever dan uitnodigingen op afstand. Let op: TikTok zou een geschikt kanaal kunnen zijn om jongeren te bereiken maar deze app is verboden op werktelefoons van gemeenteambtenaren!
- **Wij werken met brugfiguren en sleutelpersonen**: Mensen uit de doelgroep zelf of uit het netwerk van de doelgroep kunnen de brug vormen tussen gemeente en inwoners. Denk aan jongerenwerkers, wijkverpleegkundigen, ervaringsdeskundigen, taalambassadeurs of kinderen voor hun ouders. Zij kunnen signalen opvangen, participatie uitleggen en het vertrouwen vergroten.
- **Wij gebruiken eenvoudige taal en duidelijke formats**: Maak informatie visueel, spreektaalgericht en vermijd ambtelijk jargon. Bied alternatieve vormen van reageren aan, zoals tekeningen, praatplaten, stemkaarten of mondelinge toelichting in plaats van schriftelijke procedures.
- **Wij zijn flexibel in met onze tijden en met onze plekken**: Niet iedereen kan of wil 's avonds naar het gemeentehuis komen. Als het nodig is zetten wij outreachende participatie in en gaan wij naar mensen toe als het hen uitkomt.
- **Wij maken graag gebruik van ervaringsdeskundigheid**: Bij mensen met een beperking of ouderen zit veel kennis die beleidsmatig van waarde is. Wij zien hen als mede-eigenaar van het proces, niet alleen als ‘belanghebbenden’ of ‘cliënten’.

Inclusieve participatie vraagt om maatwerk, creativiteit en samenwerking met maatschappelijke partners. In ieder traject maken wij een bewuste afweging: wie worden geraakt door dit onderwerp? Wie horen wij nu nog onvoldoende? En wat is nodig om hún stem ook te laten doorklinken in de besluitvorming? Participatie is pas waardevol als iedereen mee kan doen.

Inwonersprofiel

Soms is het lastig om direct contact met betrokkenen te organiseren, of is het verstandig om een project of beleidsontwikkeling op een andere manier te toetsen. In zulke gevallen maken wij gebruik van de zogenoemde betrokkenheidsprofielen van Citisens. Onderzoeksbureau Citisens ontwikkelde haar profielen op basis van onderzoek onder meer dan 75.000 Nederlanders. Ze combineren sociaal-demografische kenmerken – zoals leeftijd, opleidingsniveau en welvaart – met gegevens over betrokkenheid bij de leefomgeving, vertrouwen in de overheid, participatiegedrag en communicatievoorkeuren. Dit levert acht herkenbare groepen op: *Idealistische Globalisten, Bescheiden Grijzen, Gehaaste Gezinnen, Zelfverzekerde Individualisten, Onzekere Afzijdigen, Traditiegetrouwe Stabilisten, Bevlogen Netwerkers* en *Praktisch Gerichte Doeners*.

Veel gemeenten gebruiken deze profielen om communicatie en participatie gerichter en effectiever vorm te geven. De profielen zijn tot op straatniveau beschikbaar, waardoor wij per wijk of buurt strategieën kunnen ontwikkelen die beter aansluiten bij de behoeften en kenmerken van de lokale bevolking.

6.5 Taakveld Ruimte

Binnen het taakveld Ruimte bood de Nota Inbreidingslocaties lange tijd houvast. De bijbehorende processchema's gaven betrokkenen zowel binnen als buiten de gemeente, duidelijkheid over de stappen in het proces van participatie en besluitvorming.

Met de invoering van de Omgevingswet zijn processen en spelregels deels gewijzigd. In dit participatiebeleid geven wij daarom opnieuw richting: wat mogen partijen van elkaar verwachten binnen de huidige juridische en beleidsmatige kaders, met name bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving?

Ter ondersteuning van projecten waarvoor een wijziging van het omgevingsplan wordt voorbereid en vastgesteld, zoals bijvoorbeeld bij langdurige gebiedsontwikkeling, hebben de betrokken afdelingen aangepaste processchema's ontwikkeld. Dit is ook gedaan voor projecten waarvoor geen vergunning of een vergunning voor een OPA of BOPA is vereist, zoals bijvoorbeeld bij reconstructies in de openbare ruimte. Deze schema's maken duidelijk:

- Wie in welke fase van het project verantwoordelijk is voor het participatieproces (initiatief-, definitie-, ontwerpfase van de wijziging van het omgevingsplan of van de omgevingsvergunning, voorbereidingsfase van de realisatie, realisatie- en opleveringsfase);
- Wat de doelen van participatie per fase zijn;
- Welke vormen van participatie passend zijn per fase;
- Hoe betrokkenheid wordt georganiseerd en geborgd.

Het bijgevoegde voorbeeld geeft een indruk van de opbouw van deze schema's. Wij hebben de volledige schema's opgenomen in de bijlagen van dit stuk. Deze schema's geven houvast bij de voorbereiding en uitvoering van participatie in het ruimtelijk domein. Er is een schema voor de **aanpak en reconstructies openbare ruimte**, en een tweede schema voor **langdurige gebiedsontwikkeling**.

In beide gevallen worden nog herkenbare vormen van participatie toegepast. Denk aan informeren, inspreken en consulteren. Als gemeente onderzoeken we graag of andere vormen van participatie in dit soort opgaves ook mogelijk zouden zijn.

Participatie Team PEP

Projecten

Team: PEP
Datum: 11-03-2025

Projectfase	Wat	Actie:	Wie	Intern	Hoe
Initiatief	Input ophalen - Ontwerpuitgangspunten / aandachtsvelden ophalen bij betrokken interne disciplines en externe stakeholders en bewoners.Opstellen participatieplan en stakeholderanalyse.	PRL-voorbereiding	Stakeholders, directe bewoners in de omgeving	DB, OB, vakspecialisten, planvorming, hulpdiensten, communicatie, subsidieverstrekkers	bewonersbijeenkomst/huisbe enquete
Definitie	VO presenteren	PRL-voorbereiding	Stakeholders, directe omgeving	DB, OB, vakspecialisten, planvorming, hulpdiensten, communicatie, Raad, college	Informatiebrief met uitnodigin bewonersbijeenkomst, preser besluitvorming bij college en r
Ontwerp	Ontwerp opwerken tot detailniveau van DO. Input verwerken in concept-DO - Vast stellen college, 6 weken ter inzage	PRL-voorbereiding	Stakeholders, directe omgeving, gemeentebreed	DB, OB, vakspecialisten	Informatiebrief, website, gem

Afbeelding 1 Processchema ruimtelijk domein: een indruk

7 Organisatie en ondersteuning van participatie

7.1 Wie is er verantwoordelijk voor participatie?

De Omgevingswet en Wet versterking participatie op decentraal niveau nodigen ons als gemeente nadrukkelijk uit om inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners te betrekken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid en projecten. De wet of het bevoegde bestuursorgaan (raad, college of gemandateerd directeur/teamleider) bepaalt of participatie bij beleid of projecten verplicht of wenselijk is. De invulling van het participatieproces ligt vervolgens bij de ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van hun beleidsontwikkeling of project. De eerste verantwoordelijkheid voor participatie ligt dus bij beleidsadviseurs, projectleiders en leidinggevenden die als ambtelijk opdrachtgever verantwoordelijk zijn voor een opgave. Zij zijn ook verantwoordelijk voor de financiering van de participatieactiviteiten, die worden bekostigd uit het budget van het betreffende project of beleidsproces. Het Ondersteuningsteam Participatie (OTP) adviseert en begeleidt hierbij, maar is niet verantwoordelijk voor het organiseren of bekostigen van participatie.

7.2 Ondersteuningsteam Participatie (OTP)

Het OTP zet zich in voor goede participatie in Nijkerk, vanuit de visie dat Nijkerk een samenwerkende gemeente is die uitdaagt en ruimte biedt. Het team is onderdeel van Communicatie, Participatie en Bestuursondersteuning en werkt vooral als partner van collega's binnen de taakvelden Ruimte, Sociaal Domein en Bedrijfsvoering.

Het team ondersteunt beleidsadviseurs, projectleiders en leidinggevenden in hun rol als opdrachtgever. Daarnaast ondersteunt het college en de gemeenteraad bij het vormgeven van interne en externe participatie. Het OTP ondersteunt ook inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners. Dat doet het team met beleid, handreikingen en een toegankelijke toolbox met praktische hulpmiddelen.

De kerntaken van het OTP zijn:

- Het coördineren en op elkaar afstemmen van participatietrajecten binnen de organisatie.
- Het adviseren over de opzet, uitvoering en evaluatie van (complexe) participatietrajecten.
- Het ondersteunen van de professionalisering van medewerkers, onder andere via leeractiviteiten.
- Het ontwikkelen en beheren van werkvormen en hulpmiddelen in de toolbox.
- Het actief deelnemen aan interne en externe netwerken op het gebied van participatie.
- Het evalueren, bewaken en actualiseren van het participatiebeleid.

7.3 Externe deskundigheid

Het organiseren van goede communicatie- en participatietrajecten is altijd maatwerk. Sommige trajecten zijn intensief en vragen veel tijd en aandacht. Daarom schakelt de gemeente regelmatig externe experts in voor ondersteuning. Deze experts brengen specialistische kennis en ervaring mee die een waardevolle aanvulling zijn op onze eigen expertise.

Een belangrijk voordeel van externe deskundigen is dat zij een onafhankelijke positie kunnen innemen. Dit is vooral van belang bij complexe, omvangrijke of maatschappelijk gevoelige opgaven, waarbij de impact op de omgeving groot is en verschillende en soms tegenstrijdige, belangen spelen.

8 Leren, Evalueren en Borgen

Het versterken van omgevingsbewust werken en effectieve participatie kost tijd. Dit geldt voor de organisatie en voor de samenleving. Wij leren door samen te doen, te evalueren en stap voor stap te verbeteren. Elk participatietraject biedt kansen om te leren: over de inhoud, het proces en de samenwerking met inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners.

Daarom evalueren wij onze participatieaanpak regelmatig, zowel tijdens het proces als achteraf. De lessen gebruiken wij om beleid, werkwijzen en hulpmiddelen aan te scherpen. Ook proberen wij bewust nieuwe vormen van participatie uit. Wij leren niet alleen van onze eigen praktijk, maar ook van ervaringen van andere gemeenten en landelijke ontwikkelingen. Zo blijft ons beleid actueel, sluiten wij aan bij wat er nodig is en komt omgevingsbewust denken en werken in het DNA van de organisatie.

8.1 Omgevingsbewust denken en werken

Goede participatie begint met omgevingsbewust denken en werken. Dat betekent dat wij als gemeente goed weten wat er leeft in de samenleving, in staat zijn om belangen in kaart te brengen en waar mogelijk, rekening houden met die belangen in de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van onze projecten en beleid. Dat geldt zowel voor plannen van de gemeente als voor initiatieven uit de samenleving.

Omgevingsbewust werken vraagt meer dan het toepassen van losse instrumenten. Het vraagt om een andere manier van denken en doen. Daarom investeren wij in houding en gedrag. Wij willen nieuwsgierig en open zijn naar inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners. Diezelfde houding oefenen wij ook binnen onze eigen organisatie: zo buiten, zo binnen.

Deze werkwijze sluit aan bij de ontwikkellijnen in ons participatie-uitvoeringsprogramma en bij het bredere organisatie-ontwikkelprogramma van de gemeente. Wij benaderen vraagstukken niet vanuit één taakveld maar juist integraal, met oog voor de belangen van alle betrokkenen. Teams worden samengesteld op basis van kwaliteiten, rollen zijn helder verdeeld, en samenwerking over taakvelden heen wordt gestimuleerd. Zo zorgen wij dat participatie en communicatie vaste onderdelen zijn van onze aanpak.

Ook het leren krijgt volop aandacht. Samen met HRM analyseren teams wat zij nodig hebben aan training en ondersteuning, met speciale aandacht voor omgevingsbewust werken en het voeren van gesprekken met inwoners. Daarnaast leren wij van onze praktijk: door evaluaties, het volgen van voorbeeldprojecten, het uitproberen van nieuwe vormen van participatie, en door uit te wisselen met andere gemeenten. Zo blijven wij onze aanpak verbeteren en groeien wij stap voor stap in omgevingsbewust denken en doen.

8.2 Evaluatie

Wij evalueren participatie structureel. Dat doen wij in elke fase van het beleidsproces: van verkenning tot uitvoering. Zo leren wij van ervaringen, verbeteren wij de kwaliteit van participatie en versterken wij het vertrouwen. Evaluaties gebeuren zowel intern als extern:

- Wij vragen inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners naar hun ervaringen.
- Wij peilen hoe beleidsmedewerkers, projectleiders en opdrachtgevers het proces hebben ervaren.
- Wij voeren regelmatig het gesprek met college en raad.

Wij evalueren niet alleen achteraf, maar ook tussentijds, zodat wij waar nodig kunnen bijsturen. De evaluatie kijkt naar: de inhoudelijke opbrengsten van de participatie; de kwaliteit van het proces; en de ervaring van deelnemers, zoals hun waardering van de communicatie en de ruimte voor invloed.

Wij koppelen de uitkomsten terug aan de betrokkenen.

8.3 Evalueren en de Omgevingswet

De Omgevingswet legt nadruk op zorgvuldige en transparante besluitvorming, waarbij participatie een belangrijke rol speelt. De wet verplicht niet tot het evalueren van participatie, maar op grond van artikel 10.1 van de Omgevingswet zijn bestuursorganen wél verantwoordelijk voor een zorgvuldige voorbereiding, uitvoering en evaluatie van besluiten. Dat betekent dat ook het participatieproces onderwerp van reflectie kan zijn.

Evaluatie helpt om te leren, het vertrouwen van betrokkenen te versterken en inzichten op te doen voor beter beleid en uitvoering.

Ook initiatiefnemers uit de samenleving zoals bewonersgroepen, bedrijven of maatschappelijke partners, hebben hierin een rol. Bij initiatieven die afwijken van het geldende omgevingsplan (BOPA's) en waarvoor de gemeenteraad participatie verplicht heeft gesteld, moeten zij een participatieverslag indienen. Daarin staat wie is betrokken, hoe het proces is ingericht en wat er met de inbreng is gedaan. Hoewel zo'n verslag geen formele evaluatie hoeft te bevatten, is het aan te raden om kort te reflecteren op de aanpak. Bijvoorbeeld:

- Is het participatieproces goed verlopen?
- Waren alle relevante partijen in beeld?
- Waren de gekozen werkvormen effectief?

Zo versterken wij een cultuur van openheid, leren en kwaliteitsverbetering – precies wat past bij de bedoeling van de Omgevingswet: samen werken aan een goede, duurzame en gedragen fysieke leefomgeving.

8.4 Monitoring en rapportage

Elk jaar maken wij een tussenrapportage. Hierin staat wat er is gebeurd, wat wij hebben uitgeprobeerd, welke resultaten wij hebben bereikt, wat wij hebben geleerd en hoe de opbrengsten doorwerken in toekomstig beleid. Hierbij betrekken wij ook inwoners en partijen die hebben meegedaan aan participatieprocessen. Zo wordt zichtbaar wat wij doen en ontstaat er een goed beeld van wat goed werkt en wat niet werkt.

Bij deze monitoring en rapportage wordt expliciet gelet op de geformuleerde uitgangspunten in ons participatiebeleid, maar ook aan aandachtspunten die tijdens eerdere externe en interne consultaties zijn meegegeven. Onderdeel van de rapportage is ook een overzicht van participatietrajecten die uitgevoerd zijn. Daarmee kunnen wij de samenhang van verschillende beleidsontwikkelingen en uitvoeringsprojecten monitoren.

De rapportage bevat de geleerde lessen, zowel op procesniveau als inhoudelijk. Het college bespreekt deze rapportage met de gemeenteraad, waarna deze openbaar wordt gemaakt.

Op deze manier draagt evaluatie niet alleen bij aan verantwoording en kwaliteit, maar ook aan een cultuur van continu leren en verbeteren. Zo werken wij aan een stevig fundament voor duurzame participatie in de gemeente Nijkerk.

8.5 Wanneer is de participatie ‘goed’?

Er worden in dit beleidsplan vele uitgangs- en aandachtspunten genoemd. Als wij willen sturen op de kwaliteit van de participatie dan zullen wij in ieder geval letten op het volgende:

- **Bereik en inzet van participatie**: hoeveel participatietrajecten zijn uitgevoerd en vanuit welke taakvelden zijn deze gestart? Dit geeft zicht op de spreiding, intensiteit en integratie van participatie in ons werk.
- **Heldere processen en verwachtingen**: Een belangrijke voorwaarde voor goede participatie is dat het proces voor alle betrokkenen duidelijk is. Zijn er vooraf heldere kaders gesteld, zijn de verwachtingen realistisch en weten deelnemers wat er met hun inbreng gebeurt?
- **Tijdigheid en inhoudelijke relevantie**: Goede participatie vindt plaats op het juiste moment. Daarom moet de planning van participatie goed afgestemd zijn op de projectplanning. Dat betekent dat participatie moet plaatsvinden op momenten dat er nog ruimte is om inbreng mee te nemen in keuzes en besluiten. Vroegtijdige betrokkenheid van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners vergroot de kans dat hun inbreng daadwerkelijk invloed heeft.
- **Luisterend oor**: Wij brengen belanghebbenden en belangen in kaart en staan open voor ideeën, zorgen en opmerkingen. Wij luisteren actief naar wat mensen belangrijk vinden, ook bij initiatieven vanuit de samenleving. Wij betrekken mensen op een manier die past bij hun positie of belang.
- **Toegankelijkheid en inclusie**: Wij willen dat participatie voor iedereen toegankelijk is, op een manier die past bij de opgave. Bij monitoring kijken wij of de gemeente er in slaagt om ook doelgroepen te bereiken die niet vanzelfsprekend meedoen, zoals jongeren, mensen met een beperking of inwoners met beperkte taalvaardigheid. Dit draagt bij aan inclusieve besluitvorming.
- **Bestuurlijke bruikbaarheid**: Participatie moet het bestuur ondersteunen. Wij kijken daarom of de aanpak het college en de gemeenteraad helpt om goed onderbouwde besluiten te nemen. Leidt participatie tot betere plannen of meer inzicht in de dilemma’s en belangen die spelen? En draagt dit bij aan een zorgvuldige besluitvorming?
- **Organisatorische randvoorwaarden**: Tot slot is het belangrijk om zicht te houden op de beschikbaarheid van mensen, middelen en ondersteunende instrumenten binnen de organisatie. Daarbij gaat het zowel om de “zachte kant” (zoals houding, gedrag en interne samenwerking) als om de “harde kant” (zoals formats, planning, systemen en capaciteit). Ook reflectie op de eigen werkwijze hoort hierbij: lukt het om participatie structureel te verbeteren en te borgen?

8.6 Ondersteuningsteam Participatie

Het Ondersteuningsteam Participatie (OTP) speelt in dit alles een belangrijke rol. Het OTP ondersteunt opgaveverantwoordelijke collega’s bij het voorbereiden, uitvoeren en evalueren van hun participatieactiviteiten. In goed overleg met de teams organiseert het OTP leeractiviteiten en kennisdeling. Denk aan opleidingen, coaching, intervisie en leersessies. Het OTP zorgt voor een overzicht van participatieactiviteiten en bewaakt de kwaliteit van de voorbereiding, uitvoering en evaluatie. Dat doet ze door kaders en een toolbox aan te reiken, te adviseren en waar nodig ook mee te helpen in de uitvoering.

9 Privacy en gegevensbescherming in participatie

Als gemeente hechten wij veel waarde aan het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners die deelnemen aan participatietrajecten. Daarom houden wij bij het opzetten, uitvoeren en evalueren van participatieprocessen altijd rekening met de geldende privacywetgeving, waaronder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Bij participatie kan het nodig zijn om persoonsgegevens te verwerken. Bijvoorbeeld wanneer mensen zich aanmelden voor een bijeenkomst, een enquête invullen, een idee insturen of meedoen aan een gesprek over een specifieke locatie. In die gevallen treedt de gemeente op als **verwerkingsverantwoordelijke**. Dat betekent dat wij verantwoordelijk zijn voor een rechtmatige, veilige en transparante verwerking van deze gegevens. Het kan nuttig zijn om vooraf een Privacy Impact Analyse (PIA) uit te voeren.

Uitgangspunten voor privacy bij participatie

Bij participatietrajecten waarbij persoonsgegevens worden verwerkt, hanteren wij de volgende uitgangspunten:

- **Doelbinding**: wij gebruiken persoonsgegevens alleen voor het doel waarvoor ze zijn verzameld;
- **Dataminimalisatie**: wij verzamelen niet meer gegevens dan noodzakelijk is;
- **Transparantie**: deelnemers worden duidelijk geïnformeerd over wat er met hun gegevens gebeurt, bijvoorbeeld via een privacyverklaring;
- **Beveiliging**: persoonsgegevens worden goed beveiligd en zijn alleen toegankelijk voor medewerkers die daartoe bevoegd zijn;
- **Bewaartermijnen**: gegevens worden niet langer bewaard dan nodig is, tenzij er een wettelijke bewaarplicht geldt.

Voorbeelden uit de praktijk

- Bij online enquêtes geven wij duidelijk aan of deelname anoniem is en welke gegevens worden opgeslagen;
- Bij participatiebijeenkomsten waarbij deelnemers zich aanmelden, registreren wij alleen noodzakelijke informatie (zoals naam en e-mailadres) en gebruiken deze uitsluitend voor communicatie over het betreffende traject;
- Bij bewonersinitiatieven waarbij persoonsgegevens nodig zijn (zoals adres of contactgegevens), verwerken wij deze alleen binnen de wettelijke kaders en met respect voor de rechten van betrokkenen.

Rechten van deelnemers

Deelnemers aan participatie hebben het recht om hun persoonsgegevens in te zien, te laten corrigeren of te laten verwijderen, tenzij er sprake is van een wettelijke uitzondering.

Verzoeken hiervoor kunnen worden ingediend bij de gemeente. Informatie over de manier waarop een verzoek ingediend kan worden is terug te vinden op de website www.nijkerk.eu/privayverklaring .

10 Uitvoeringsprogramma

Ons participatiekader bestaat uit vier samenhangende onderdelen: de participatievisie, het participatiebeleid, het uitvoeringsprogramma en de participatieverordening. De visie beschrijft waarom participatie belangrijk is en wat wij ermee willen bereiken. Het beleid geeft richting aan hoe wij participatie organiseren en welke vormen passend zijn in verschillende situaties. Het uitvoeringsprogramma bevat concrete acties om participatie te versterken, zoals trainingen, pilots en verbeteringen in werkprocessen. De participatieverordening vormt tot slot het juridische fundament en legt vast wat de gemeente verplicht is te doen op het gebied van participatie, zowel bij gemeentelijke plannen als bij initiatieven van derden. Samen zorgen deze vier onderdelen voor een duidelijke, praktische en betrouwbare aanpak van participatie, die houvast biedt aan inwoners, ondernemers, maatschappelijke partners, ambtenaren en bestuurders.

Het uitvoeringsprogramma is in 2024 opgesteld en door het college goedgekeurd. Daarin beschrijven wij de doelen, resultaten en activiteiten die wij in een periode van drie jaar ondernemen om uitvoering te geven aan de participatievisie. Wij maken ook inzichtelijk hoe wij dit organiseren en borgen. Het programma is uitgewerkt in vijf samenhangende ontwikkellijnen:

1. **Basis op orde**: De eerste lijn gaat over het neerzetten van een stevige structuur. Het Ondersteuningsteam Participatie (OTP) voert regie op participatie en zorgt samen met extra formatie voor advies en projectondersteuning. Participatieve projecten worden in beeld gebracht, met aandacht voor waar participatie nog beter kan. Er worden gesprekken gestart over hoe om te gaan met polarisatie.
2. **Interne communicatie en bewustwording**: De tweede lijn vergroot het besef binnen de organisatie over het belang van participatie. Hiervoor wordt een kernboodschap opgesteld en een interne campagne gestart. Er komt een intranetpagina en er worden leeractiviteiten georganiseerd om kennis, inspiratie en netwerken te delen.
3. **Ondersteunen en faciliteren van organisatie, bestuur en inwoners**: De derde ontwikkellijn draait om het ondersteunen en faciliteren van zowel de gemeentelijke organisatie als inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners. Er komt een toolbox met formats, scans en handreikingen, gericht op zowel de organisatie als de samenleving. Samen met HRM wordt gekeken naar opleidingsbehoeften, met aandacht voor omgevingsbewust werken. Ook worden inwonersplatforms en panels onderzocht. Daarnaast worden afspraken gemaakt met maatschappelijke partners en met de griffie over de rol van de raad.
4. **Voldoen aan wetgeving**: De gemeente brengt deze eisen in kaart en stelt een nieuwe participatieverordening op, waarin ook het Uitdaagrecht wordt meegenomen. Zo wordt geborgd dat participatie juridisch goed geregeld is en aansluit bij landelijke richtlijnen.
5. **Leren van ervaringen**: De laatste lijn zet in op het gezamenlijk leerproces, op het versterken van de lerende organisatie. Voorbeeldprojecten worden gevolgd, er wordt geëxperimenteerd met nieuwe vormen van participatie en een meetinstrument wordt ontwikkeld. Door lessen te delen via intranet en bijeenkomsten, en elk participatietraject te evalueren, groeit de organisatie stap voor stap. Wat wij leren, verwerken wij in beleid en werkwijze.

Het OTP voert deze lijnen gefaseerd en in samenhang uit.

11 Participatieverordening en Uitdaagrecht

De participatieverordening is het vierde deel van het participatiekader. De verordening zorgt voor de formele en juridische borging van de principes en afspraken en bouwt voort op de participatievisie, het participatiebeleid en het uitvoeringsprogramma door wettelijke regels en procedures vast te leggen. De participatieverordening verankert de afspraken die de gemeente met zichzelf maakt als het gaat om de betrokkenheid van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid en projecten; het legt ook de rechten van initiatiefnemers en participanten vast. Wij verwoorden ook onze spelregels voor het uitdaagrecht.

11.1 Wet versterking participatie op decentraal niveau

De verplichting voor gemeenten om een participatieverordening op te stellen is vastgelegd in artikel 150 van de Gemeentewet. Dit artikel is gewijzigd door de Wet versterking participatie op decentraal niveau, die op 1 januari 2025 in werking is getreden. Voorheen verplichtte artikel 150 gemeenten tot het vaststellen van een inspraakverordening voor de voorbereiding van beleid. Met de wetswijziging is deze verplichting uitgebreid naar een participatieverordening die ook de uitvoering en evaluatie van beleid omvat. Daarnaast verankert de wet het uitdaagrecht, waarmee inwoners kunnen verzoeken om bepaalde overheidstaken over te nemen als zij denken deze beter of efficiënter te kunnen uitvoeren. Gemeenten hebben vanaf de inwerkingtreding van de wet een overgangstermijn van twee jaar om de participatieverordening vast te stellen. Dit betekent dat elke gemeente uiterlijk op 1 januari 2027 over een participatieverordening moet beschikken.

11.2 Participeren over de participatieverordening

Bij het opstellen van dit participatiebeleid is de participatieverordening nog niet uitgewerkt. Het opstellen van deze verordening inclusief het bijbehorende uitdaagrecht, vraagt om zorgvuldigheid. Daarom pakken wij dit belangrijke onderdeel van ons participatiekader op in een apart traject. Daarbij gaan wij in goed overleg met inwoners, ondernemers, maatschappelijke partners en de gemeenteraad.

- **Inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners**: De verordening gaat over de manier waarop inwoners kunnen meedoen aan gemeentelijk beleid. Dit helpt ons om zicht te krijgen op wat er in praktijk nodig is om participatie toegankelijk, eerlijk en effectief te organiseren.
- **Gemeenteraad**: Ook de gemeenteraad speelt een centrale rol: hij stelt de verordening vast en bewaakt het publieke belang. Overleg met de gemeenteraad zorgt voor een gedeeld begrip van rollen, verwachtingen en spelregels.

Op deze manier wordt het opstellen van de participatieverordening zelf al een voorbeeld van goed participatief werken en bouwen wij verder aan het fundament voor de manier waarop wij in Nijkerk samen beleid maken.

Bouwstenen participatieverordening: In de bijlagen voegen wij een overzicht toe van de onderdelen die worden opgenomen in de participatieverordening. De verordening vormt de juridische grondslag voor de wijze waarop participatie wordt vormgegeven. De bepalingen sluiten aan bij de verplichtingen uit de Gemeentewet, de Omgevingswet en de Wet versterking participatie op decentraal niveau, en geven invulling aan het streven naar een transparante, betrokken en zorgvuldige bestuurspraktijk.

12 Begrippenlijst

Begrip	Uitleg en duiding
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming, een Europese wet die regels stelt voor het zorgvuldig en rechtmatig omgaan met persoonsgegevens, met als doel de privacy van burgers te beschermen.
Awb	Algemene wet bestuursrecht, die algemene regels geeft voor de manier waarop bestuursorganen besluiten nemen en burgers daarbij moeten worden betrokken, met aandacht voor zorgvuldigheid, motivering en rechtsbescherming.
Beginspraak	Het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden in de initiatieffase van beleid of projecten, nog vóór formele besluitvorming.
Belanghebbende	Een persoon of organisatie wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken (artikel 1:2 Awb).
BOPA (buitenplanse omgevingsplanactiviteit)	Activiteit waarvoor een omgevingsvergunning nodig is, omdat deze niet past binnen het geldende omgevingsplan (artikel 5.1, tweede lid, onder a, Omgevingswet).
Consulteren	Een van de zes niveaus van participatie in de participatieladder. De gemeente vraagt actief om meningen of ideeën, maar houdt zelf de regie. Er ontstaan geen formele rechten, zoals bezwaar of beroep
Coproduceren en samenwerken	Een van de zes niveaus van participatie in de participatieladder. Gemeente en betrokkenen werken gelijkwaardig samen aan het ontwikkelen van plannen of oplossingen.
CPB	Team Communicatie, Participatie en Bestuursondersteuning dat valt onder taakveld Dienstverlening.
Delegeren	Een van de zes niveaus van participatie in de participatieladder. De gemeente stelt kaders vast, maar laat keuzes of uitvoering aan bewoners of partners, zonder formele mandaten.
Informeren	Een van de zes niveaus van participatie in de participatieladder. De gemeente geeft informatie, maar er is geen inbreng van bewoners. Dit is een eenzijdige vorm van communicatie, en geen participatie in juridische zin
Inspreken	Een van de zes niveaus van participatie in de participatieladder. Bewoners en belanghebbenden krijgen de gelegenheid om hun mening te geven in een vroeg stadium, bijvoorbeeld tijdens bewonersavonden of bij informele bijeenkomsten met raads- of commissieleden.

Begrip	Uitleg en duiding
Inspraak	Formele procedure waarbij belanghebbenden een zienswijze kunnen geven op een beleidsvoornemen of ontwerpbesluit. Wettelijk geregeld in artikel 150 Gemeentewet.
Interne participatie	Interne participatie is het actief betrekken van collega's en interne partners binnen de gemeente Nijkerk bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid en projecten.
Initiatiefnemer	Degene die een beleidsvoorstel of project start. Dit kan de gemeente zijn of een externe partij zoals een inwoner, bedrijf of maatschappelijke organisatie.
Inwonersparticipatie	Betrokkenheid van inwoners bij gemeentelijke besluitvorming of beleidsvorming, met ruimte voor invloed. Ook wel burgerparticipatie genoemd.
Inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners	• Inwoners: inwoners/burgers van de gemeente. • Ondernemers. • Maatschappelijke partners: woningbouwcoöperaties, verenigingen, veiligheidsregio, enz. • Belangenvertegenwoordigers: LTO, Stichting Natuur- en Milieuzorg NWV, enz. • Overige overheden: provincies Gelderland en Utrecht, regiogemeenten, het waterschap enz.
Keuzehulp	Instrument dat op basis van inhoudelijke criteria een signaalwaarde geeft over de intensiteit van het participatieproces en het passende niveau op de participatieladder.
Netwerkparticipatie	Betrokkenheid van maatschappelijke organisaties, belangenorganisaties en andere overheden bij beleid of besluitvorming, vaak in een vroegtijdig of strategisch stadium.
Netwerkende overheid	Een van de vier rollen van de overheid volgens het NSOB. In deze rol zoekt de overheid actief samenwerking met andere partijen, zoals maatschappelijke organisaties en bedrijven. Doelen worden gezamenlijk bepaald, en er is sprake van horizontale samenwerking waarbij onderhandelingen en compromissen leiden tot afspraken, vaak vastgelegd in akkoorden of convenanten.
Omgevingsmanagement	Het planmatig onderhouden van relaties met de omgeving van een project. Vastgesteld wordt wie belanghebbenden en betrokkenen zijn en wat de standpunten en belangen zijn, zodat de communicatie, participatie en dienstverlening daar op aangepast kunnen worden.
Omgevingswet	Wet die sinds 1 januari 2024 geldt en regels bevat voor de fysieke leefomgeving. Bevat o.a. artikel 10.1 over zorgvuldige besluitvorming en participatie.

Begrip	Uitleg en duiding
OPA (omgevingsplanactiviteit)	Een activiteit waarvoor het omgevingsplan regels stelt over het gebruik of bouwen van gronden of bouwwerken. Als de activiteit in strijd is met het omgevingsplan, kan een omgevingsvergunning nodig zijn (artikel 5.1, eerste lid, sub a, Omgevingswet). Een OPA kan binnenplans of buitenplans zijn.
OTP	Ondersteuningsteam Participatie. Team dat participatietrajecten ondersteunt bij het overwegen, ontwerpen, organiseren, terugkoppelen, verantwoorden en besluitvorming, en evalueren van participatieprocessen, en daarbij zorgt voor advies, coördinatie, leeractiviteiten en praktische hulpmiddelen.
Overheidsparticipatie	Situatie waarin de gemeente zelf participeert in een initiatief van inwoners of maatschappelijke partners, meestal in een ondersteunende of samenwerkende rol.
Participatie	Het proces waarbij belanghebbenden actief betrokken worden bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid, plannen of besluiten, met als doel invloed te hebben op het resultaat.
Participatieaanpak	De participatieaanpak is een uitgewerkte strategie waarin het doel, de werkvormen, het participatieniveau en de rolverdeling voor een participatietraject worden vastgelegd.
Participatiebeleid	Beleidsdocument waarin de gemeente haar visie en werkwijze op participatie vastlegt. Biedt richting aan keuzes, vormen en verantwoordelijkheden.
Participatieladder	Model dat zes niveaus van participatie onderscheidt, oplopend in mate van invloed.
Participatieplan	Document waarin je (beknopt) je participatieaanpak uitwerkt.
Participatieverslag	Document waarin een initiatiefnemer beschrijft wie is betrokken, hoe participatie is ingericht en wat er met de inbreng is gedaan. Verplicht bij bepaalde vergunningaanvragen als de gemeenteraad dat heeft bepaald (artikel 16.56 Omgevingswet).
Participatieverordening	Verordening waarin de gemeenteraad vastlegt wanneer en op welke wijze participatie plaatsvindt. Verplicht op basis van de Wet versterking participatie op decentraal niveau (artikel 150 Gemeentewet nieuw).
Privacy Impact Analyse (PIA)	Privacy Impact Analyse (PIA), instrument waarmee vooraf wordt beoordeeld welke risico's de verwerking van persoonsgegevens met zich meebrengt, zodat passende maatregelen genomen kunnen worden om privacy te waarborgen.
Presterende overheid	Een van de vier rollen van de overheid volgens het NSOB.

Begrip	Uitleg en duiding
	Hier ligt de focus op het behalen van meetbare resultaten en efficiëntie. De overheid functioneert als een prestatiegerichte organisatie, waarbij effectiviteit en efficiëntie centraal staan, en sturing plaatsvindt op basis van prestatie-indicatoren en marktdenken.
Proportionaliteit	Participatie moet passen bij de aard, schaal en maatschappelijke impact van een initiatief (artikel 3.1.1 Bkl).
Rechtmatige overheid	Een van de vier rollen van de overheid volgens het NSOB. In deze rol staat de overheid voor het handhaven van wet- en regelgeving, waarbij legitimiteit en rechtmatigheid centraal staan. De overheid stuurt hiërarchisch en zorgt voor de uitvoering van politieke besluiten met nadruk op procedurele zorgvuldigheid en goed bestuur.
Responsieve overheid	Een van de vier rollen van de overheid volgens het NSOB. Hierbij reageert de overheid op initiatieven vanuit de samenleving. De overheid biedt ruimte en ondersteuning aan maatschappelijke initiatieven, werkt samen met zowel georganiseerde als ongeorganiseerde partijen, en streeft naar netwerksturing waarbij het initiatief van onderop komt.
Toolbox	Digitale gereedschapskist met handreiking, keuzehulp, werkvormen, formats en checklists ter ondersteuning van participatietrajecten.
Uitdaagrecht	Het recht van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners om de gemeente te vragen een gemeentelijke taak (tijdelijk) aan hen over te dragen als zij aantoonbaar beter, goedkoper of met extra maatschappelijke waarde kunnen uitvoeren. De gemeenteraad legt de voorwaarden vast in de participatieverordening (art. 150 Gemeentewet, sinds 1-1-2025); het college beoordeelt per verzoek en kan toewijzen of afwijzen op basis van die voorwaarden.
Wet versterking participatie op decentraal niveau	Wet die sinds 1 januari 2025 van kracht is. Verplicht decentrale overheden om een participatieverordening vast te stellen, met als doel inwoners beter te betrekken bij beleid en besluitvorming.
Zelfbeheer	Een van de zes niveaus van participatie in de participatieladder. De gemeente draagt taken, middelen of ruimte over via afspraken of overeenkomsten. Formele bevoegdheden blijven bij de gemeente.
Zorgvuldige besluitvorming	Bestuursorganen zijn verplicht besluiten goed voor te bereiden en belangen af te wegen. Zie artikel 3:2 Awb en artikel 10.1 Omgevingswet.

Geraadpleegde bronnen

Intern

1. Coalitieakkoord Gemeente Nijkerk 2022 – 2026
2. Ontwikkelagenda Gemeente Nijkerk 2023-2026
3. Overkoepelend beleidsplan Sociaal Domein gemeente Nijkerk 2025 - 2040
4. Participatievisie Nijkerk 2024-2026
5. Uitvoeringsprogramma Participatie Gemeente Nijkerk (mei 2024)
6. Uitvoeringsprogramma Communicatie Gemeente Nijkerk (mei 2024)
7. Organisatie-doorontwikkelingsprogramma gemeente Nijkerk (juni 2024)
8. Evaluatie nota Inbreidingslocaties inclusief consultaties (februari 2025)
9. Concept: Participatie, hoe ga je daar mee om? Aan de slag met participatie onder de Omgevingswet (oktober 2022)
10. Concept: Participatieverordening Nijkerk (oktober 2022)
11. Samen aan zet: uitwerkingen van de dialogen uit 2017 e.v.
12. Privacy beleid gemeente Nijkerk (internet maart 2025)

Extern

1. **Omgevingswet**
   Wet van 26 mei 2016, houdende regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. In werking sinds 1 januari 2024.
   https://wetten.overheid.nl/BWBR0037852
2. **Wet versterking participatie op decentraal niveau**
   Wijziging van de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet met verplichting tot participatieverordening. In werking sinds 1 januari 2025.
   https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2023-264.html
3. **Informatiepunt Leefomgeving (IPLO)**
   Kennisportaal met toelichting op participatie onder de Omgevingswet.
   https://iplo.nl/onderwerpen/participatie/
4. **Vereniging van Nederlandse Gemeenten – Handreiking 'Aan de slag met participatie'**
   Praktische handreiking van de VNG voor het inrichten van participatiebeleid.
   https://vng.nl/onderwerpenindex/bestuur-en-organisatie/participatie/documenten/aan-de-slag-met-participatie
5. **NSOB – Rollen van de overheid**
   Uitleg over de vier overheidsrollen: rechtmatig, presterend, netwerkend en responsief.
   https://communicatiekompas.nl/vakmanschap/rollen-van-de-overheid
6. **Participatieladder (gebaseerd op Arnstein, Movisie en VNG-modellen)**
   Veelgebruikte indeling van niveaus van participatie: van informeren tot zelfbeheer.
   https://www.movisie.nl/artikel/participatieladder
7. **Modelverordeningen en beleidsdocumenten van gemeenten**
   Voorbeelden en formats van andere gemeenten voor participatieverordeningen, uitdaagrecht en beleidskaders.
   https://vng.nl/brieven/model-participatieverordening-2024
8. **Participatietrajecten: indicatoren voor het toetsen van de kwaliteit in drie stappen**
   Whitepaper over het beoordelen van participatietrajecten.
   https://www.nen.nl/nieuws/bouw/nen-publiceert-whitepaper-over-kwaliteit-van-burgerparticipatie/

13 Bijlagen

13.1 Bijlage: Aandachtspunten evaluatie Nota Inbreidingslocaties Gemeente Nijkerk

In 2024 is de Nota Inbreidingslocaties van de gemeente Nijkerk geëvalueerd. De aanbevelingen uit deze evaluatie nemen wij mee als belangrijke aandachtspunten voor ons participatiebeleid. Samengevat wordt er vanuit de gemeenteraad aandacht gevraagd voor: duidelijke kaders, communicatie en verwachtingsmanagement; zinvolle en tijdige participatie met oog voor inhoudelijke accenten; toegankelijkheid en inclusie, met extra aandacht voor specifieke doelgroepen; en maatwerk, met focus op een professionele aanpak.

Heldere kaders, communicatie en verwachtingen

- **Heldere kaders, communicatie en verwachtingen:** Wij zijn vanaf het begin duidelijk over de spelregels van participatie. Wij leggen uit waar mensen wel of niet over kunnen meepraten en hoe de rollen zijn verdeeld. Ook maken wij inzichtelijk hoe besluiten worden genomen en wat er met de inbreng gebeurt. Wij geven aan waarom sommige ideeën niet kunnen en laten verschillende invalshoeken zien.
- **Vroeg investeren in relaties met doelgroepen:** Wij bouwen al in een vroeg stadium contact op met de mensen die bij participatie betrokken zijn. Eindgebruikers krijgen een centrale rol. Waar wij vooraf nog geen contact hebben, gebruiken wij bijvoorbeeld Citisens-profielen om inzicht te krijgen. Wij maken helder welke rol zij hebben, zoals adviseren in de beginfase van een plan.
- **Open communicatie vanuit gemeenteraad en college:** College en gemeenteraad vertellen duidelijk wat zij belangrijk vinden en waarom. Wij zijn eerlijk en open, ook als er iets misgaat. Door vast te houden aan eerder gemaakte afspraken en kaders van de gemeenteraad, bieden wij houvast.
- **Afspraken nakomen en helder communiceren bij veranderingen:** Wij doen wat wij beloven en houden ons aan afspraken. Als er iets verandert, laten wij dat op tijd en duidelijk weten. Zo bouwen wij aan vertrouwen en zorgen wij dat mensen tijdig antwoord krijgen op hun vragen.
- **Duidelijk aanspreekpunt en centrale informatievoorziening:** Voor elk project of gebied is er een vast aanspreekpunt, zoals bij het centrum van Hoevelaken. Daarnaast zorgen wij voor één centrale plek voor informatie, zoals onze website of een speciale app.

Zinvolle en tijdige participatie, specifieke inhoudelijke accenten

- **Zinvolle en tijdige participatie:** Bij gemeentelijke plannen organiseren wij participatie op het juiste moment. De inbreng moet nog verschil kunnen maken.
- **Inbreng serieus meenemen:** Wat mensen inbrengen, nemen wij mee in onze afwegingen. Wij laten zien wat wij met deze inbreng doen en geven een reactie op punten die nog open staan.
- **Extra aandacht voor groen in ruimtelijke plannen:** Bij plannen voor de fysieke omgeving letten wij goed op groen. Wij betrekken waar mogelijk groenspecialisten op tijd. Groen zal zich echter altijd verhouden tot andere ruimtelijke factoren die een rol spelen (water, milieu, veiligheid, gezondheid e.d.).

Toegankelijkheid en inclusie

- **Aandacht voor toegankelijkheid en inclusie:** Wij houden rekening met mensen die moeilijk te bereiken zijn. Denk aan jongeren, ouderen, mensen met een beperking, laaggeletterde inwoners of mensen met een migratieachtergrond. Als direct contact lastig is, schakelen wij vertegenwoordigers of deskundigen zoals jongerenadviseurs in.
- **Actief op zoek naar deelnemers:** Als mensen niet vanzelf naar ons toekomen, zoeken wij hen op. Bijvoorbeeld via online gesprekken of op plekken waar zij komen, zoals de markt, buurthuizen, bibliotheek of vereniging.
- **Gebruik maken van bestaande netwerken:** Wij werken samen met lokale netwerken van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners. Zo sluiten wij beter aan bij hun kennis, ervaring en ideeën.

Maatwerk en professionaliteit

- **Participatie is maatwerk:** Wij kijken per situatie wat nodig is. Daarbij houden wij rekening met de inhoud en de complexiteit van het project. Zo voorkomen wij dat participatie een standaard stappenplan wordt. Soms is participatie verplicht; en soms kiezen wij bewust voor ‘intensief’ omdat het onderwerp gevoelig of complex is, de zogenaamde ‘buitencategorie’. Tegelijk kijken wij naar wat praktisch haalbaar is qua tijd, budget en capaciteit. Intensieve participatie is niet altijd nodig of mogelijk.
- **Consistent en betrouwbaar proces:** Wij zorgen voor een vaste werkwijze. Daardoor weet iedereen waar hij of zij aan toe is, ongeacht wie het traject uitvoert.
- **Moderne middelen en werkwijzen gebruiken:** Wij zorgen dat onze tools actueel blijven. Denk aan data, apps en digitale platforms die het makkelijker maken om mee te doen.
- **Monitoren, leren en verbeteren:** Wij houden bij hoe participatie verloopt, leren van ervaringen en passen waar nodig aan. Elk jaar maken wij een verslag van de stand van zaken. Daarbij vragen wij ook feedback van deelnemers. De gemeenteraad bespreekt deze terugkoppeling met het college.

13.2 Bijlage: Taakveld Ruimte: processchema's aanpak en reconstructies openbare ruimte en langdurige gebiedsontwikkeling [2]

Projecten waarvoor een vergunning is vereist (OPA's en BOPA's) en projecten die zonder vergunning zijn toegestaan.
Voorbeeld: Aanpak en reconstructies openbare ruimte

Projectfase[3]	Wat	Actie:	Wie	Intern	Hoe	Doel
Initiatief	Input ophalen - Ontwerpuitgangspunten / aandachtsvelden ophalen bij betrokken interne disciplines en externe stakeholders en bewoners. Opstellen participatieplan en stakeholderanalyse.	Projectleider-voorbereiding	Stakeholders, directe bewoners in de omgeving	DB, OB, vakspecialisten, planvorming, hulpdiensten, communicatie, subsidieverstrekkers	bewonersbijeenkomst/huisbezoeken, enquete	Functioneel ontwerp opstellen van alle functies binnen projectgebied in samenhang met elkaar. Een algemeen beeld krijgen van de leefomgeving waarbinnen het project zich afspeelt. Input wordt gebruikt om het schetsontwerp of plan vorm te geven. Uitkomsten worden verwerkt en (online) beschikbaar gesteld.
Definitie	VO presenteren	Projectleider-voorbereiding	Stakeholders, directe omgeving	DB, OB, vakspecialisten, planvorming, hulpdiensten, communicatie, Raad, college	Informatiebrief met uitnodiging, bewonersbijeenkomst, presentaties besluitvorming bij college en raad	Belanghebbenden informeren over de plannen en met hen in gesprek gaan hierover. Input wordt gebruikt om de plannen, schetsontwerpen nader te detailleren. Bezoekers, ook degene die er niet waren, kunnen een reactie geven via een reactieformulier. Als tijdens de informatieavond of uit de reactieformulieren blijkt dat er veel tegenstrijdige belangen zijn, kan een extra bijeenkomst georganiseerd worden met als doel: er samen uit komen.

[2] In beide gevallen worden nog herkenbare vormen van participatie toegepast. Denk aan informeren, inspreken en consulteren. Als gemeente onderzoeken we graag of andere vormen van participatie in dit soort opgaves ook mogelijk zijn.
[3] In de praktijk kunnen projectfasen in elkaar overlopen., bijvoorbeeld omdat de voorbereiding van een volgende fase in gang wordt gezet terwijl de voorgaande fase nog niet formeel is afgerond.

Projectfase[3]	Wat	Actie:	Wie	Intern	Hoe	Doel
						De gepresenteerde plannen, uitkomsten en reactienota worden na afloop van de informatieavond (online) gedeeld.
Ontwerp Als een vergunning (OPA of BOPA) noodzakelijk is, kan ook sprake zijn van een ontwerp-omgevingsvergunning	Ontwerp opwerken tot detailniveau van DO. Input verwerken in concept-DO - Als dat op basis van de Awb is vereist: terinzagelegging ontwerp van omgevingsvergunning	Projectleider-voorbereiding	Stakeholders, directe omgeving, gemeente breed	DB, OB, vakspecialisten	Informatiebrief, website, gemeentepagina, bij ontwerp-omgevingsvergunning publicatie volgens wettelijke voorschriften	Afhankelijk van de wettelijke procedure in de betreffende specifieke situatie: Eenieder of een belanghebbende kan formeel een bezwaar of een zienswijze indienen tegen het voorgenomen besluit (besluit met rechtsgevolg) van het college. Op de website, in de brief en in een artikel op de gemeentepagina wijst de gemeente inwoners/ betrokkenen op de mogelijkheid om gebruik te maken van het recht op inspraak. De naar voren gebrachte standpunten, meningen, bezwaren en zienswijzen dient de gemeente te betrekken bij de definitieve besluitvorming. Afhankelijk van de aard van de naar voren gebrachte reactie treden we in contact met degene, die deze reactie naar voren heeft gebracht. Tijdens een gesprek gaan we nader in op eventuele bezwaren en zienswijzen en kijken we hoe we hiermee kunnen omgaan. Het persoonlijke contact geeft het proces een gezicht en er kan nader uitleg worden gegeven aan het hoe en waarom, er ontstaat meer begrip. Extra bijeenkomst (optioneel) Het kan voorkomen dat er zienswijzen/ bezwaren worden ingediend die met elkaar in tegenspraak zijn. Vanuit het oogpunt van participatie en wederzijds begrip bestaat de mogelijkheid om met beide indieners om de tafel te gaan zitten en de zienswijzen met elkaar te delen.

Projectfase[3]	Wat	Actie:	Wie	Intern	Hoe	Doel
						Alle inspraakreacties en de beantwoording hiervan worden samengevat in een eindverslag. Dit eindverslag en de laatste wijzigingen op het definitieve ontwerp worden voorgelegd aan het college voor definitieve besluitvorming.
Verlening omgevingsvergunning (voor OPA of BOPA) als deze is vereist.	Vastgesteld DO, zienswijze-nota	Projectleider-voorbereiding	Stakeholders, directe omgeving, gemeente breed	DB, OB, vakspecialisten	Informatiebrief, website, gemeentepagina, bij verlening omgevingsvergunning publicatie volgens wettelijke voorschriften	De doelgroep wordt per brief geïnformeerd over het definitieve besluit van het college. De indieners van een reactie (bezwaar, zienswijze) ontvangen een brief op maat. Zij worden (in geval sprake is van een verleende OPA of BOPA) gewezen op hun beroepsmogelijkheden. De andere belanghebbenden/ betrokkenen worden met een algemene brief op de hoogte gebracht. Deze brieven en het eindverslag worden ook online geplaatst. In de brieven wordt hiernaar verwezen.
Voorbereiding van de realisatie	Input ophalen - Planning-fasering-bereikbaarheid	Aannemer	Stakeholders, directe omgeving	DB, OB, vakspecialisten, hulpdiensten	Informatiebrief met uitnodiging, bewonersbijeenkomst/huisbezoeken	De bewoners en stakeholders in en rondom het gebied informeren. De bewoners en stakeholders proactief betrokken houden en plannen eventueel beter maken voor het project in de realisatiefase van het project.
Realisatie	Aanvang werkzaamheden	Aannemer, Projectleider-voorbereiding	Stakeholders, directe omgeving, Nijkerk	DB, OB en hulpdiensten	Informatiebrief, website, gemeentepagina, Bouwapp	Om aan te geven dat het plan in uitvoering komt, wordt aan de belanghebbenden een brief gestuurd over de start werkzaamheden. In deze brief wordt ook aangegeven wie er namens de gemeente en aannemer contactpersoon is voor de uitvoering. Deze brief wordt op de website van de gemeente Nijkerk gepubliceerd.
	Voortgang, Gedetailleerde planning en mogelijke overlast	Aannemer	Stakeholders in het gebied en belanghebbenden die in het gebied	OB en hulpdiensten	Bouwapp	Tijdens de uitvoering ligt een grote verantwoordelijkheid voor de communicatie bij de aannemer die namens de gemeente belast is met de

Projectfase[3]	Wat	Actie:	Wie	Intern	Hoe	Doel
	melden aan direct betrokken stakeholders		een doel hebben of op doorreis zijn.			realisatie. In de bouwvergadering houdt de gemeente vinger aan de pols rondom de communicatie en voortgang.
	Detailafstemming bereikbaarheid	Aannemer	Stakeholders, directe omgeving	OB en hulpdiensten	Informatiebrief, huisbezoeken	Tijdens de uitvoering ligt een grote verantwoordelijkheid voor de communicatie bij de aannemer die namens de gemeente belast is met de realisatie. In de bouwvergadering houdt de gemeente vinger aan de pols rondom de communicatie en voortgang.
Oplevering	Opening	Aannemer, Projectleider-voorbereiding	Stakeholders, directe omgeving	DB, OB, vakspecialisten, Raad, college, subsidieverstrekkers	Informatiebrief met uitnodiging	Markering einde van het project

Projecten waarvoor een wijziging van het omgevingsplan wordt voorbereid en vastgesteld.

Voorbeeld: Gebiedsontwikkeling

Projectfase	Wat	Actie:	Wie	Intern	Hoe	Doel
Initiatief - (opstellen van PvA/bestuursopdracht/kaderstelling vanuit de gemeente. In het PvA wordt aangegeven hoe gecommuniceerd/ geparticipeerd wordt.)	1. Opstellen stakeholdersanalyse - met welke partijen heb je te maken en wat is hun belang/invloed. 2. Opstellen van een participatieplan 3. Kaderstelling	Projectleider-ontwikkeling	Stakeholders in het plangebied en de directe omgeving van het plangebied.	1. Planvorming, 2. Vak-specialisten, 3. Communicatie, 4. College en gemeenteraad 5. P&P/ Grondzaken	Besluitvorming m.b.t. participatieplan	1. Welke partijen hebben belangen, wat zijn die belangen en wat betekent de gebiedsontwikkeling voor hen 2. Bepalen wat de beste methode is om partijen te betrekken bij de participatie. En bepalen hoe de communicatie/participatie vorm gegeven gaat worden. 3. Stakeholdermanagement en participatie verwerken in de kaderstelling.
Definitie - (nader uitwerken van het plan obv het PvA uit de initiatieffase)	Opstellen van een gebiedsvisie/stedenbouwkundige uitwerking, verder uitwerken gebiedsvisie	Projectleider-ontwikkeling	Stakeholders uit de stakeholdersanalyse, overheden, adviesbureaus	1. Planvorming, 2. Vak-specialisten, 3. Communicatie, 4. College en gemeenteraad 5. P&P/ Grondzaken	Informatiebijeenkomsten, een op een gesprekken, uitnodigingen voor informatiebijeenkomsten, presentaties	Komen tot gebiedsvisie/masterplan op hoofdlijnen voor het gebied.
Ontwerp van wijziging omgevingsplan	Opstellen van ontwerp van wijziging van omgevingsplan. Ter inzage leggen ontwerp van wijziging van omgevingsplan, periode indienen zienswijzen . Bij een wijziging van het omgevingsplan dat een globaler karakter heeft, kan binnen de daarin opgenomen kaders nog verdere uitwerking van deelgebieden en nadere detaillering plaatsvinden	Projectleider-ontwikkeling	Stakeholders, omwonenden, adviesbureaus, overheden etc.	1. Planvorming, 2. Vakspecialisten, 3. P&P /Grondzaken 4. Communicatie	Een op een gesprekken zowel m.b.t. het formele traject (zienswijzen) als het informele traject, informatiebijeenkomsten, website, gemeentepagina, brieven	Gemeente ontvangt zienswijzen gedurende de termijn van terinzagelegging van het ontwerp van de wijziging van het omgevingsplan. Daarnaast de belangen van belanghebbenden zo goed als mogelijk meenemen in een eventuele verdere gebiedsuitwerking.

Projectfase	Wat	Actie:	Wie	Intern	Hoe	Doel
Vaststelling van wijziging omgevingsplan en inwerkingtreding ervan	Opstellen van Nota van zienswijzen, waarin staat aangegeven hoe gemeente omgaat met de zienswijzen en of die leiden tot een gewijzigde vaststelling (ten opzichte van het ontwerp) van de wijziging van het omgevingsplan. Eventuele ambtshalve wijzigingen doorvoeren in het ontwerp van de wijziging van het omgevingsplan.	Planvorming	Indieners van zienswijzen worden eventueel benaderd.	1. Planvorming 2. Communicatie	Eventueel één-op-één gesprekken met indieners zienswijzen.	**In aanloop naar vaststelling wijziging van omgevingsplan**: Verkennen en beoordelen of een vorm van overeenstemming en tegemoetkoming mogelijk zijn. Compromis sluiten mogelijk? **Na vaststelling van wijziging van omgevingsplan**: Indieners van zienswijzen ontvangen brief op maat waarin vaststelling wordt meegedeeld en wordt gewezen op beroepsmogelijkheid bij Raad van State.
Verlening omgevingsvergunning voor OPA als deze is vereist	Na verlening conform korte reguliere procedure nog mogelijkheid indienen bezwaar; Hierop reactie formuleren. De gemeente neemt een beslissing over een eventueel ingediend bezwaar.	Omgevingsdienst de Vallei (OddV)	Eventueel op informele wijze benaderen van indieners van bezwaar	3.	Eventueel wordt de bezwaarmaker op een officiële hoorzitting gehoord.	Bij informele benadering van indieners van bezwaar verkennen en beoordelen of een vorm van overeenstemming en tegemoetkoming mogelijk zijn. Compromis sluiten mogelijk? Tegen beslissing op bezwaar kan de indiener in beroep gaan.
Voorbereiding van de realisatie Hierbij ervan uitgaand dat de OPA's al verleend en onherroepelijk zijn op basis van de in werking getreden wijziging van het Omgevingsplan	Input ophalen - Planning-fasering-bereikbaarheid	Aannemer	Stakeholders, directe omgeving	DB, OB, vakspecialisten, hulpdiensten	Informatiebrief met uitnodiging, bewonersbijeenkomst/huisbezoeken	De bewoners en stakeholders in en rondom het gebied informeren. De bewoners en stakeholders proactief betrokken houden en plannen eventueel aanscherpen voor de realisatiefase van het project.
Realisatie	Aanvang werkzaamheden	Aannemer, Projectleider-voorbereiding	Stakeholders, directe omgeving, Nijkerk	DB, OB en hulpdiensten	Informatiebrief, website, gemeentepagina, bouwapp	Om aan te geven dat het plan in uitvoering komt wordt aan de belanghebbenden een brief gestuurd over de start werkzaamheden. In deze brief wordt ook aangegeven wie er namens de gemeente en aannemer contactpersoon is voor de uitvoering.

Projectfase	Wat	Actie:	Wie	Intern	Hoe	Doel
						Deze brief wordt op de website van de gemeente Nijkerk gepubliceerd.
	Voortgang, Gedetailleerde planning en mogelijke overlast melden aan direct betrokken stakeholders	Aannemer	Stakeholders in het gebied en belanghebbenden die in het gebied een doel hebben of op doorreis zijn.	OB en hulpdiensten	Bouwapp	Tijdens de uitvoering ligt een grote verantwoordelijkheid voor de communicatie bij de aannemer die namens de gemeente belast is met de realisatie. In de bouwvergadering houdt de gemeente vinger aan de pols rondom de communicatie en voortgang.
	Detailafstemming bereikbaarheid	Aannemer	Stakeholders, directe omgeving	OB en hulpdiensten	Informatiebrief, huisbezoeken	Tijdens de uitvoering ligt een grote verantwoordelijkheid voor de communicatie bij de aannemer die namens de gemeente belast is met de realisatie. In de bouwvergadering houdt de gemeente vinger aan de pols rondom de communicatie en voortgang.
Oplevering	Opening	Aannemer, Projectleider-voorbereiding	Stakeholders, directe omgeving	DB, OB, vakspecialisten, Raad, college, subsidieverstrekkers	Informatiebrief met uitnodiging	Markering einde van het project

13.3 Bijlage: Bouwstenen participatieverordening

Wij voegen een overzicht toe van de onderdelen die worden opgenomen in de participatieverordening. De verordening vormt de juridische grondslag voor de wijze waarop participatie wordt vormgegeven bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid, besluiten en initiatieven. De bepalingen sluiten aan bij de verplichtingen uit de Gemeentewet, de Omgevingswet en de Wet versterking participatie op decentraal niveau, en geven invulling aan het streven naar een transparante, betrokken en zorgvuldige bestuurspraktijk.

1. **Inleidende bepalingen:** Beschrijft het doel en de reikwijdte van de verordening. Hierin wordt toegelicht op welke vormen van beleid, besluiten of initiatieven de verordening van toepassing is, en voor wie deze geldt. Dit voorkomt onduidelijkheid over het toepassingsbereik.
2. **Begripsomschrijvingen:** Om rechtszekerheid te bevorderen, bevat de verordening definities van kernbegrippen zoals *participatie*, *initiatiefnemer*, *beleidsvoornemen* en *participatieverslag*. Deze zijn afgestemd op de terminologie in de Omgevingswet en de Wet versterking participatie.
3. **Uitgangspunten voor participatie:** Legt de kernwaarden voor participatie binnen de gemeente vast, zoals transparantie, inclusiviteit, maatwerk, omgevingsbewust handelen en het serieus betrekken van belangen. Deze uitgangspunten vormen het toetsingskader voor de uitvoering van participatie.
4. **Verplichting tot participatie:** Geeft aan in welke gevallen participatie verplicht of wenselijk is. Voor gemeentelijke beleidstrajecten en besluiten regelt de participatieverordening het wanneer en hoe. Voor initiatieven van derden geldt: een aanvrager van een omgevingsvergunning moet in de aanvraag aangeven of en hoe hij heeft geparticipeerd en wat dit heeft opgeleverd (aanvraagvereiste). Participatie wordt alleen verplicht als de gemeenteraad bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA) vooraf gevallen aanwijst waarin participatie móét plaatsvinden; de verordening verwijst naar dat aparte raadsbesluit.
5. **Participatie bij gemeentelijke initiatieven:** Benoemt de verantwoordelijkheden van college, gemeenteraad en ambtelijke organisatie bij participatie rond gemeentelijke beleidsvoorstellen, plannen of gebiedsontwikkelingen. Ook wordt toegelicht hoe verslaglegging plaatsvindt en hoe participatie-inbreng wordt meegenomen in besluitvorming.
6. **Participatie bij initiatieven van derden:** Geeft aan wat van particuliere of maatschappelijke initiatiefnemers wordt verwacht. In de aanvraag voor een omgevingsvergunning licht de aanvrager toe of er aan participatie is gedaan, op welke manier en met welk resultaat. Is door de raad een BOPA-geval aangewezen waarin participatie verplicht is, dan moet de aanvrager dit vóór het indienen aantoonbaar organiseren; bij ontbreken of onvoldoende participatie kan het college de aanvraag buiten behandeling laten. Er is landelijk geen vast format; gemeenten mogen hierover informerend sturen.
7. **Gemeentelijke participatie bij maatschappelijke initiatieven (overheidsparticipatie):** Beschrijft in welke gevallen en onder welke voorwaarden de gemeente actief participeert in initiatieven van derden. Dit biedt duidelijkheid over rolopvatting en wanneer de gemeente besluit om wel of niet aan te sluiten.
8. **Rol van de gemeenteraad:** Legt de rol van de gemeenteraad vast als kadersteller, controlerend orgaan en medebeslisser. Denk aan het vaststellen van participatiekaders, het beoordelen van participatieprocessen bij raadsbesluiten en het meewegen van participatie-inbreng in politieke besluitvorming.
9. **Participatieverslag:** Specificeert wat minimaal wordt vastgelegd. Voor aanvragen om omgevingsvergunning schrijft de Omgevingsregeling voor dat de aanvrager in zijn stukken opneemt óf er is geparticipeerd en, zo ja, met wie, hoe en welke uitkomsten zijn opgehaald. Dit is

een aanvraagvereiste, geen landelijk voorgeschreven sjabloon. De participatieverordening legt geen extra inhoudseisen op aan het verslag. Het college beschrijft in een aparte beleidsregel hoe het beoordeelt of de aangeleverde toelichting passend is bij de aard en omvang van het plan. Voor gemeentelijke initiatieven kan de verordening aanvullend bepalen dat een eindverslag wordt opgesteld en openbaar gemaakt voor transparantie en verantwoording.

10. **Uitzonderingen en maatwerk:** Biedt ruimte om participatie vorm te geven op een manier die past bij de aard en schaal van een initiatief. De verordening maakt hierbij duidelijk dat participatie proportioneel moet zijn, en dat gemotiveerd mag worden afgeweken in uitzonderlijke situaties.
11. **Uitdaagrecht:** Regelt de voorwaarden waaronder inwoners of maatschappelijke organisaties gemeentelijke taken mogen overnemen (right to challenge). De procedure, indieningsvereisten en beoordelingscriteria zijn in lijn met de Wet versterking participatie op decentraal niveau.
12. **Evaluatie en rapportage:** Bepaalt dat participatieprocessen geëvalueerd worden, zowel op casusniveau als beleidsniveau. Het college rapporteert periodiek aan de gemeenteraad over de uitvoering van de verordening, leerervaringen en verbeterpunten.
13. **Inwerkingtreding en overgangsrecht:** Bevat bepalingen over het in werking treden van de verordening, het intrekken van eventuele eerdere regelingen (zoals de inspraakverordening), en overgangsbepalingen voor lopende trajecten.