



BOUWEN AAN BURGERSCHAP

SAMEN WERKEN AAN MEIERIJSTAD

PARTICIPATIENOTA

GEMEENTE MEIERIJSTAD

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	3
Samenvatting	4
Woordenlijst	8
1. Inleiding	9
2. Participatie: wat en waarom?	11
3. Participatie in Meierijstad: wat zien en horen we?	16
4. Doelen waaraan we werken	24
Lijn 1 : Heldere verwachtingen en aanspreekbaarheid	26
Lijn 2 : Nabijheid en mede-eigenaarschap	30
Lijn 3 : Experimenteren en leren	34
Lijn 4 : Omgevingswet en participatie	38
Bijlagen	44
1. Participatieve route	44
2. Maatschappelijke initiatieven driehoek	46
3. Startgesprekken participatie	47
4. Uitdaagrecht voorwaarden	48
5. Rapportage Bureau Zet - Straatgesprekken	49



VOORWOORD

In de Meerijstadse samenleving bruist het van de denk- en doekracht: bij inwoners, ondernemers en organisaties. Samen werken we aan een mooier en beter Meerijstad, waarbij de inzet en invloed vanuit de samenleving cruciaal is. Met participatie van inwoners, ondernemers en organisaties komen we tot betere besluitvorming, waarin verschillende perspectieven en belangen worden gezien en gewogen. En met inzet en mede-eigenaarschap vanuit de samenleving komen we tot mooie maatschappelijke initiatieven en gedragingen publieke voorzieningen voor Meerijstad.

Concreet borgt deze participatienota hoe we participatief willen samenwerken als gemeente Meerijstad. Op welke participatieve uitgangspunten en beloften u ons kunt aanspreken, en hoe we samen willen bouwen aan burgerschap: aan inwoners, organisaties en bedrijven die zich betrokken voelen bij de publieke zaak, mee willen doen aan besluitvorming en zich willen inzetten voor een mooier Meerijstad en voor hun wijk of buurt.

We realiseren ons dat de uitdagingen er ook zijn op participatiegebied. Zo hebben mensen volle agenda's en hebben ze soms ook zorgen aan hun hoofd. Ook is er een algemeen gevoel van toeneemende polarisatie, en komen nog niet alle stemmen uit de samenleving even hard door in de besluitvorming. Toch gaan we ervoor, omdat we de democratie toch echt samen maken en omdat we vertrouwen hebben in het samenspel met inwoners, instellingen en bedrijven.

Op participatief vlak zetten we als gemeente Meerijstad in op aanspreekbaarheid en nabijheid: waar kan ik op rekenen als ik meedoe in besluitvorming, of als ik over een maatschappelijk initiatief in gesprek wil met de gemeente? We willen er zijn voor inwoners die actief zijn of willen worden in hun buurt of wijk, en we willen ook laagdrempelig aanspreekbaar zijn voor inwoners die niet als vanzelf naar de inspraakbijeenkomsten komen en inwoners die de participatieve wegen nog niet zo goed kennen. Vandaar dat we onder meer ons team van buurtadviseurs verder versterken, de wijkaanpak doorzetten tot 2026 en we ook de online participatiemogelijkheden willen verbreden.

We beseffen dat de lokale democratie nooit 'af' is, en dat een vitale democratie waarin inwoners actief meedoen - niet alleen als kiezer maar ook als initiatiefnemer of medebeslisser - dient te worden gevoed, gecultiveerd en soms ook vernieuwd. In dat kader bieden we invloed en zeggenschap voor inwoners via het uitdaagrecht, wat de mogelijkheid biedt aan groepen inwoners of ondernemers om een publieke dienst van de gemeente over te nemen. Daarnaast willen we in Meerijstad aan de slag met het burgerberaad, waarin een representatieve groep gelote inwoners een zwaarwegend advies kan meegeven aan de politiek.

Met deze nota als richtinggever gaan we komende periode samen verder bouwen aan Meerijstad, én burgerschap.

Rik Compagne
(programmabestuurder Participatie)



SAMENVATTING

Participatieve overheid

De gemeente Meierijstad wil een participatieve overheid zijn: een overheid die samen met de samenleving richting bepaalt en vorm geeft aan een mooier, beter Meierijstad. Wat formeler gezegd: bij participatie is het besluiten over en/of vormgeven van publieke waarde (een mooier, beter Meierijstad) niet alleen in handen van de representatieve democratie (de raad), of het gemeentelijk bestuur (en andere formeel verantwoordelijke partijen), maar hierbij is ook de samenleving actief betrokken (inwoners, ondernemers, organisaties).

Samen werken aan publieke waarde

We vinden participatie belangrijk omdat we geloven in de kracht van de samenleving. Dit is al sinds het begin van Meierijstad het uitgangspunt – en staat ook prominent in de besturingsfilosofie verankerd. Dit betekent dat we ons als gemeente Meierijstad realiseren dat er veel denk- en doekracht in de Meierijstadse samenleving is; bij inwoners, ondernemers, verenigingen en stichtingen. Met die doe- en denkkraacht werken we samen aan een mooier en beter Meierijstad. Zo werken ondernemers en inwoners in maatschappelijke initiatieven op een concrete manier aan mooie resultaten voor de Meierijstadse gemeenschap – of het nu gaat om het inrichten van een park, het organiseren van buurtontmoeting of het overnemen van een gemeentelijke taak via het uitdaagrecht.

Daarnaast vinden we participatie belangrijk als verrijking van het democratische proces van besluitvorming. Door vroegtijdige betrokkenheid (beginspraak) komen sneller stemmen van belanghebbenden op en zien we meerdere perspectieven en komen meerdere ideeën ter sprake. Zo kunnen we samen (beleids)plannen beter maken en wordt de uitvoering passender. Door participatie hebben diegenen die betrokken zijn ook directer zeggenschap, en krijgt democratie voor hen ook meer en concreter betekenis. Ook kan een succesvol participatietraject het vertrouwen in de overheid versterken.

De participatieve democratie is overigens geen vervanging van de representatieve democratie (de gemeenteraad), maar een aanvulling erop en een verrijking. Om een koppeling te maken tussen de representatieve en de participatieve democratie werken we in Meierijstad onder meer met startgesprekken, waarbij de raad kaders en richting meegeeft voor het te starten participatieproces (op een specifiek onderwerp).

Democratisch samenspel is geen vanzelfsprekendheid

We realiseren ons dat democratie en actief burgerschap geen vanzelfsprekendheden zijn. Het democratisch samenspel vraagt inzet, oefening en onderhoud. Vanuit alle betrokkenen: inwoners, gemeente, ondernemers en organisaties. Op veel punten zijn er uitdagingen en ongelijkheden. Zo zien we sommige groepen vaker participeren bij besluitvorming dan andere (vaak zijn wat oudere en beter opgeleide mannen met een Nederlandse achtergrond bovenmatig vertegenwoordigd), komen sommige stemmen minder goed door, kan een beperking je op een achterstand zetten, of ervaar je de taal en procedures als ondoordringbaar. Tegelijkertijd spelen er ook bredere maatschappelijke uitdagingen (met vaak ook bovenlokale origine en/of aanjagers). Zo staat het vertrouwen in de landelijke politiek onder druk, zijn er zorgen over het 'afhaken' van inwoners bij de (veelal landelijke) democratie en is er een algemeen gevoel van polarisatie.

Wanneer doen we het goed?

Waar streven we idealiter naar wanneer het gaat om participatie bij publieke vraagstukken? In een ideale situatie leidt een goed participatieproces tot:

1. **maatschappelijk resultaat** op het betreffende thema;
2. **steun / begrip voor het** specifieke proces waarin dit resultaat tot stand komt. Het streven is niet dat iedereen zijn zin krijgt (dat is vaak ook niet mogelijk), maar wel dat er begrip is voor de gevolgde stappen, afweging van de inbreng etc.
3. een **versterking van de lokale democratie**. Je wilt dat mensen de volgende keer opnieuw willen meedoen en niet dat ze afhaken. Kortom: participatie leidt in een ideale situatie tot meer ervaren burgerschap en mede-eigenaarschap in het vormgeven van de samenleving.

In de praktijk zijn er ook algemene terugkerende patronen in participatie, waarmee we rekening kunnen houden in de vormgeving van participatie, maar ook in de verwachtingen bij dergelijke trajecten. Denk aan de voorkeur van mensen voor tijdelijke of projectmatige inzet, of de bereidheid tot participeren wanneer het in lijn ligt met iemands persoonlijke interesse, belang of als het in de directe omgeving speelt. Een kanttekening is ook dat er bijna altijd *nóg* meer participatie mogelijk is. Je kunt *nóg* meer uitnodigingen versturen, langs *nóg* meer deuren gaan en *nóg* meer inwoners vragen. In die zin is participatie altijd imperfect. Dit alles laat onverlet dat we moeten gaan voor een zo goed / passend mogelijke participatie.

Doelen van deze nota

Met deze nota zetten we in op drie participatieve hoofddoelen. Dat zijn:

1. We bouwen samen aan burgerschap

Daarbij:

- zetten we in op betrokkenheid van (groepen) inwoners en belanghebbenden die we nu nog niet zo vaak zien;
- bieden we ruimte voor, en stimuleren, mede-eigenaarschap vanuit de samenleving ('de samenleving zijn we zelf');
- hanteren we nabijheid en benaderbaarheid als belangrijke principes.

2. We werken samen aan meer publieke waarde

Daarbij:

- gaan we voor participatie met inhoud en betekenis; niet voor de vorm, maar omdat er daadwerkelijk iets te beïnvloeden is;
- kan met participatie kennis/ expertise/ concrete inzet worden toegevoegd (voor een beter en mooier Meerijstad);
- worden met participatie relevante belangen ingebracht / inzichtelijk gemaakt en gewogen.

3. We werken met heldere participatieve spelregels en processen

Daarbij:

- weten inwoners, ondernemers en organisaties wat ze participatief kunnen verwachten van de gemeente Meierijstad;
- evalueren we participatietrajecten op een structurele wijze en passen we in de uitvoering zaken aan waar nodig.

Vier lijnen

We werken langs vier lijnen aan deze doelen – bij elke lijn staan activiteiten en afspraken. Hierbij bouwen we voort op de eerder ingezette koers en activiteiten in Meierijstad, op de participatieve couleur locale (zie hoofdstuk 2 en 3), met oog voor de gesignaleerde sterktes en zwaktes vanuit het participatieproces in de totstandkoming van deze nota (zie pagina 22). Daarnaast hebben we ook inspiratie geput uit handelingsperspectieven vanuit onderzoek.

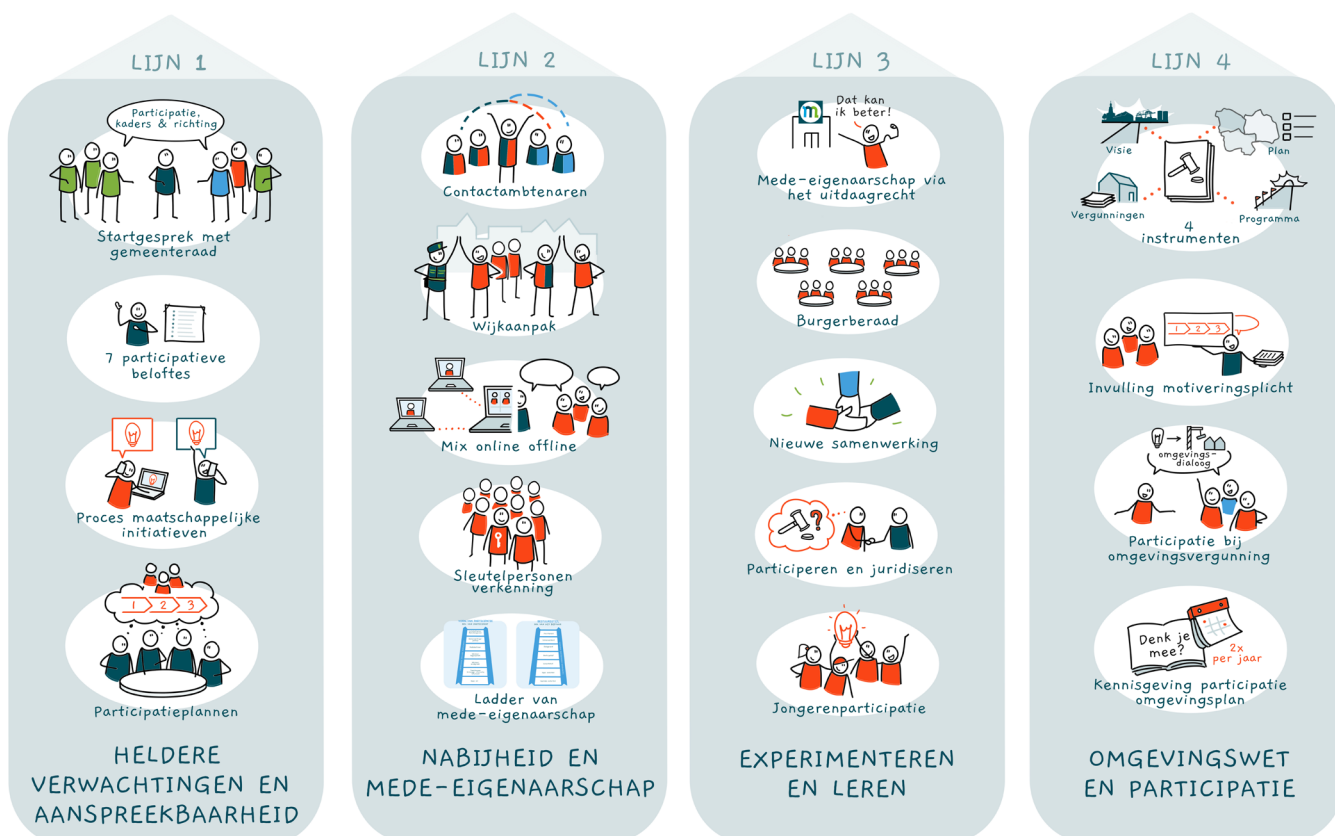
- Lijn 1 is de basis: we werken in Meierijstad met **heldere verwachtingen en zijn aanspreekbaar** als het gaat om participatie. Om dat handen en voeten te geven werken we met (1) participatieve beloften als leidraad; (2) een proces voor maatschappelijke initiatieven; (3) participatie-(en communicatie)plannen; (4) startgesprekken met de gemeenteraad.
- Lijn 2 is de verdieping: op de thema's **nabijheid en mede-eigenaarschap** willen we komende jaren meer focus organiseren. We gaan (1) investeren in contactfuncties; (2) verder werken met een wijkaanpak in twee wijken; (3) verkennen op welke wijze een sleutelpersonen-aanpak voor Meierijstad kan werken; (4) de benaderbaarheid en mogelijkheid tot meepraten ook online vergroten – niet als vervanging, maar als participatieve aanvulling; en (5) werken met de ladder van mede-eigenaarschap.
- Lijn 3 draait om vernieuwing: werken aan een goed lokaal samenspel, een versteviging van de lokale democratie en actief burgerschap vragen ook om **experimenteren en leren**. Experimenten met nieuwe samenwerkingsvormen van mede-eigenaarschap, met uitdaagrecht (mede-eigenaarschap in de uitvoering van publieke taken), en met structureel investeren in jongerenparticipatie. Ook vraagt het om actief te willen leren van lastige vraagstukken – zoals participeren vs. juridiseren – en te evalueren. Daarnaast willen we in Meierijstad aan de slag met het burgerberaad, waarin een representatieve groep gelote inwoners een zwaarwegend advies kan meegeven aan de politiek.
- Lijn 4 gaat over wat er in de **Omgevingswet** op participatief gebied is vastgelegd, en hoe we hieraan in Meierijstad invulling geven. Dit onderwerp zou ook niet hebben misstaan bij de eerste lijn ('heldere verwachtingen en aanspreekbaarheid'), maar omdat het goed behandelen van dit onderwerp toch wat tekstuele ruimte vraagt, én het een nieuwe wet betreft die zojuist in werking is getreden, behandelen we het thema nu in een zelfstandige lijn.

BOUWEN AAN BURGERSCHAP



DOELEN OM AAN TE WERKEN

HOE WE HIERAAN WERKEN



WOORDENLIJST

Actief burgerschap

Inwoners, ondernemers en organisaties die zich inzetten voor de samenleving, door maatschappelijke initiatieven, deelname aan publieke besluitvorming, of samenwerking aan maatschappelijk opgaven/vraagstukken.

Representatieve democratie

De gekozen volksvertegenwoordiging. In Meierijstad: de gemeenteraad. In een representatieve democratie is de inwoner vooral kiezer, en consument van publieke dienstverlening.

Participatieve democratie

In een participatieve democratie worden de rollen van kiezer en consument aangevuld met participant (deelnemer) in besluitvormingstrajecten (dat kan op diverse manieren), coproducent van publieke diensten en initiatiefnemer.

Publieke waarde

Wat we van waarde vinden voor (de gemeenschap van) Meierijstad; wat we willen realiseren om Meierijstad beter en mooier te maken. Wat we van publieke waarde vinden is onderwerp van gesprek in de (representatieve en participatieve) democratie. (vgl. private waarde: wat iemand in zijn privésfeer de moeite waard vindt, wil realiseren)

Maatschappelijk initiatief

Een initiatief vanuit - en met draagvlak van - de samenleving voor het verbeteren van je dorp, buurt, wijk of van heel de gemeente (denk aan verbeteren van sociale samenhang, verbinding, veiligheid en/of woon- en leefomgeving).

Inwonersparticipatie

Inwoners, organisaties en bedrijven die invloed kunnen uitoefenen op het beleid van de gemeente en de uitvoering daarvan

Beginspraak

Inwoners, organisaties, ondernemers kunnen in een vroeg stadium meepraten bij gemeentelijke projecten en beleids- en besluitvorming. (oftewel: inwonersparticipatie in een vroeg stadium)

Overheidsparticipatie

Maatschappelijke initiatieven van inwoners of ondernemers die ondersteuning of samenwerking vragen aan de gemeente. Waar bij inwonersparticipatie het initiatief doorgaans ligt bij de gemeente, is het hier omgedraaid. Het initiatief ligt bij de initiatiefnemer, en de gemeente participeert.

Participatieve overheid

Een overheid die samen met de samenleving richting bepaalt op weg naar een mooier, beter Meierijstad. Een overheid die de samenleving actief betreft bij het vormgeven van publieke waarde.

Burgerberaad

Een gelote groep van ongeveer 100 mensen die een afspiegeling van de samenleving vormen (van een gemeente, regio of land) gaat verschillende dagen in dialoog met elkaar, begeleid door onafhankelijke gespreksbegeleiders en met behulp van inhoudelijk experts. Als groep komen ze tot aanbevelingen, die ze overhandigen aan de politieke opdrachtgever. Aanbevelingen die aan vooraf gestelde voorwaarden (het mandaat) voldoen, worden politiek overgenomen.



1. INLEIDING

Denk- en doekracht

Samen willen we het beste voor Meierijstad, zo is te lezen in het voorwoord van het coalitieakkoord 'Thuis in Meierijstad' (2022-2026). Vanuit dat basisidee, vanuit dat vertrouwen vindt de gemeente Meierijstad participatie dan ook een belangrijk onderwerp: samen met inwoners, ondernemers en organisaties werken we aan een mooier Meierijstad, in de overtuiging dat er veel waardevolle denk- en doekracht in de samenleving is.

Goed samenwerken betekent dat we in verbinding willen zijn met inwoners, ondernemers, verenigingen, organisaties en instellingen die actief zijn in Meierijstad, zo is ook te lezen in datzelfde coalitieakkoord. Deze verbondenheid vertaalt zich op veel manieren in het dagelijkse werk en in de dienstverlening van de gemeente. Maar niet alleen in de praktische uitvoering van ons werk voelen we ons verbonden met de samenleving, ook in de beleids- en besluitvorming (beginspraak) vinden we de stem van inwoners, organisaties en bedrijven belangrijk.

Over deze nota

De afgelopen jaren is in Meierijstad al veel in gang gezet op het thema participatie (zie ook verderop in hoofdstuk 2 en 3). Dat wil niet zeggen dat de participatie al vlekkeloos verloopt. We blijven komende tijd natuurlijk leren en verbeteren, maar het college hecht er waarde aan om de participatieve uitgangspunten aan het papier toe te vertrouwen - en daarmee ook het belang van het thema (en de daarmee verbonden inzichten tot nu toe) te onderstrepen.

Deze nota is ook bedoeld om op het (toch vaak ingewikkelde) thema participatie richting en houvast te bieden aan inwoners, organisaties, raad, college en ambtenaren¹. De nota is daarmee ook een bouwsteen in het verder verstevigen van een participatieve cultuur van samenwerken en actief burgerschap in Meierijstad. In dit document vindt u de uitgangspunten die de gemeente Meierijstad hanteert bij participatie. Waarom vindt de gemeente participatie belangrijk? Op welke wijze, waarom en wanneer kunnen inwoners al dan niet meedenken en meedoen bij plannen van de gemeente? Maar ook: waar kunnen initiatiefnemers terecht als ze over hun idee om Meierijstad mooier te maken in gesprek willen met de gemeente? En hoe wil Meierijstad 'participatief werken' verder ontwikkelen?

Tot slot dient deze nota ook als beleidsbasis voor participatief werken in de Omgevingswet (wettelijk ingegaan 1 januari 2024), en als opmaat naar een later te maken participatieverordening (met daarover dan ook nog een apart besluitvormingstraject).

Startgesprek participatie

Het maken van de nota is afgetrapt met een startgesprek met de gemeenteraad - vlak voor de zomervakantie van 2023. Zoals gebruikelijk is in dat startgesprek besproken hoe we in het maakproces van deze nota de participatie vormgeven. De participatieve stappen die we in opvolging van het startgesprek hebben gevolgd, zijn weergegeven in bijlage 1.

Maatwerk

Als gemeente Meierijstad werken we volgens de uitgangspunten zoals in deze nota verwoord. Maar het is tegelijkertijd goed om te onderstrepen dat participatief werken steeds ook maatwerk betekent in concrete situaties, in specifieke projecten of op verschillende beleidsterreinen. Dat maakt dat participatief werken geen invuloefening is, maar steeds creativiteit en een open blik vereist. Met deze nota trachten we deze open blik niet te vernauwen, maar wel te richten op de zaken die komende periode belangrijk zijn.



2. PARTICIPATIE: WAT EN WAAROM?

In het eerste gedeelte van dit hoofdstuk ('over participatie') lichten we enkele begrippen toe en schetsen we de algemene context (voor de lezer die al bekend is met de materie is dit stuk wellicht minder relevant). In het tweede gedeelte 'samen werken aan publieke waarde' gaan we in op waarom we participatie belangrijk vinden, waar we in zijn algemeenheid naar streven (wanneer doen we het participatief goed?), en wat hierbij ook terugkerende uitdagingen zijn.

OVER PARTICIPATIE

De gemeente Meierijstad wil een participatieve overheid zijn: een overheid die samen met de samenleving richting bepaalt op weg naar een mooier, beter Meierijstad. Wat formeler gezegd: bij participatie is het besluiten over en/of vormgeven van publieke waarde (een mooier, beter Meierijstad) niet alleen in handen van de representatieve democratie (de raad), of het gemeentelijk bestuur (en andere formeel verantwoordelijke partijen), maar hierbij is ook de samenleving actief betrokken (inwoners, ondernemers, organisaties)².

Andere invullingen van de term 'participatie'

Voor de volledigheid: de term 'participatie' wordt ook voor andere zaken gebruikt, wat nogal eens leidt tot spraakverwarring. Denk aan 'maatschappelijke participatie' (meedoen in de samenleving/ inclusie), 'arbeidsmarkt-participatie' (participatiewet uit het sociaal domein), en 'financiële participatie' (deelneming in een onderneming/coöperatie). Deze betekenissen van participatie blijven buiten beschouwing in deze nota.

Soms ligt hierbij het initiatief meer aan de kant van de gemeente en soms ligt het initiatief in de samenleving. Als inwoners, organisaties en bedrijven invloed uitoefenen op het beleid en projecten van de gemeente en de uitvoering daarvan, noemen we dat inwonersparticipatie (in beleid en besluitvorming). Wanneer maatschappelijke initiatieven ondersteuning vragen aan de gemeente, spreken we over overheidsparticipatie (in maatschappelijke initiatieven). Daarbij realiseren we ons overigens ook dat er diverse mengvormen (bijvoorbeeld partnerschappen) bestaan én dat er veel maatschappelijke initiatieven zijn die zonder participatie van de overheid werken.

Door de invoering van de Omgevingswet wordt ook steeds vaker aan private partijen (bedrijven, inwoners) gevraagd om inwonersparticipatie te organiseren - onder meer in het kader van het beoordelen van vergunningaanvragen bij fysiekruimtelijke initiatieven. Daarbij staat de initiatiefnemer aan de lat om in een vroeg stadium met (andere) inwoners, omgeving en belanghebbenden in gesprek te gaan bij de totstandkoming en uitwerking van een initiatief, richting een gedragen aanvraag voor een vergunning. Hierover meer in deze nota in het gedeelte 'participatie en de omgevingswet' (lijn 4).

Zienswijze, bezwaar, beroep

Soms neemt de gemeente niet direct een besluit, maar maakt ze eerst een voorgenomen besluit. Over dat voorgenomen besluit (of plan) kan dan nog een mening worden gegeven, via een zogeheten 'zienswijze procedure'. In een zienswijze kan iemand aangeven met welke onderdelen van een voorgenomen besluit of plan hij/zij het wel of niet eens is, en waarom. Deze punten kan de gemeente dan nog meenemen in het definitieve besluit. Deze (formele) zienswijze procedure zou je kunnen beschouwen als een laatste formele halte voor inwonersparticipatie bij besluitvorming. Deze kent al een vaste procedure, en daar gaan we in deze nota niet diep op in. Bij het aantekenen van bezwaar en beroep gaat participeren over in juridiseren - dit onderdeel blijft buiten beschouwing in deze nota. Door een zorgvuldig participatieproces juist aan de voorzijde van besluitvormingstrajecten wordt de kans op juridisering wel minder groot, zo is de aanname ook in de Omgevingswet.

Achtergrond: veranderend samenspel

Het participatief werken in Nederland (en ook in Meierijstad) komt niet uit de lucht vallen. Zo is het samenspel tussen overheden en samenleving al enige jaren flink aan het veranderen. Landelijk, maar zeker ook lokaal. Hieronder een korte achtergrondschets.

Decennia geleden was het nog vooral de gemeente zélf die beleid maakte en ook uitvoerde.³ Beleid maken en uitvoeren (vanuit overheidsperspectief) is in de loop van de jaren echter aanzienlijk complexer geworden. Veel maatschappelijke vraagstukken zijn inmiddels te ingewikkeld om als gemeente alleen op te lossen; de overheid kan het simpelweg niet (meer) alleen... Denk aan migrantenhuisvesting, woningbouw, duurzaamheid. Er is veel denk- en doekracht in de samenleving, die hard nodig is. En ook is de overheid in toenemende mate afhankelijk van anderen voor medewerking en expertise, maar ook voor bijvoorbeeld grondposities.

Daarnaast willen inwoners, instanties en ondernemers ook als (kritische) belanghebbenden betrokken zijn. Zeker als het gaat om onderwerpen die hen raken; onderwerpen waar zorgen over zijn, waar belangen in het spel zijn, of waar inwoners vanuit betrokkenheid of interesse over willen meepraten. De gemeente op haar beurt wil graag zorgvuldige besluitvorming waarin meerdere perspectieven zijn gewogen in een breed gedragen oplossing voor een maatschappelijk vraagstuk.

Landelijke wetgeving

Deze politiekmaatschappelijke ontwikkeling is nu ook landelijk in wetgeving verder vorm aan het krijgen. De Omgevingswet is hier een concreet voorbeeld van; hierin is participatie bij sommige instrumenten wettelijk vastgelegd (zie verderop, het gedeelte over Omgevingswet en participatie). Een ander voorbeeld hiervan is het wetsvoorstel 'versterking participatie op decentraal niveau' dat in oktober 2023 is aangenomen door de Tweede Kamer. Hiermee wil de landelijke overheid de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid van hun gemeente versterken. En ook wordt het uitdaagrecht, als specifieke vorm van participatie, daarmee wettelijk verankerd (in de Gemeentewet). Met het uitdaagrecht kunnen inwoners hun overheid uitdagen om de uitvoering van een taak over te nemen zoals het beheer of onderhoud van een park of buurthuis. (zie ook verderop in deze nota, bij lijn 3). Wanneer die wet ook is aangenomen in de Eerste Kamer (naar verwachting in de loop van 2024), dan hebben alle gemeenten in Nederland een daarvoor nog te bepalen periode (doorgaans twee jaar), om hun lokale inspraakverordening te verbreden naar een participatieverordening. Daarbij is ruimte om rekening te houden met lokale behoeften en omstandigheden.

Tegelijkertijd zien we ook steeds meer inwoners en ondernemers die publieke zaken – of publieke taken van de gemeente – zelf op willen pakken.⁴ Op hún manier. Omdat ze het beter kunnen dan de instanties, of omdat het de buurt leuker en mooier maakt. Denk hierbij aan zorgcoöperaties, energiecoöperaties, maatschappelijke ondernemingen. Maar ook aan kleinschaliger initiatieven in de buurt zoals het adopteren van groen in de straat of het opknappen van een speeltuin. Deze beweging 'van onderop' wordt in den lande ook door veel gemeenten aangemoedigd.⁵

Kortom: meervoudige democratie wordt steeds normaler; steeds vaker wordt de representatieve democratie (de raad) aangevuld met vormen van participatieve democratie (bijvoorbeeld overleg en inspraak van inwoners en ondernemers op thema's, of vanuit de samenleving oppakken van publieke vraagstukken).

Meerijstad na de fusie: participatief uit de startblokken

Ook in Meerijstad is participatie van meet af aan een prominent thema geweest. In de besturingsfilosofie voor de (destijds nieuwe) gemeente Meerijstad kreeg het thema al een stevige plek⁶, en de besturingsfilosofie zélf is ook tot stand gekomen met gesprekken in de samenleving. Vervolgens is voor het stimuleren en ontwikkelen van participatief werken door het nieuwe gemeentebestuur ook meteen een organisatiebrede programmatische aanpak ingesteld. Ook kregen alle wethouders naast een inhoudelijke portefeuille ook een contactfunctie (ieder voor een specifiek gebied van Meerijstad). Om nog enkele zaken uit de eerste periode van Meerijstad te noemen: er was van meet af aan een leefbaarheidsbudget voor inwonersinitiatieven; in de beleidsharmonisatie in de eerste twee jaar van Meerijstad zijn veel participatietrajecten geweest (sommige vrijwilligers ervoeren aan het eind van de harmonisatie 'participatiemoedheid'); er is een onderzoeks- en leertraject geweest vanuit Berenschot/Erasmusuniversiteit naar participatief werken in Meerijstad⁷; vanuit de gemeenteraad is het initiatief gekomen om te werken met participatie-startgesprekken (zie bijlage 3); het uitdaagrecht is geïntroduceerd; en er is een proces voor maatschappelijke initiatieven ontwikkeld. Deze wijzen van werken krijgen verderop ook een plek in deze nota.

Thuis in Meerijstad: participatief verder

Deze coalitie zet participatief werken verder door, en wil een actieve partner zijn die investeert in de samenwerkingsrelaties en netwerken. Met bestuurders die herkenbaar en betrokken zijn, en dicht bij de inwoners staan. Zo is opgetekend in het coalitieakkoord Thuis in Meerijstad dat we burger- en overheidsparticipatie op maat hanteren en werken aan vertrouwen van inwoners in de overheid. We proberen daarbij ongezonde vormen van polarisatie te voorkomen. Verbindende participatie en een laagdrempelige, nabije gemeente past daarbij. Deze nota is een uitwerking hiervan.

SAMEN WERKEN AAN PUBLIEKE WAARDE

We vinden participatie belangrijk omdat we geloven in de kracht van de samenleving. Dit is al sinds het begin van Meerijstad het uitgangspunt – en staat ook prominent in de besturingsfilosofie verankerd. Dit betekent dat we ons als gemeente Meerijstad realiseren dat er veel denk- en doekracht in de Meerijstadse samenleving is; bij inwoners, ondernemers, verenigingen en stichtingen. Met die doe- en denkracht werken we samen aan een mooier en beter Meerijstad. Zo werken ondernemers en inwoners in maatschappelijke initiatieven op een concrete manier aan mooie resultaten voor de Meerijstadse gemeenschap – of het nu gaat om het inrichten van een park, het organiseren van buurtontmoeting of het overnemen van een gemeentelijke taak via het uitdaagrecht. Daarnaast vinden we participatie belangrijk als verrijking van het democratische proces van besluitvorming. Door vroegtijdige betrokkenheid (beginspraak) komen sneller stemmen van belanghebbenden op tafel en zien we meerdere perspectieven en komen meerdere ideeën ter sprake. Zo kunnen we samen

(beleids)plannen beter maken en wordt de uitvoering passender. Door participatie hebben diegenen die betrokken zijn ook directer zeggenschap, en krijgt democratie voor hen ook meer en concreter betekenis. Ook kan een succesvol participatietraject het vertrouwen in de overheid versterken.

De participatieve democratie is overigens zeker geen vervanging van de representatieve democratie (de gemeenteraad), maar een aanvulling erop en een versterking. Om een koppeling te maken tussen de representatieve en de participatieve democratie werken we in Meierijstad onder meer met startgesprekken, waarbij de raad kaders en richting meegeeft voor het invullen van het te starten participatieproces (op een specifiek onderwerp).

Dat gaat allemaal niet vanzelf

Dit klinkt allemaal wel mooi, maar de dagelijkse praktijk is regelmatig weerbarstig. Democratie en actief burgerschap zijn geen vanzelfsprekendheden. Het democratisch samenspel vraagt inzet, oefening en onderhoud. Vanuit alle betrokkenen: inwoners, gemeente, ondernemers en organisaties.

Zo vraagt het onder meer bereidheid (om te spreken, maar ook om te luisteren, om verantwoordelijkheid te nemen), vaardigheid (in taal, in samenwerking), oefening (en dus ook fouten maken), mogelijkheid (uitnodiging en toegankelijkheid), en investering (extra stappen zetten om mensen te horen, mee te laten doen, en participatie creatief en aantrekkelijk te maken).

Op elk van deze punten zijn er uitdagingen en ongelijkheden. Zo zien we sommige groepen vaker terug in besluitvorming dan anderen (vaak wat oudere en beter opgeleide mannen, doorgaans met een Nederlandse achtergrond)⁸, kan een handicap of fysieke of mentale beperking je op een achterstand zetten, of ervaar je de taal en procedures als ondoordringbaar.

Tegelijkertijd spelen er ook brede maatschappelijke uitdagingen (met vaak ook bovenlokale origine en/of aanjagers). Vertrouwen in de landelijke politiek staat onder druk⁹; er zijn zorgen over het 'afhaken' van inwoners bij die (veelal landelijke) democratie¹⁰; en er is een algemeen gevoel van polarisatie - van het groter worden van tegenstellingen tussen groepen in de samenleving.

Wanneer doen we het goed?

Waar streven we idealiter naar wanneer het gaat om participatie bij publieke vraagstukken? Hier haken we aan bij de drieslag zoals benoemd door Berenschot¹¹. In een ideale situatie leidt een goed participatieproces tot:

1. maatschappelijk resultaat op het betreffende thema (publieke waarde); je wilt tenslotte iets bereiken met elkaar dat Meierijstad weer een stap verder helpt, mooier en beter maakt. Als een participatief proces niets oplevert dat van waarde wordt geacht door de gemeenschap, dan is het niet geslaagd.
2. steun/begrip voor het specifieke proces waarin dit resultaat tot stand komt; in een participatieproces wil je ook dat de deelnemers het ervaren als een voldoende helder, eerlijk en inclusief proces. Het streven is niet dat iedereen zijn zin krijgt (dat is vaak ook niet mogelijk), maar wel dat er begrip is voor de gevolgde stappen, afweging van de inbreng etc.
3. een versterking van de lokale democratie; in het beste geval leidt een participatieproces tot een steviger democratie, doordat participanten zich meer betrokken voelen bij de samenleving, collectieve vraagstukken en besluitvorming. Je wilt dat mensen de volgende keer opnieuw willen meedoen en niet dat ze afhaken. Kortom: een goed participatieproces leidt in een ideale situatie tot meer ervaren burgerschap en mede-eigenaarschap in het vormgeven van de samenleving.

**HEB JE NET ALLES
ONDER CONTROLE**

Postbus 1045 6801 BA Arnhem www.loesje.nl

**BLIJKT DAT
HET TOCH
DEMOCRATISCH
MOET**

Loesje

Patronen in participatie

Het is goed om hier ook nog enkele algemene kanttekeningen te plaatsen, en daarmee ook participatie(verwachtingen) in perspectief te zetten. Hieronder enkele algemene mechanismen / patronen die we breder terug zien in participatieland.

- Zo is een bekend fenomeen, iets wat de 'participatie-paradox' wordt genoemd: in het begin van trajecten is nog relatief veel te beïnvloeden, maar is het animo regelmatig gering - aan het eind van het traject wanneer het concreet wordt willen mensen vaak wel instappen, maar dan is er minder beïnvloedingsruimte.
- Steeds vaker ook willen mensen bij hun vrijwillige inzet weten waar ze aan toe zijn, in termen van tijd en intensiteit. Zo zijn mensen doorgaans sneller te porren voor een tijdelijk of projectmatig inzet, en minder snel voor een langduriger (bestuurs)inzet.
- Ook is een begrijpelijke algemene 'motivator' bij participatie dat het onderwerp in je eigen leef-omgeving speelt (denk aan de inrichting van je straat), of dat een thema direct raakt aan iemands persoonlijke interesse of persoonlijk belang.
- Niet iedereen wil ook meedoen, zo stelt onderzoeksbureau Necker, op basis van een onlangs uitgevoerd onderzoek. 'Hoe dichterbij inwoners invloed kunnen uitoefenen en hoe laagdrempeliger dat kan, des te meer voelen zij zich betrokken. (...) Als je op een hoger schaalniveau acteert en een intensievere betrokkenheid vraagt, accepteer dan ook dat niet iedereen wil meedoen.'¹² Dit is in lijn met een ander bekend fenomeen: de participatiepiramide - waarbij weinigen veel participeren en velen weinig.¹³
- Inwonerspaticipatie leidt niet als vanzelf tot meer betrokkenheid en burgerschap - het gaat er wel degelijk om dat je trajecten goed vormgeeft, anders kan het ook averechts werken. Er zijn de laatste jaren ook veel nieuwe initiatieven van democratische vernieuwing zichtbaar - vaak ook met als een van de doelstellingen vertrouwen tussen politiek en samenleving te vergroten. Zo is bijvoorbeeld het burgerberaad in opkomst.¹⁴ Hierover zijn nog geen brede evaluaties beschikbaar, maar wil je hiermee nieuwe bredere groepen inwoners aantrekken moet wel aan een aantal voorwaarden worden voldaan.¹⁵ Hoogleraar Tonkens: 'En als je het niet heel goed organiseert, is de kans op teleurstelling groot, waardoor er nog meer mensen afhaken van de politiek.'
- Een kanttekening is ook dat er bijna altijd nóg meer participatie mogelijk is. Je kunt nóg meer uitnodigingen versturen, langs nóg meer deuren gaan en nóg meer inwoners vragen. In die zin is participatie altijd imperfect. Naast die imperfectie is participatie ook inherent rommelig van aard. Je doet je best om een zo goed mogelijke planning te maken, maar de samenleving praat vervolgens mee en terug, of heeft een beter voorstel. Overheidstermen als 'uitrollen', en 'beheersen' doen het dan vaak ook niet zo goed in dit werkveld.

Dit alles laat onverlet dat we moeten gaan voor een zo goed / passend mogelijke participatie. Waar we dan aan denken, en hoe we daaraan vorm willen geven staat verderop in de vier lijnen.



3. PARTICIPATIE IN MEIERIJSTAD: WAT ZIEN EN HOREN WE?

Waar zijn we in Meerijstad nou 'participatief' goed in (geworden)? Wat lijken specifiek Meerijstadse participatieve kenmerken en patronen (maatschappelijk en/of bestuurlijk)? En waar liggen ook nog specifieke aandachtspunten en verbeteringen? Uit de gesprekken in de consultatiefase van deze nota (zie bijlage 1) en uit onderzoek komen de volgende elementen naar voren. We eindigen dit hoofdstuk met een overzichtstabel van de sterktes/ zwaktes/ kansen/ bedreigingen op participatief vlak.

BEELDEN UIT DE CONSULTATIE

Participatie als belangrijk thema

Voordat we wat preciezer inzoomen op zaken, is het goed om eerst een wat algemener punt te benoemen. Namelijk dat de gemeente Meerijstad niet alleen een participatieve intentie heeft uitgesproken bij de start van de fusie, maar daar ook daadwerkelijk mee aan de slag is gegaan. Dat is een lerende aanpak, die ook als zodanig door anderen wordt herkend. "Maatwerk en rakelingen in Meerijstad" noemt bureau Berenschot¹⁶ dit (waarbij een rakeling verwijst naar een inzet die 'bijna raak' was - er rakelings langs ging - en waarvan geleerd dient te worden). Ook in de gesprekken met de koepelorganisaties wordt de actieve, op leren gerichte, inzet van bestuur en organisatie op het thema participatie gezien.

Die inzet op participatie is ook terug te zien bij de Meerijstadse gemeenteraad. De raad heeft onder meer het initiatief genomen om te experimenteren met startgesprekken over participatie op diverse thema's - denk aan de mobiliteitsvisie, nota kunst & cultuur en de omgevingsvisie. Dit werken met startgesprekken is na een evaluatie (begin 2022) door de gemeenteraad ook als een van de raadsinstrumenten omarmd.

In de afgelopen jaren zijn ook daadwerkelijk veel gemeentelijke trajecten participatief aangepakt. Denk hier-bij aan de markt in Sint-Oedenrode, de mobiliteitsvisie, de wijkaanpakken, de toekomstvisie Meerijstad, de reconstructie van de Ollandseweg en diverse klimaat-robuustprojecten. Ook zijn er met (soms ook bescheiden) ondersteuning van de gemeente veel maatschappelijke initiatieven op weg geholpen (gemiddeld tussen de 70 en 90 per jaar).

Een actieve, ondernemende samenleving

Een tweede beeld dat uit de gesprekken in het kader van deze nota naar voren komt is dat er een actieve, ondernemende samenleving is in Meierijstad, met veel inzet voor anderen en voor 'de publieke zaak'. Dat zien we ook in de praktijk (of het nou gaat over zorg en welzijn in Keldonk, luisteravonden in Wijbosch, groenonderhoud door ondernemers in Sint-Oedenrode, en door inwoners in Boerdonk, of de buurtactiviteiten in Schijndel). Hoewel deze inzet niet geteld en geturfd is, lijken onderzoeken te bevestigen dat er een aardig doe-potentieel is in Meierijstad. Zo lezen we in het sociale veerkrachtonderzoek van PON-Telos (2018): "Binnen de [Brabantse] middelgrote gemeenten is het hoogste aandeel veerkrachtigen te vinden in de gemeente Meierijstad (65%)." (hierbij gaat het dan om zelfredzaamheid en samenredzaamheid van inwoners). En in de laatste leefbaarheidsmonitor Meierijstad (2022) geeft 77% van de inwoners aan zich medeverantwoordelijk te voelen voor de leefbaarheid in de buurt (zie tabel hierboven). Eén op de drie inwoners geeft in die monitor ook aan te hebben geholpen met het opzetten en organiseren van activiteiten voor de buurt, of wil dat doen. En 40% van de respondenten geeft aan zich in het afgelopen jaar ook daadwerkelijk te hebben ingezet voor het schoonhouden/ onderhouden van de buurt (+12% geeft aan dat te willen gaan doen). Dit zegt natuurlijk niet meteen hoe intensief die inzet was, maar er lijkt een redelijk reservoir van actieve inzet te zijn in het Meierijstadse.¹⁷

Tabel 1: uit de leefbaarheidsmonitor Meierijstad 2022



Inspelen op maatschappelijke initiatieven / contactambtenaren

Wanneer het gaat om het verbeteren van je buurt, is de gemeente toch nog vaak de eerste hulpbron waaraan inwoners denken, zo blijkt uit de leefbaarheidsmonitor (zie tabel 2 hieronder). Dat maakt het verbeterpunt dat Bureau Berenschot enkele jaren geleden signaleerde extra belangrijk. Het onderzoeksbureau constateerde namelijk dat het nog onvoldoende duidelijk was waar initiatiefnemers konden aankloppen bij de gemeente voor vragen over hun (potentiële) initiatieven. In het onderzoek kwam het begrip 'klunen over de bureaus' nog langs als metafoor voor het intern 'shoppen bij collega's' en de onvoorspelbaarheid voor initiatiefnemers hoe lang het zou duren voordat er een antwoord kwam. Kortom: het gemeentelijke werkproces voor omgaan met maatschappelijke initiatieven moest beter. Hier is de afgelopen periode een slag mee geslagen. En uit de gesprekken, online reacties en eerste evaluatie bij initiatiefnemers blijkt dat deze stappen gezien en gewaardeerd worden. Zoals het proces nu is georganiseerd wordt breed gewaardeerd. Deze werkwijze borgen we dan ook verderop in deze beleidsnota.

Uit de leefbaarheidsmonitor Meierijstad 2022

Wie zou u om hulp vragen als iets zou willen verbeteren in/aan uw buurt? Top 3

1. De gemeente 74%
2. De bureaus 54 %
3. Wijk- of buurtvereniging 23 %

Uit de gesprekken blijkt ook een waardering voor het werk van de 'contactambtenaren', zoals de buurtadviseurs en de accountmanagers bedrijven. Deze brugfuncties tussen gemeenschap en gemeente, en de wijze waarop deze worden ingevuld worden erg gewaardeerd. Sinds enige tijd vraagt de gemeente in het proces maatschappelijk initiatieven ook - als vast onderdeel van de werkwijze - feedback aan initiatiefnemers. Deze feedback strookt met de gesprekken, en is positief - in 2023 gaven initiatiefnemers gemiddeld een 8,8 voor hoe ze het contact rondom de maatschappelijke initiatieven hebben ervaren. Waarbij in de schriftelijke toelichting zaken genoemd worden als 'denken goed mee', 'reageren snel' en 'communiceren duidelijk'.

Punten van verbetering die naar voren komen zijn: de bekendheid van het proces maatschappelijke initiatieven. En vanuit integraal werken is ook nog verbetering mogelijk in het koppelen van de werkprocessen - in omgaan met initiatieven - van de buurtadviseurs en die van de accountmanagers bedrijven. En waar over de contactfuncties tevredenheid is, is het bredere beeld ook dat de opvolging vanuit de 'staande organisatie' wisselend is, en dat deze nog te veel van individuen afhangt. Ook werd erop gewezen dat bij initiatieven die verschillende domeinen raken (bijvoorbeeld zowel kunst als gezondheid als economie) ontschotting nog beter zou kunnen.

Nabijheid, menselijke maat wordt gewaardeerd

In aanvulling op bovenstaande is een terugkerend algemener punt dat de nabijheid en benaderbaarheid van de gemeente bijzonder wordt gewaardeerd. Dit wordt door velen gezien als iets wat de gemeente Meierijstad nu al vaak aardig doet. Rondom inwonersparticipatie betekent dit onder meer: laagdrempelige bijeenkomsten, op locatie, in een open sfeer. En op het grensvlak tussen overheidsparticipatie/ dienstverlening / benaderbaarheid in bredere zin wordt het erg gewaardeerd als de gemeente zichtbaar is in het publieke domein. Dit kan nog vaker, is een signaal: 'ben zichtbaar aanwezig in dorpen. Laat je als gemeente - op de verschillende thema's - vaker zien in de openbare ruimte.' Dit kan breed worden geïnterpreteerd: contactambtenaren, buitendienst, bestuur. Kortom: zichtbaarheid, aanspreekbaarheid, en werken vanuit de 'menselijke maat' worden erg gewaardeerd.

Ontmoeten

In lijn hiermee wordt de waarde van ontmoeten (en het mogelijk maken ervan) vaak genoemd als het gaat om actief burgerschap en meedoen - dit was een rode draad ook in een van de gesprekstafels in het Toekomstvisietraject. Het gaat hierbij om verticaal ontmoeten (instanties en inwoners), maar ook over horizontaal ontmoeten (inwoners onderling).

Een vrijwilliger in een van de gesprekken verwoordde het als volgt: 'Zorg dat in de wijken inloopvoorzieningen zijn waarbij je alle inwoners van een wijk betreft, ook de mensen die we nu niet zien of horen. Zorg dat mensen in de wijk elkaar kennen, daarna kun je ze actief benaderen om zich voor een kort traject in te zetten als actieve burger.' Vanuit ontmoeten en contact komen mooie potentiële combinaties in zicht, waarbij iedereen kan worden aangesproken op zijn 'kracht, talenten en kwaliteiten', zo verwoordde een van de aanwezigen het ongeveer. Op een dergelijke 'inloop'-locatie kun je als inwoner ook langskomen met vragen, en eventueel ook worden doorverwezen naar de juiste plek - het 'open deur'-gevoel noemde iemand het.

Informele netwerken, en 'er samen uitkomen'

We hebben in Meierijstad veel organisatiekracht en kunnen in het samenspel veel voor elkaar krijgen. In de gesprekken wordt hieraan als Meierijstadse kracht vaak toegevoegd: 'gemeenschapszin' en/ of 'gemoedelijke aard'. Al dan niet in combinatie met de 'kracht van kleinschaligheid'. Na de fusie is de gemeente groter geworden, maar zo verwoordde iemand het '(...) de mentaliteit als 'dorpskernen elkaar kennen' en 'makkelijk discussies voeren met elkaar' is gebleven". Veel van de Meierijstadse doekracht en invloed loopt via informele lijnen. Die lijnen werken vaak snel, plezierig ('gemoedelijk' wordt wederom

genoemd) en zonder te veel poeha; organisaties en relaties weten elkaar doorgaans goed en soepel te vinden. In de gesprekken horen we kwalificaties als 'we gunnen elkaar wat in Meerijstad', en 'we komen er samen uit'. Maar, zo was ook een signaal: informele netwerken kennen ook informele leiders die hun persoonlijke stempel kunnen drukken op processen. Wees je daarvan als gemeente en gemeenschap bewust, en zorg dat het bredere geluid van de gemeenschap altijd goed in zicht blijft.

Stille groepen en zwakke geluiden

Dit is een goede opstap naar het volgende thema. Zorg bij inwonersparticipatie dat alle (voor het onderwerp) relevante geluiden gehoord worden. Ook dit is een terugkerend thema in de gesprekken. Dat dit in algemene zin een opgave is weten we (zie hoofdstuk 2), maar dit kwam ook uit de gesprekken naar voren als specifiek aandachtspunt in Meerijstad: blijf je als gemeente ook inzetten voor het horen van de 'stille groepen' en van de geluiden die niet altijd als vanzelf luid en duidelijk doorkomen. 'Er wordt veel georganiseerd maar nog niet iedereen wordt bereikt.'

Echter, zo wordt er door anderen aan toegevoegd: 'Niet iedereen hoeft actief deel te nemen in participatietrajecten; sommigen laten het ook graag 'aan anderen over.' Je moet het ook respecteren als mensen niet mee willen doen, hoorden we vaak. Maar daarbij wel een oproep om dan als overheid oog te hebben voor de mensen die er niet zijn.

Een voorbeeld van een geluid/belang dat wel degelijk relevant is bij bijvoorbeeld bouwplannen, maar dat niet 'als vanzelf' gerepresenteerd wordt in omgevingsdialogen, is de stem van de 'toekomstige bewoners' / woningzoekenden. Andersom zijn er ook tekenen dat er een zekere participatiemoetheid kan optreden bij lokale belangenorganisaties of groepen die vanuit hun expertise steeds opnieuw gevraagd worden acte de présence te geven bij omgevingsdialogen.

Over bijdragen en weging

Er werd door sommigen ook nog wel toegevoegd dat het niet alleen gaat om 'zomaar' iedereen horen, maar dat de kwaliteit van participatie er ook toe doet. Of zoals iemand het verwoordde: "Inspraak zonder inzicht wordt uitspraak zonder uitzicht." In de gesprekken hoorden we regelmatig ook een pleidooi voor het goed wegen van de inbreng: heb je ook echt 'recht van spreken'? Bijvoorbeeld als een voorgenomen plan of besluit iemand daadwerkelijk raakt in een direct belang, of als je relevante kennis en kunde kunt toevoegen in het participatieproces, of als je een breder geluid van een relevante groep kunt inbrengen.

Samenwerking met koepelorganisaties

In lijn met het eerdergenoemde punt van een actieve ondernemende samenleving, kent Meerijstad ook veel maatschappelijke organisaties die vanuit een specifieke groep of invalshoek een participatieve relatie met de gemeente Meerijstad hebben. Deze organisaties brengen het geluid vanuit een bepaalde groep/ bepaald gebied, of op een bepaald thema voor het voetlicht bij de gemeente. Zo zijn er formele adviesafspraken met de wijk- en dorpsraden, Adviesraad Sociaal Domein, Platform Ondernemend Meerijstad, Stichting Toegankelijk Meerijstad, Platform Natuur en Landschap Meerijstad, Sportraad Meerijstad en de Seniorenraad.¹⁸ En er wordt op thema's ook over langere tijd samengewerkt met koepelorganisaties zoals Platform Erfgoed Meerijstad, KBO-Kring, Platform Gastvrij Meerijstad, Kunststichting Meerijstad, Phoenix Cultuur, ZLTO Meerijstad, centrummanagement van de drie grotere centra. Samenwerking over en weer met dergelijke organisaties is waardevol in het Meerijstadse participatieve samenspel. Dat laat echter onverlet dat de gemeente ook een bredere, eigenstandige verantwoordelijkheid heeft om per onderwerp/ project af te wegen of alle relevante geluiden in beeld zijn.

Jongerenparticipatie

Het belang van jongerenparticipatie / burgerschapsbewustzijn bij de jeugd was ook een belangrijk thema dat we registreerden in de gesprekken. Het zou goed zijn als jongeren al vroeg 'proeven' aan actieve inzet voor de gemeenschap, bijvoorbeeld in de buurt (wat een mooie combi zou kunnen zijn met een wijkinloopvoorziening zo werd ook geopperd). Juist ook de combinatie met het onderwijs werd in veel gesprekken als een logische en vruchtbare mogelijkheid gezien. Zo is burgerschap al als thema benoemd in het onderwijsprogramma. Daar liggen wellicht kansrijke verbindingen met de gemeente. En "de burgemeester kan bijvoorbeeld ook regelmatig les komen geven" was een spontaan idee tijdens een van de gesprekken rondom de toekomstvisie.

Participatief creatief

In de gesprekken wordt regelmatig als positief punt benoemd dat de gemeente op participatief gebied regelmatig creatief is. Dat is ook opgemerkt in het onderzoek vanuit bureau Berenschot: "Meerijstad is goed in staat om creatief om te gaan met verschillende vraagstukken en een breed palet aan interventies te ontwerpen en in te zetten." Ook de startgesprekken met de gemeenteraad zijn hier wellicht een voorbeeld van - waar regelmatig wordt gekozen voor een net wat andere aanpak of gespreksondersteuning ('over de streep', stellingen, ondersteuning van een tekenaar). Of de participatiegesprekken op straat.

Hierbij dient meteen de kanttekening te worden geplaatst dat creativiteit geen doel op zich is: het doel is steeds het beste gesprek uit de groep/ situatie te halen - waarbij we ons realiseren dat naast de inhoud de werkvorm ook veel doet voor de kwaliteit van het gesprek. Er was in de consultatiegesprekken bij sommige partijen juist ook het gevoel: veel fratsen en gekke werkvormen (en veel fancy bureaus) is niet nodig, gewoon met elkaar in gesprek gaan (het liefst ook ter plekke in de gemeenschap en niet per se 'op het gemeentehuis') wordt erg gewaardeerd.

Startgesprekken

De werkwijze met startgesprekken is enkele jaren geleden door bureau Berenschot in haar onderzoeksrapport als interessant benoemd, met daarbij de aanbeveling om hiermee verder te oefenen. Juist het gesprek met de raad (en ook de raadsleden onderling) in een vroeg stadium over de richting en kaders van participatieprocessen is iets waar wel regelmatig over wordt gesproken, maar waar nog niet heel veel gemeenten in den lande echt handen en voeten aan geven. In Meerijstad dus wel, en juist op dit thema merken we dat andere gemeenten/raden ook wel nieuwsgierig zijn naar hoe de gemeenteraad in Meerijstad dit doet.¹⁹

Participatieve voorkeuren

Afgelopen november zijn op zes locaties in Meerijstad bijna 100 straatgesprekken gevoerd (zie bijlage 5), over participatie in Meerijstad. Via een speciaal hiervoor door Bureau ZET ontworpen gespreksvorm (participizza) is gevraagd naar de thema's waarop mensen participatie belangrijk vinden, en waarbij ze zelf zouden willen participeren, en in welke vorm.

Uit de straatgesprekken komt het volgende beeld naar voren:

- Drie thema's waarop inwoners de mogelijkheid tot participatie het belangrijkste vinden zijn: (1) wonen & bouwen; (2) gezondheid, zorg en ondersteuning, en (3) veiligheid.
- De thema's waarop ze zelf aangeven graag te participeren zijn: (1) gezondheid, zorg en ondersteuning; (2) wonen en bouwen en (3) verkeer en vervoer.
- Participatie op straatniveau wordt met name genoemd bij de thema's zoals verkeer en mobiliteit, veiligheid en wonen & bouwen.

In de rapportage staat ook een overzichtstabel waarin de voorkeursvorm van participatie (meedenken, meedoen, meeweten) en de schaal (straat, dorp, gemeente) te vinden is. Deze kan komende tijd (mede) worden ingezet bij het vormgeven van participatietrajecten in de gemeente.

Boodschappen van inwoners

In de gesprekken hebben de inwoners de gemeente ook nog wat boodschappen meegegeven. Deze zijn te lezen in de eindrapportage van bureau ZET. Maar hier een indruk:

- Draag zorg voor behapbare, begrijpelijke en laagdrempelige participatie. Zorg dat de 'gewone mens' het begrijpt.
- Organiseer participatie dichtbij huis, zodat 'fysieke afstand' geen belemmering is om mee te doen.
- Ben zichtbaar aanwezig in dorpen. Laat je als gemeente - op de verschillende thema's - vaker zien in de openbare ruimte.
- Communiceer tijdig over participatie en doe dit via verschillende kanalen. Maak daarbij ook gebruik van het plaatselijke krantje. Zo zijn de inwoners goed op de hoogte en kunnen zij tijdig tijd vrij maken als zij dat willen.
- Ben (vanaf de start) transparant in wat kan en wat niet. Wees duidelijk, open en eerlijk. Durf je als gemeente kwetsbaar op te stellen en stimuleer dat inwoners dat ook doen. Dat helpt het goede gesprek te voeren.
- Luister echt naar de inwoners en doe iets met wat zij zeggen. Geef antwoord op vragen die gesteld worden. En ben eerlijk als je nog geen antwoord kan geven (maar geef dan aan wanneer wel).

Duidelijkheid over inbreng en tussentijdse communicatie

Vanuit de koepelorganisaties komen twee thema's naar voren waarvan brede overtuiging is dat die beter kunnen en moeten bij inwonersparticipatie. Het eerste is meer helderheid over wat er gebeurt met de inbreng - met voorafgaand verwachtingenmanagement. Zoals een van de respondenten het verwoordde "In een participatietraject is het van belang dat de betrokken stakeholders aan de voorkant duidelijk wordt medegedeeld wat van ze wordt verwacht en wat er met hun inbreng wél maar vooral ook niet wordt gedaan. Dit om teleurstellingen achteraf te voorkomen. Meedenken betekent niet altijd gelijk krijgen. Ik zie in verschillende participatietrajecten dat dit nog wel eens fout gaat. Ik ben van mening dat als de "spelregels" aan de voorkant goed worden uitgelegd hier minder ruis ontstaat bij betrokken stakeholders."

Het tweede breder terugkerende aandachtspunt is tussentijdse communicatie. Wellicht voor de hand liggend, maar toch iets wat nog beter kan vanuit de gemeente. De gemeente denkt al snel dat wanneer er geen nieuwe info is, communicatie niet aan de orde is. Maar vanuit de participanten bekeken is het erg prettig als er ook tussentijds iets over de voortgang wordt gecommuniceerd.

Burgerberaad

Zo nu en dan vragen deelnemers in de consultatie ook aandacht voor nieuwe vormen van participatieve democratie - aanvullend op de representatieve democratie. Het burgerberaad is dan een veelgenoemd instrument. Deels omdat deze werkvorm momenteel erg zichtbaar is in de pers, en deels omdat mensen het een verfrissende nieuwe aanvulling vinden van het democratische repertoire, en hopen dat het bij complexe maatschappelijk vraagstukken tot gedragen doorbraken kan leiden.

Over het burgerberaad

Een burgerberaad is een gelote groep van ongeveer 100 mensen. Samen vormen zij een afspiegeling van de samenleving (van een gemeente, regio of land). Tijdens het burgerberaad gaan de deelnemers verschillende dagen in dialoog met elkaar, begeleid door onafhankelijke gespreksbegeleiders. Deelnemers krijgen informatie aangereikt, maar bepalen ook zelf welke informatie en deskundigen zij willen raadplegen. Als groep komen ze tot aanbevelingen, die ze overhandigen aan de politieke opdrachtgever. Aanbevelingen die aan vooraf gestelde voorwaarden (het mandaat) voldoen, worden politiek overgenomen.²⁰

Participatie en vertraging

Leidt participatie niet tot onnodige vertraging? Zo werd ook regelmatig ingebracht. Juist bij omgevingsbesluitvorming kan een participatietraject leiden tot uitstel, en soms ook tot afstel – soms via politisering wanneer de publieke/politieke druk heel hoog is opgevoerd, en soms via juridisering, na vaak een lange rechtsgang.

De andere kant van het verhaal kwam ook langs: dat door op tijd in gesprek te gaan met de omgeving je kunt bouwen aan een versteviging van de onderlinge relatie – en wanneer mensen zich serieus betrokken voelen hopelijk ook een soepeler procedure met minder bezwaar (maar garanties op dat punt zijn er niet).

SAMENGEVAT: STERKTES/ ZWAKTES/ KANSEN/ BEDREIGINGEN

Hieronder een ordening van de sterktes/ zwaktes/ kansen en bedreiging op participatief gebied in Meierijstad. De meeste punten zijn reeds de revue gepasseerd in de voorgaande tekst van deze nota, maar deze SZKB-tabel is aangevuld met punten die uit de interne consultatiegesprekken naar voren zijn gekomen.

Sterktes

- Vanaf de fusie is participatie een belangrijk thema, en wordt ook serieus genomen in de werkprocessen van college en raad – met oog voor de menselijke maat & maatwerk.
- Meierijstad heeft een relatief actieve, ondernemende samenleving – inclusief actieve koepelorganisaties.
- Informele 'we komen er samen uit'-mentaliteit & gemoedelijkheid
- Organisaties en inwoners waarderen het werken met contactfuncties (o.a. buurtadviseurs, accountmanagers bedrijven, contactwethouders)
- Initiatiefnemers ervaren het proces maatschappelijke initiatieven als een verbetering
- De gemeente kiest voor divers palet aan participatieve werkvormen
- Startgesprekken met de gemeenteraad bieden richting en kaders voor inwonersparticipatie
- Wijkpakketten bieden een impuls aan leefbaarheid in de wijk, en mede-eigenaarschap bij wijkbewoners

Zwaktes

- Inwonersparticipatie: meer duidelijkheid over inbreng van betrokkenen
- Inwonersparticipatie: betere tussentijdse communicatie
- We horen nog zeker niet alle relevante stemmen bij participatietrajecten / projecten – van sommige 'stillere' groepen komen de geluiden minder goed door
- Bekendheid proces Maatschappelijk Initiatieven kan beter
- Opvolging in de gemeentelijke organisatie is nog te vaak afhankelijk van individuele personen & volle planningen laten weinig ruimte voor reactie op maatschappelijke initiatieven
- Online participatie kan nog beter worden benut
- Participatietrajecten kunnen structureler worden geëvalueerd

Kansen

- Een 'dekkend netwerk' van buurtadviseurs over alle gebieden in Meierijstad
- Wijkaanpak versterken met serviceteams buitendienst
- Investeren in jongerenparticipatie en verbinding leggen met scholen
- Experimenteren met vormen democratische vernieuwing
- Nieuwe vormen van partnerschap / mede-eigenaarschap bij maatschappelijke vraagstukken
- Inwoners kunnen gebruikmaken van het uitdaagrecht in Meierijstad
- Samenwerking met welzijn- en woningbouwcorporaties verder verstevigen.
- Koppelingen leggen met ontwikkelingen rondom inloopvoorzieningen, wijk- en gemeenschaps-huizen, bibliotheken als ontmoetingsplekken

Bedreigingen

- Participeren wordt regelmatig juridiseren (bij bijvoorbeeld gebiedsontwikkeling)
- Democratische experimenten zonder de benodigde randvoorwaarden
- Politiek/maatschappelijke ontwikkelingen: polarisatie / politiek 'afhaken'
- Niet goed borgen en positioneren van de 'participatiefunctie' in de gemeentelijke organisatie (programmaliijn is een tijdelijke organisatievorm)
- Bereiken van inwoners vraagt meer variatie: afstemmen op diverse 'leefstijlen' (of bubbels)
- Kans op participatiemoedheid van vrijwilligersorganisaties bij omgevingsdialogen



4. DOELEN WAARAAN WE WERKEN

Met deze nota zetten we in op drie participatieve hoofddoelen. Dat zijn:

We bouwen samen aan burgerschap

Daarbij:

- zetten we in op betrokkenheid van (groepen) inwoners en belanghebbenden die we nu nog niet zo vaak zien;
- bieden we ruimte voor, en stimuleren, mede-eigenaarschap vanuit de samenleving ('de samenleving zijn we zelf');
- hanteren we nabijheid en benaderbaarheid als belangrijke principes.



We werken samen aan meer publieke waarde

Daarbij:

- gaan we voor participatie met inhoud en betekenis; niet voor de vorm, maar omdat er daadwerkelijk iets te beïnvloeden is;
- kan met participatie kennis / expertise / concrete inzet worden toegevoegd (voor een beter en mooier Meierijstad);
- worden met participatie relevante belangen ingebracht / inzichtelijk gemaakt en gewogen.



We werken met heldere participatieve spelregels en processen

Daarbij:

- weten inwoners, ondernemers en organisaties wat ze participatief kunnen verwachten van de gemeente Meierijstad;
- evalueren we participatietrajecten op een structurele wijze en passen we in de uitvoering zaken aan waar nodig.



Vier lijnen

We werken langs vier lijnen aan deze doelen – bij elke lijn staan activiteiten en afspraken. Hierbij bouwen we voort op de eerder ingezette koers en activiteiten in Meierijstad, op de participatieve couleur locale (zie hoofdstuk 2 en 3), met oog voor de gesignaleerde sterktes en zwaktes (zie pagina 22). Daarnaast hebben we ook inspiratie geput uit handelingsperspectieven vanuit onderzoek. Hierbij is het goed om specifiek te noemen: een drietal overzichtspublicaties gemaakt door Movisie onder de titel 'Naar vertrouwen in een betrouwbare overheid'. Deze rapporten benoemen cruciale elementen voor een goed lokaal democratisch samenspel (waarin burgerschap en betrokkenheid groeit i.p.v. afneemt), waaronder: zorgvuldige besluitvorming (procedurele rechtvaardigheid), ontvankelijkheid voor geluiden uit de samenleving, en ook een benaderbare, zichtbare overheid.

- Lijn 1 is de basis: we werken in Meierijstad zorgvuldig en aanspreekbaar als het gaat om participatie. Om dat handen en voeten te geven werken we met (1) participatieve beloften als leidraad; (2) een proces voor maatschappelijke initiatieven; (3) participatie- (en communicatie)plannen; en (4) startgesprekken met de gemeenteraad.
- Lijn 2 is de verdieping: op de thema's nabijheid en mede-eigenaarschap willen we komende jaren meer focus organiseren. We gaan (1) investeren in contactfuncties; (2) verder werken met een wijkaanpak in twee wijken; (3) verkennen op welke wijze een sleutelpersonen-aanpak voor Meierijstad kan werken; (4) de benaderbaarheid en mogelijkheid tot meepraten ook online vergroten – niet als vervanging, maar als participatieve aanvulling; en (5) werken met de ladder van mede-eigenaarschap.
- Lijn 3 draait om vernieuwing: werken aan een goed lokaal samenspel, een versteviging van de lokale democratie en actief burgerschap vragen ook om experimenteren en leren. Experimenten met nieuwe samenwerkingsvormen van mede-eigenaarschap, met uitdaagrecht (mede-eigenaarschap in de uitvoering van publieke taken), en met structureel investeren in jongerenparticipatie. Ook vraagt het om actief te willen leren van lastige vraagstukken – zoals participeren vs. juridiseren – en te evalueren. Daarnaast willen we in Meierijstad aan de slag met het burgerberaad, waarin een representatieve groep gelote inwoners een zwaarwegend advies kan meegeven aan de politiek.
- Lijn 4 gaat over wat er in de Omgevingswet op participatief gebied is vastgelegd, en hoe we hieraan in Meierijstad invulling geven. Dit onderwerp zou ook niet hebben misstaan bij de eerste lijn ('heldere verwachtingen en aanspreekbaarheid'), maar omdat het goed behandelen van dit onderwerp toch wat tekstuele ruimte vraagt, én het een nieuwe wet betreft die zojuist in werking is getreden, behandelen we het thema nu in een zelfstandige lijn.



LIJN 1 : HELDERE VERWACHTINGEN EN AANSPREEKBAARHEID

Lijn 1 is de basis: we werken in Meierijstad zorgvuldig en aanspreekbaar als het gaat om participatie. Om dat handen en voeten te geven werken we met (1) participatieve beloften als leidraad; (2) een proces voor maatschappelijke initiatieven; (3) participatie- (en communicatie)plannen; en (4) startgesprekken met de gemeenteraad.

Participatieve beloften

Als participatieve overheid willen we werken vanuit heldere participatieve verwachtingen. Deze hebben we samengevat in 2 x 7 participatieve beloften. Waar staan we voor als gemeente Meierijstad, wanneer het gaat om inwonersparticipatie, en overheidsparticipatie - waarop zijn we aanspreekbaar? Deze beloften krijgen steeds in concrete trajecten, situaties en projecten een bijpassende invulling - maar zijn leidende principes in het vormgeven van participatie. Participatie is nooit 'perfect' te plannen en er zijn aardig wat lastig te beïnvloeden factoren (zie hoofdstuk 2), maar dat laat onverlet dat we als gemeente willen werken vanuit onderstaande principes.



Inwonersparticipatie

(hoe inwoners, organisaties en bedrijven invloed kunnen uitoefenen op het beleid van de gemeente en de uitvoering daarvan)

- De gemeente Meierijstad informeert / nodigt op tijd uit, zodat mensen mee kunnen doen.
- We zijn helder over wat wel en niet te beïnvloeden is in het participatieproces.
- We zijn helder over de mate van invloed (ladder van mede-eigenaarschap).
- We zijn duidelijk over wat we doen met de inbreng - keuzes zijn uitlegbaar.
- We zoeken een goede match tussen de participatievormen en de betrokken doelgroepen - waar mogelijk zoeken we naar verbindende vormen van participatie / gericht op onderling begrip
- We bieden een veilige en toegankelijke omgeving en bieden ruimte aan alle geluiden / perspectieven.
- We accepteren imperfectie en evalueren hoe het participatieproces is gegaan.

Overheidsparticipatie

(hoe de gemeente omgaat met maatschappelijke initiatieven die ondersteuning of samenwerking vragen)

- In het proces maatschappelijke initiatieven gaan we met elke initiatiefnemer serieus in gesprek.
- We zijn helder over onze rol (faciliteren / stimuleren / coproduceren) - uitgangspunt is dat we een initiatief niet 'overnemen' als gemeente.
- We zorgen voor één aanspreekpunt per initiatief.
- We kijken bij maatschappelijke initiatieven naar wat wél kan (maar zijn ook duidelijk als iets echt niet kan).
- Onze keuzes zijn uitlegbaar (verschil mag je maken).
- We overladen initiatiefnemers niet onnodig met papierwerk.
- De gemeente Meerijstad gaat uit van vertrouwen: verantwoord doen initiatiefnemers in eerste instantie richting de samenleving.

Proces voor maatschappelijke initiatieven

De gemeente Meerijstad heeft voor initiatiefnemers een 'proces maatschappelijke initiatieven' (dit is in een eerdere fase ook geadviseerd als verbeterpunt door onderzoeksbureau Berenschot - zie hoofdstuk 2). Op hoofdlijnen ziet het proces er als volgt uit:

- Via de website <https://participatie.meerijstad.nl/> kun je via een eenvoudig webformulier je naam, idee/initiatief, en vraag aan de gemeente achterlaten.
- Binnen twee werkdagen krijg je een persoonlijk gesprek met een van de buurtadviseurs.
- De buurtadviseur kijkt dan samen met de initiatiefnemer naar de beste ondersteuning, en maakt ook de (interne) koppeling met andere collega's en processen indien nodig - denk aan het proces intake- en omgevingstafel in het kader van de Omgevingswet. Vanuit het proces Maatschappelijke Initiatieven wordt ook gekeken of er specifiekere stimuleringsregelingen en processen voor actieve inzet zijn, waarmee een koppeling kan worden gelegd. Denk daarbij aan 'groen in eigen beheer', stimuleringsfonds Toegankelijkheid, of het uitdaagrecht (zie verderop bij lijn 3).
- Daarnaast is er een Fonds maatschappelijke initiatieven, van waaruit financiële ondersteuning mogelijk is - spelregels daarvoor staan op de website (inclusief de subsidieregeling).²¹ De gemeente kan ook materialen of andere ondersteuning aanbieden. Je mag eventueel meerdere plannen indienen. Zolang het maar wel verschillende ideeën of activiteiten zijn.
- Wanneer het een initiatief/vraag betreft waar veel verschillende gemeentelijke vakdisciplines voor nodig zijn, dan organiseert de buurtadviseur een 'initiatieventafel'. Hier kan de initiatiefnemer het plan toelichten, en kunnen medewerkers van de gemeente vragen stellen. Vanuit een 'wat kan er wel?'-insteek wordt samen met de initiatiefnemer gekeken hoe het initiatief mogelijk kan worden gemaakt / de vraag van de initiatiefnemer kan worden beantwoord. Na deze eerste fase, draagt de buurtadviseur de rol van contactpersoon over aan een vakinhoudelijke collega (inhoudelijk passend bij het initiatief). Wanneer iets echt niet kan, nóg niet kan, of om gegronde redenen niet wenselijk is wordt dat overigens ook helder gemaakt. We geven ook aan wanneer er (op een later moment) wél ruimte en tijd voor gemeentelijke inzet - en eventueel budget - is.
- Als voor een maatschappelijk initiatief geen specifieke spelregels/kaders zijn, maar er wel ondersteuning wordt gevraagd, dan wordt de wenselijkheid van gemeentelijke inzet afgewogen met behulp van de Maatschappelijke initiatieven-driehoek. Zie bijlage 2.



Verbeteringen

Wat betreft het proces Maatschappelijke initiatieven zetten we komende jaren in op:

- Grotere bekendheid van het proces - inzet op aanvullende communicatie en vindbaarheid van de webpagina.
- Hierbij ook de samenwerking met het welzijns- / opbouwwerk verder verstevigen - zodat ook via hen nieuwe ideeën en initiatiefnemers de ingang weten te vinden.
- Verstevigen van de interne samenwerking met de accountmanagers bedrijven en afstemming met collega's van sociaal domein.

Participatieplannen

Om bewust, en ook meteen vanaf het begin van een participatietraject, te werken vanuit de participatiebeloften op inwonersparticipatie - gaan we bij nieuwe projecten en beleidsontwikkelingen werken met een participatie- en communicatieplan aan de voorkant van een traject. We werken nu al wel met 'kopjes' of 'paragrafen' voor participatie en communicatie in projectplannen, maar dit kan verder uitgediept: juist om aan de voorzijde van nieuwe ontwikkelingen de participatieve (daarmee samenhangende communicatieve) keuzes explicieter te doordenken en verwoorden. De eerdergenoemde beloften vormen daarbij de leidraad. Intern gebruiken we daarbij ondersteunende instrumenten die collega's kunnen helpen bij het goed in beeld brengen van de relevante belangen / partijen / perspectieven; en het kiezen van een passende participatie-aanpak.²²

We zetten ons daarbij extra in voor het horen van de stille groepen en de zwakke geluiden (zie hoofdstuk 3). Ook dit is maatwerk: we kijken steeds bij het specifieke onderwerp / gebied wat de belangrijke geluiden (zouden moeten) zijn (in termen van zorgvuldige participatieproces en relevante expertise). We doen ons best om die te horen / aan tafel te krijgen / te representeren - met een zo passend mogelijke mix van participatievormen. Waarbij we ons ook steeds bewust zijn van een realistische inzet - mede met het oog op de algemene participatiepatronen (hoofdstuk 2).

We proberen goed af te stemmen op de variatie van 'groepen' in de samenleving (Ferenc van Damme),²³ met elk eigen leefstijlen en voorkeuren - en daarop een passende mix in de aanpak te kiezen.

Bij het voorbereiden van de participatieaanpak op een bepaald thema biedt de rapportage van Bureau Zet (straatgesprekken) ook informatie over participatieve voorkeuren van onze inwoners (zie bijlage 5). Deze kunnen we gebruiken bij het maken van afwegingen in de inzet. Bij het maken van een participatieplan geldt natuurlijk ook dat in de loop van een traject zaken worden bijgesteld, en dat er wellicht relevante partijen en perspectieven bijkomen. Het maken van een plan is een uitnodiging om zo goed mogelijk afwegingen te maken aan de start, maar geen keurslijf waar de werkelijkheid zich naar dient te schikken ook al dient deze zich anders aan dan gepland.



Voorbeeld: in gesprek over woningbouw

Een recent voorbeeld waar we het gesprek hebben gefaciliteerd met, maar zeker ook tussen inwoners, is bij de (modulaire) woningbouwplannen in Boskant en Olland. Via een brede uitnodiging waren er diverse groepen op de gespreksavonden aanwezig. In de gesprekken was ruimte voor het perspectief van huidige omwonenden, maar ook van de toekomstige woningzoekenden. Ook kwamen zowel voor- als tegenstanders aan het woord. In plaats van het presenteren van de verschillende perspectieven in de richting van de gemeente, ontstond er juist ook een onderling gesprek waarbij deelnemers op elkaars punten reageerden. Hierdoor ontstond begrip voor verschillende gezichtspunten en meer ruimte voor nuance. Deze bijeenkomsten werden overigens gecombineerd met een vervolg waarbij mensen ook online nog ideeën, zorgen en aanvullingen - letterlijk en figuurlijk - 'op de digitale kaart' konden plaatsen (via de tool 'Maptionnaire').

Startgesprekken met de gemeenteraad

De gemeenteraad van Meierijstad is in 2019 gestart met een pilot waarbij de raad op het gebied van participatie bij beleid, van 'het laatste woord' naar (ook) 'het eerste woord' gaat. De gemeenteraad bespreekt met elkaar bij de start van een beleidsontwikkeling de voorgestelde participatieaanpak en kan hierbij suggesties, richting en kaders meegeven. Zo weten inwoners en organisaties in een vroeg stadium wat hun invloed is (zie bijlage 3). Het startgesprek wordt gehouden op een beeldvormende avond. Het initiatief kan liggen bij de gemeenteraad, maar ook het college kan een voorstel voor een startgesprek inbrengen bij de agendacommissie. In samenspraak met de griffie wordt steeds een interactieve werkvorm gekozen. Uitgangspunt is 1,5 uur, en geïnteresseerde inwoners, organisaties kunnen niet inspreken, maar wel meespreken. Ter voorbereiding van een startgesprek bereidt de ambtelijke organisatie een conceptstartnotitie voor. Deze wordt aangepast naar aanleiding van het gesprek, en vormt de leidraad voor het participatietraject.

Op 19 januari 2022 is in het fractievoorzittersoverleg de pilot met de startgesprekken burgerparticipatie geëvalueerd. De breed gedragen conclusie was dat het startgesprek een waardevol instrument is gebleken, en dat de gemeenteraad dit de komende tijd wil blijven inzetten.





LIJN 2 : NABIJHEID EN MEDE-EIGENAARSHIP

Lijn 2 is de verdieping: op de thema's nabijheid en mede-eigenaarschap willen we komende jaren meer focus organiseren. In de kaderbrief van 2023 stond al "We willen een gemeente blijven die betrokken is en dichtbij inwoners staat. Juist in de eigen leefomgeving van inwoners is veel initiatief en doe-energie aanwezig in Meierijstad. Vanuit vertrouwen willen we actief denken in kansen voor buurtparticipatie. Als overheid willen we benaderbaar en aanwezig zijn in buurten en wijken, juist in deze tijd van toenemende toenemend afstand tussen inwoners en overheid." Die nabijheid willen we verder vormgeven door (1) te investeren in contactfuncties; (2) werken met een wijkaanpak in twee wijken; (3) te verkennen op welke wijze een sleutelpersonen-aanpak voor Meierijstad kan werken; (4) de benaderbaarheid ook online te vergroten - niet als vervanging - maar als participatieve aanvulling; en (5) gaan werken met een ladder van mede-eigenaarschap.

Investeren in contactfuncties

Voor 2024 en verder zijn er twee buurtadviseurs toegevoegd aan het team. Ook wordt er in de wijkaanpak (zie hieronder) in 2024 en 2025 een serviceteam van de buitendienst ingezet, dat tijdens het werk zichtbaar en aanspreekbaar is in de wijk. De uitbreiding van de buurtadviseurs biedt de mogelijkheid om extra in te zetten op zichtbaarheid en benaderbaarheid in de grotere kernen. Juist daar kan extra inzet nog veel toevoegen. In samenwerking met de andere actieve professionals in het veld, zoals het welzijn en de corporaties wordt ingezet op kortere lijnen tussen inwoners en instanties, en op maat ondersteunen van inwoners die iets willen betekenen voor hun straat / wijk / dorp. Tegelijkertijd is het een investering in 'weten wat er speelt', in het aanboren van nieuwe netwerken en in het gesprek met inwoners die niet als vanzelf naar bijeenkomsten komen. Daarnaast werken we op dit moment in Meierijstad ook al met de functie van contactwethouder: waarbij elke wethouder naast een inhoudelijke portefeuille ook aan een specifiek gebied in Meierijstad is gekoppeld. Overigens zijn er op diverse terreinen ook vanuit een specifieke inhoud contactfuncties die actieve inzet stimuleren en ondersteunen - denk aan sport-, groen- en afkoppelcoaches - en is er de buitendienst van de gemeente. En verder is contact natuurlijk niet voorbehouden aan de mensen met een 'contactfunctie'; het wordt doorgaans ook erg gewaardeerd door inwoners als vakcollega's mee 'de wijk ingaan', en zelf komen kijken hoe een situatie eruit ziet, en willen horen wat inwoners hierover te vertellen hebben. Dit gaan we stimuleren. In samenwerking met de wijk- en dorpsraden wordt ook periodiek een 'kijk in mijn wijk' georganiseerd, waar inwoners, bestuurder, vakcollega's en buurtadviseur een rondgang maken in de wijk.



We maken komende periode waar mogelijk koppelingen met het welzijnswerk en met andere interessante 'nabije' ontwikkelingen, denk aan het in de maak zijnde uitvoeringsplan rondom inloopvoorzieningen.

In twee gebieden: actieteams in een wijkaanpak

Begin 2021 is de aanpak op leefbaarheid (wijkaanpak) in twee gebieden in Meierijstad gestart:

Bloemenwijk Schijndel / Veghel-Zuid. De uitkomsten van de in 2020 verschenen leefbaarheidsmonitor Meierijstad waren hiervoor de aanleiding. Een cruciaal onderdeel van de wijkaanpak is het werken met actieteams die verbinder en aanjager zijn in de wijk. In het actieteam nemen deel: inwoners (wijkraad, maar ook breder), gemeente (buurtadviseur, maar kan ook aangevuld worden naargelang het thema), corporatie, welzijnswerk, politie / wijkagent (als een relevant thema aan de orde is).

Naast het verbeteren van de leefbaarheid, is als hoofddoel ook expliciet benoemd: de samenwerking tussen inwoners, corporatie, gemeente en de andere 'netwerkpartners' verbeteren. In gesprek met de wijk kijken waar de focus/prioriteit in de aanpak moet liggen, en werken aan samenredzaamheid, inzet van inwoners en vanuit de instanties faciliteren waar mogelijk. Zie ook:

https://participatie.meerijstad.nl/Projecten/Wijkaanpak_Veghel_Zuid_en_Bloemenwijk_Schijndel

De tweede meting van de leefbaarheidsmonitor Meierijstad laat een verbeterd beeld zien in Bloemenwijk Schijndel.²⁴ Met het oog op de 'participatieve doelen', is het interessant dat in 2019 32% van de inwoners van Boschweg Noordoost 'tevreden' of 'zeer tevreden' over het totale functioneren van de gemeente, en in 2022 is dat 40 %. Ook de tevredenheid over de politie is gestegen: in 2019 was 43% van de inwoners aldaar 'tevreden' of 'zeer tevreden' over het functioneren van de politie, en in 2022 is dat 54%. Kortom, in de Bloemenwijk lijkt zich een stijgende lijn af te tekenen. Het is natuurlijk niet met zekerheid te zeggen dat deze stijging een direct gevolg is van de wijkaanpak aldaar, maar het lijkt een positief effect te hebben.²⁵

We beseffen dat mede-eigenaarschap beide kanten op werkt: waar de gemeente (en andere betrokken instanties) verantwoordelijkheid pakken en laten zien dat serieuze signalen ook serieus worden opgepakt, dan kan ook initiatief van inwoners worden gevraagd - ook in samenwerking met bijvoorbeeld opbouwwerk.

Evaluatie van de wijkaanpak en de wijkserviceteams vindt plaats eind 2025, waarbij wordt gekeken naar welke werkzame elementen kunnen worden geborgd.

Verkenning: aanpak met sleutelpersonen

Het leren kennen van inwoners en de lokale context waarin zij wonen en leven is cruciaal voor het bereiken van bepaalde gemeenschappen en groepen van wie de verhalen vaak niet gehoord worden. Zo zijn er gemeenschappen die weinig deelnemen aan door de gemeente georganiseerde participatietrajecten in de wijk en die geen gebruik maken of willen maken van instanties of voorzieningen van de gemeente.²⁶ Voor het vergroten van het contact met en de zichtbaarheid van gemeenschappen bij dergelijke 'gesloten groepen' is het belangrijk om niet alleen present te zijn in de wijk, maar juist ook de tijd te nemen om specifieke groep te zien, daadwerkelijk te luisteren en daarmee ook aan vertrouwen te bouwen. Juist in deze potentieel polariserende tijden willen we in goed contact zijn met de samenleving. Als gemeente verkennen we komende periode of, en zo ja hoe en waar, het werken met een sleutelpersonenaanpak zou kunnen in Meierijstad. Hierbij willen ook leren van en doorbouwen op de lessen uit de sleutelpersonenaanpak rondom statushouders in Meierijstad.



Het doel is nog beter weten wat er speelt (waar maken inwoners zich zorgen over, wat zijn vragen die leven), en in het regelmatige contact bouwen aan onderling vertrouwen. Hierbij is een vast contactpersoon vanuit de gemeente dan ook wenselijk. "Het bouwen aan en blijven investeren in contacten van gemeenteambtenaren met informele bewonersnetwerken en 'sleutelfiguren', zoals actieve vrijwilligers, ondernemers en betrokken bewoners in buurten en wijken, maakt de gemeente zichtbaarder en aanspreekbaarder voor burgers," zo schrijft Movisie.²⁷ Belangrijk is wel "(...) dat gemeenteambtenaren deze contacten met sleutelfiguren en bewonersnetwerken opbouwen en ook weten te onderhouden in periodes waarin er geen grote onrust of conflicten spelen."

Bondgenotenmethodiek

Een voorbeeld van een dergelijk aanpak is de bondgenotenmethodiek²⁸ die zo'n 15 jaar geleden is ontwikkeld bij politie-eenheid Midden-Nederland. Dit vanuit de gedachte dat de inwoners veel meer als partner kunnen worden gezien waarmee wordt samengewerkt. Bij de methodiek ontstaat een netwerk van politie, gemeenten en buurtbewoners, mensen die in de wijk leven of werken - die op gezette tijden bij elkaar komen (bijvoorbeeld met een etentje). Het zorgt ervoor dat inwoners de persoon achter het uniform beter leren kennen. Ook kan het handelen van politie zo beter worden toegelicht, maar kunnen ook zorgen met elkaar worden gedeeld.

Betere mix van offline en online participatie

Op dit moment werkt de gemeente Meierijstad al regelmatig met online vormen van participatie. In de coronatijd heeft het digitaal werken in alle gemeenten (en ook andere organisaties) een flinke boost gekregen, zo ook in Meierijstad. Tegelijk met het normaler worden van online overleg en het gebruik van samenwerktools in de online omgeving, is ook online participatie steeds vaker een onderdeel van de participatie/communicatie-inzet bij gemeentelijke projecten. We hebben hierdoor ervaren dat er echt andere groepen mee gaan doen in trajecten, juist omdat je bijdrage / mening geven vanuit huis kan, op momenten dat het jou goed uitkomt. Juist de dertigers - met bijvoorbeeld kinderen en ook een volle(re) avondagenda - maken vaak gebruik van de online mogelijkheden. Denk aan bijdragen aan een forumdiscussie, reageren op een conceptontwerp of het invullen van een (kleine) enquête. Deze online inzet is nu nog ad hoc, en wordt vaak ook bij (verschillende) externe bureaus neergelegd. We hebben momenteel al wel een (bescheiden) participatiewebsite: participatie.meerijstad.nl. Deze wordt al volop gebruikt voor het gedeelte 'maatschappelijke initiatieven' (alhoewel de bekendheid nog beter kan), maar de online mogelijkheden rondom inwonersparticipatie kunnen echt nog veel beter en vaker worden ingezet. Enkele keren heeft de website op dat vlak zijn vruchten al wel afgeworpen (zo hebben inwoners via het platform bijvoorbeeld meegedacht over de varianten van het nieuwe buurtcentrum in de Bloemenwijk). Ook zijn er al goede ervaringen met online participatie via bijvoorbeeld Maptionnaire, waar inwoners in een digitale omgeving ideeën en belevingen letterlijk 'op de kaart' kunnen zetten. Maar wij denken dat het online participeren zeker nog verder kan worden verdiept. Juist ook met het oog op het bereiken van groepen die we nu nog niet zo vaak zien, en met in het achterhoofd de variatie aan 'typen' inwoners: waarbij het kunnen variëren in de benaderingswijze en werkvorm echt iets kan opleveren.

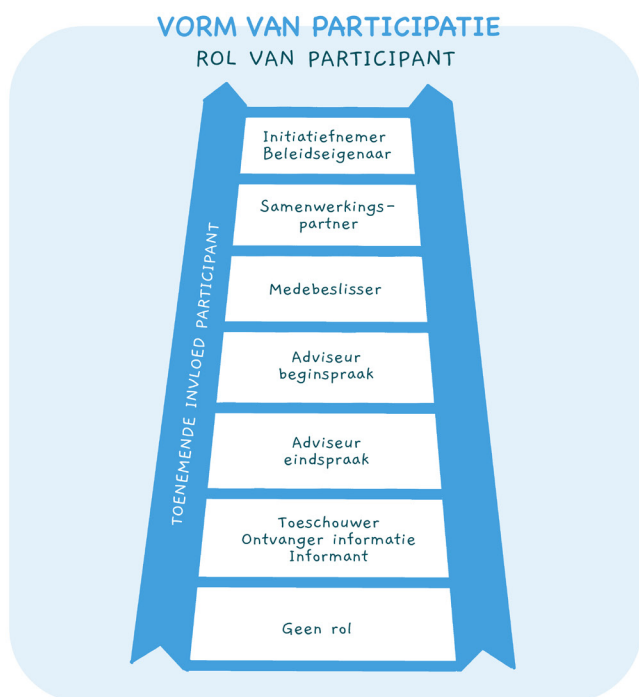
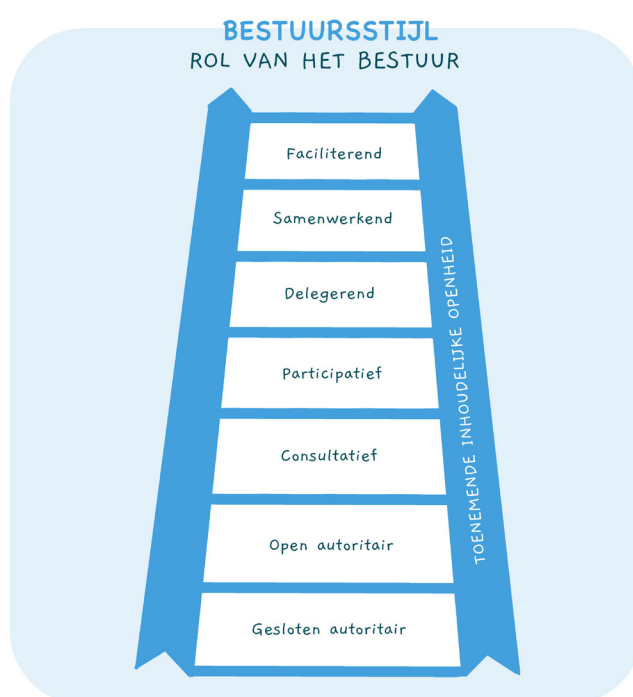


Ladder van mede-eigenaarschap

Momenteel werken we in Meerijstad vaak met de 'klassieke' participatieladder, als het gaat om het verhelderen van de invloed die er is in participatietrajecten (met variatie in fase en ook doelgroepen). Deze gaan we niet meteen bij het vuil zetten, maar - geïnspireerd door onder meer studio Vers Bestuur - introduceren we de ladder van mede-eigenaarschap.

Deze is net wat explicieter, en plaatst ook 'samenwerkingspartner' en 'initiatiefnemer/beleids-eigenaar' in één figuur erbij. Dat is in lijn met een van de uitgangspunten van waarom we participatie belangrijk vinden: het besef dat er veel denk- en doekracht zit in de samenleving. Juist 'linksboven' in de figuur zit vaak ook (vernieuwende) energie, creativiteit: bij initiatieven uit de samenleving en bij partnerschappen. Vandaar dat Ferenc van Damme dit ook de ladder van 'mede-eigenaarschap' noemt: het eigenaarschap bij partijen in de samenleving neemt toe van onder naar boven op de linker ladder.

En daarmee komen we bij een tweede kenmerk waarom we met bovenstaande ladder willen gaan werken: de koppeling wordt meteen gelegd met een bijpassende bestuursstijl vanuit de overheid. Het gaat daarbij steeds om 'horizontaal oversteken' van de ene ladder naar de andere. Bij 'initiatiefnemer' in de samenleving past een 'faciliterende' bestuursstijl, en bij inwoners of ondernemers die alleen maar 'ontvanger van informatie' zijn, past een 'open autoritaire' stijl. Hoewel in Nederland het woord 'autoritair' vaak een negatieve lading heeft, is dat niet zo bedoeld in deze typologie: onderaan de ladder is niet per se 'slecht' en bovenaan 'goed'. Soms is een wat meer autoritaire, stevig sturende stijl wel passend: bijvoorbeeld bij taken in de veiligheidssfeer, of als iets heel snel geregeld moet worden. Maar het gaat wel steeds om congruentie tussen bestuursstijl en rol van de participant: wanneer je vanaf rechtsonder (autoritaire stijl) gaat roepen dat 'linksboven' initiatief moet nemen, dan gaat er op een gegeven moment iets scheef lopen.





LIJN 3 : EXPERIMENTEREN EN LEREN

Deze derde lijn draait om vernieuwing: werken aan een goed lokaal samenspel, een versteviging van de lokale democratie en actief burgerschap vragen ook om experimenteren en leren. Experimenten met nieuwe samenwerkingsvormen van mede-eigenaarschap, met uitdaagrecht (mede-eigenaarschap in de uitvoering van publieke taken), en met structureel investeren in jongerenparticipatie. Ook vraagt het om actief te willen leren van lastige vraagstukken - zoals participeren vs. juridiseren - en te evalueren. Daarnaast willen we in Meierijstad aan de slag met het burgerberaad, waarin een representatieve groep gelote inwoners een zwaarwegend advies kan meegeven aan de politiek.

Nieuwe vormen van samenwerking

Zoals in hoofdstuk 2 al benoemd: veel maatschappelijke opgaven zijn complex en kunnen (of wellicht beter: moeten) in gezamenlijkheid worden aangepakt. Wanneer er mede-eigenaarschap is vanuit maatschappelijke partijen, waaronder ook het bedrijfsleven, dan dienen we die kansen te pakken om samen gedeelde publieke waarde voor Meierijstad te maken. Denk hierbij aan samenwerking met woningcorporaties als het gaat om de bouwopgave, de kunststichting Meierijstad in het vormgeven van het kunstaanbod, of met het POM in de DUO-afspraken rondom bijvoorbeeld mobiliteit of duurzaamheid. Een mooi voorbeeld is ook de CHV Academy waarin onderwijs, ondernemers en overheid samenwerken aan professioneel kunstonderwijs.

Er zullen komende jaren vast nog nieuwe vormen van partnerschap, nieuwe allianties en organisatievormen nodig zijn om maatschappelijk vraagstukken op bijvoorbeeld klimaat, energie en duurzaamheid een tempo hoger te krijgen. Een concreet te verkennen nieuwe vorm van samenwerking die zich hoogstwaarschijnlijk aandient is die van het gedeeld eigenaarschap in het toekomstige energiesysteem waar overheid / ondernemers / inwoners samen in kunnen deelnemen.



Mede-eigenaarschap via het uitdaagrecht

Op 6 januari 2021 is er een startgesprek geweest met de gemeenteraad over het uitdaagrecht, waaruit een breed draagvlak bleek voor het werken met het uitdaagrecht in Meierijstad. Ook in het werkprogramma Thuis in Meierijstad heeft het uitdaagrecht een plek gekregen. Deze notitie is dan ook een logische vervolgstap om dit beleidsmatig te verankeren.

Wat is het uitdaagrecht?

Kernachtig gesteld: bij het uitdaagrecht nemen bewoners (delen van) taken van de gemeente over, als zij denken het slimmer, beter, of goedkoper te kunnen. Dat betekent dat het daadwerkelijk een taak dient te zijn die de gemeente Meerijstad uitvoert (of wettelijk zou moeten uitvoeren). Anders betreft het een 'gewoon' bewonersinitiatief. Taken die wettelijk alleen door de overheid mogen worden uitgevoerd, zoals paspoorten verstrekken of het werk van de hulpdiensten, vallen buiten het uitdaagrecht. Op de website participatie.meerijstad.nl staat de mogelijkheid nu ook al open: "Kan bijvoorbeeld de zorg voor het openbaar groen beter? Of wil je samen met buurtgenoten het onderhoud van het park doeltreffender uitvoeren? Pak de uitdaging aan en verbeter Meerijstad!"

Het achterliggende idee van het uitdaagrecht is:

(1) dat het meer kwaliteit/maatwerk kan bieden bij publieke diensten.

Inwoners hebben goed zicht op wat lokale wensen en ideeën zijn. Door middel van lokale kennis en inzet kan via een initiatief het aanbod van een publieke dienst beter afgestemd worden op de lokale behoefte, zo is de verwachting. Inwoners kunnen regelmatig ook nieuwe combinaties maken, al dan niet samen met de gemeente.

(2) dat het zorgt voor eigenaarschap bij en invloed van inwoners. Het uitdaagrecht biedt een gelijkwaardiger positie aan inwoners in het gesprek met de gemeente. Het geeft inwoners een veel directere invloed op hoe taken en diensten van overheden eruit zien. Het nodigt inwoners uit om zich te verdiepen in publieke taken, en het versterkt 'eigenaarschap', zo is de verwachting.

Het in gesprek gaan over het uitdaagrecht kan ook via het proces maatschappelijke initiatieven lopen. De voorwaarden voor het uitdaagrecht staan op de website - en voor de volledigheid ook toegevoegd in bijlage 4.



Vanuit de landelijke overheid wordt het lokaal uitdaagrecht ook gestimuleerd. In het wetsvoorstel 'versterking participatie op decentraal niveau', wordt een wijziging van de gemeentewet artikel 150 voorgesteld, waaraan dan een extra lid wordt toegevoegd, om het uitdaagrecht wettelijk te verankeren. Vervolgens dient dat nadere invulling te krijgen in nog op te stellen gemeentelijke participatieverordeningen.

Het is overigens niet dat we dit fenomeen in de praktijk nog niet kennen in Meerijstad. Denk bijvoorbeeld aan 'groen in eigen beheer'-projecten in onder meer Boerdonk, Keldonk en (vanaf 2021) ook park Kienehoef waar inwoners en lokale ondernemers het groenonderhoud voor hun rekening nemen.

Jongerenparticipatie

We investeren in structurele vormen van jongerenparticipatie. Met de Meerijstadse middelbare scholen wordt verkend waar kansen liggen voor een duurzame samenwerking, waarbij het mes aan verschillende kanten kan snijden. Zo is burgerschap nu al een vast onderdeel van het curriculum van middelbare scholen, en in samenwerking met de gemeente kan daar verder invulling aan worden gegeven. Denk hierbij aan concrete projecten waarbij scholieren de gemeente van advies kunnen voorzien, en waarbij scholieren kennismaken met de gemeente en de wereld van het (lokale) openbaar bestuur. De gemeente wordt voor jongeren wellicht iets minder een abstract begrip of een 'instituut', maar krijgt een gezicht. Tegelijkertijd biedt het inzicht in waar, waarop en hoe invloed te kunnen uitoefenen als jongere. Jong geleerd burgerschap is hopelijk ook oud gedaan, en daarmee een investering in bouwen aan burgerschap.

Daarnaast leggen we verbindingen met de Jongerenambassadeur in Meerijstad (jongeren netwerk in Meerijstad), het jongerenwerk in



Meerijstad en evt. met de kinderburgemeester. Ook met de griffie stemmen we af, omdat daar al mooie initiatieven lopen zoals de politieke jongerendagen (voor het voortgezet onderwijs) en het spel Democracy (voor primair onderwijs). Daarmee doen elk jaar al heel wat scholieren in Meerijstad een eerste positieve ervaring op met de lokale politiek (afgelopen jaar meer dan 800 leerlingen). We willen ook beter worden in het bereiken en actief betrekken van jongeren in (voor hen relevante) participatietrajecten, en er liggen ook zeker kansen in de relatie met jongeren en sport en cultuur (in samenwerking met de Meerijstadse maatschappelijke organisaties). Maar als eerste concrete project verkennen we de kansen voor verdere samenwerking met de scholen.

Participeren en juridiseren?

In met name omgevingsbesluitvorming wordt door overheden, en in het verlengde van de Omgevingswet ook door initiatiefnemers, vaak stevig ingezet op 'participeren'. Een van de ideeën daarbij is, dat door een goed participatieproces er ook een snelle doorloop zal zijn van het proces om de vergunningaanvraag te beoordelen, met na besluitvorming een kleinere kans op verdere juridische stappen vanuit derde partijen (omwonenden, belangenorganisaties etc.). Natuurlijk kan hierna alsnog het juridische pad bewandeld worden door deelnemers: met bezwaar en beroep - soms tot de Raad van State aan toe. Een dergelijke 'juridisering' leidt in alle gevallen tot een (flinke) vertraging, in sommige gevallen tot afstel, en in veel gevallen tot frustratie bij nagenoeg alle betrokken partijen.



Dit roept de vraag op: zijn er inzichten en lessen te leren waardoor juist in het pre-juridische stadium nog iets te doen is? Wat kunnen we leren uit eerdere (of elders in den lande doorlopen) participatietrajecten: wat werkt nu wél, en wat werkt wellicht juist averechts? En zijn sommige aannames in dergelijke participatietrajecten eigenlijk wel terecht? Zo stelt onderzoeker Nanke Verloo bijvoorbeeld onomwonenden, dat wanneer er weerstand in de omgeving is, deze niet zomaar 'weggemasseerd' kan worden met participatie. Sterker nog: "Doordat mensen betrokken en geïnformeerd worden, gebeurt vaak het tegenovergestelde. Weerstand wegmasseren, zou dan ook geen doel moeten zijn. Participatie zou als doel moeten hebben weerstand te benaderen als ervaringskennis. Het doel van participatie is die lokale kennis en kunde op te halen en in te zetten om kwaliteit van plannen te verbeteren." Op dit thema gaan we actief een leerlijn organiseren, en lessen delen.

Burgerberaad

Graag willen we in Meerijstad komende periode oefenen met het burgerberaad als participatief instrument, waarmee inwoners stevige zeggenschap krijgen op een specifiek thema. Zeker wanneer burgerberaden met enige regelmaat worden georganiseerd en gepaard gaan met een goede communicatie met de bredere samenleving biedt het kansen om gestaag te bouwen aan burgerschap in Meerijstad. Door de werkwijze met gewogen loting en representatieve samenstelling van de beraden komen ook de geluiden door die doorgaans minder goed te horen zijn in de 'klassieke' inspraakbijeenkomsten. Doordat de samenstelling van burgerberaden altijd een goede afspiegeling is van de verschillende groepen in de samenleving, en een beraad gericht is op dialoog en verkrijgen van 'common ground', wordt de kans vergroot dat de aanbevelingen van een burgerberaad ook breed herkend en gedragen worden in die samenleving.

Maar hier geldt ook: organiseer het goed of organiseer het niet. Voorwaarden dienen goed geregeld te worden, zoals personele inzet, voldoende tijd, mogelijkheden om drempels voor deelname te verlagen, en niet te vergeten een helder politiek mandaat aan de voorzijde. Het ligt dan ook in de rede om elk burgerberaad te laten beginnen met een startgesprek met de gemeenteraad, waar in ieder geval dit mandaat, de afbakening en vraagstelling besproken wordt. Of een burgerberaad zal plaatsvinden

bepaalt de gemeenteraad (als politiek opdrachtgever: zij vraagt een advies aan het burgerberaad). Voorstellen voor onderwerpen voor een burgerberaad kunnen komen zowel uit de raad, als uit B&W, als uit de samenleving.

Een eerste voorstel voor inzet van het instrument is overigens al gedaan door de Adviesraad Sociaal Domein (ASD) - via een ongevraagd advies aan het college. In samenspraak met de ASD willen we nog dit jaar komen met een eerste inhoudelijke voorstel voor een burgerberaad-onderwerp in Meierijstad.

Referendum

Op 18 april 2024 is tijdens de beeldvormende avond ook het onderwerp referenda besproken. Kijkend naar wat daar is besproken, onderkennen we potentiële voordelen van het instrument. Zo kunnen inwoners op een voor hen zeer laagdrempelige wijze hun mening kenbaar maken over een specifiek politiek vraagstuk. Met het aanvragen van een referendum kunnen inwoners op thema's ook het mandaat 'terugpakken' van politiek en bestuur - en daarmee heeft het (zo zou je kunnen zeggen) een democratische 'handrem-functie'. We zien echter zeker ook potentiële nadelen. Denk hierbij aan het verliezen van de nuance in vraagstukken, en een verdieping van het gevoel van polarisatie in de samenleving tussen voor- en tegenstanders. En juist omdat we met Thuis in Meierijstad de lijn hebben ingezet van 'verbindende participatie' en ook expliciet het slaan van bruggen tussen voor- en tegenstanders hebben benoemd, is het referendum niet het instrument dat we nu voorstellen.



LIJN 4 : OMGEVINGSWET EN PARTICIPATIE

Het thema 'Omgevingswet en participatie' zou ook niet hebben misstaan bij de eerste lijn 'heldere verwachtingen en aanspreekbaarheid': in deze vierde lijn gaat het over wat er in de Omgevingswet op participatief gebied is vastgelegd, en hoe we hieraan in Meierijstad invulling geven. Maar omdat het goed behandelen van dit onderwerp toch wat tekstuele ruimte vraagt, én het een nieuwe wet betreft die zojuist in werking is getreden, behandelen we het thema nu in een zelfstandige lijn.

Participatie bij vier instrumenten

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024, is participatie bij vier (voor de gemeente relevante) omgevingswetinstrumenten juridisch verankerd. In de tabel hieronder staat op een rij wat per instrument participatief verplicht is vanuit de Omgevingswet.

Om de Omgevingswet in de praktijk uit te voeren, hebben overheden verschillende (wettelijke) instrumenten tot hun beschikking. Er zijn voor gemeenten vier (onderling samenhangende) kerninstrumenten in het kader van de Omgevingswet - en dus ook voor ons in Meierijstad.

De omgevingsvisie is het brede en integrale kader dat in het omgevingsplan (zo nodig) in regels wordt vertaald. Vervolgens wordt de aanvraag omgevingsvergunning aan het omgevingsplan getoetst. Als vierde zijn er nog omgevingswetprogramma's: bedoeld voor verdere beleidsuitwerking en de uitwerking van de concrete maatregelen om doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken. In de tabel hieronder staat op een rij wat per instrument participatief verplicht is vanuit de Omgevingswet.



Per instrument is er vanuit de Omgevingswet het volgende verplicht voor wat betreft de participatie.

Instrument	Wat zegt de Omgevingswet over participatie? ²⁹	Wie verantwoordelijk
omgevingsvisie	Motiveringsplicht bij vaststelling	Bevoegd gezag (gemeenteraad)
omgevingsplan	Kennisgeving voorafgaand het besluitvormingsproces en motiveringsplicht bij vaststelling	Bevoegd gezag (gemeenteraad)
omgevingswetprogramma's	Motiveringsplicht bij vaststelling	Bevoegd gezag (BenW)
omgevingsvergunningen	Participatie is een aanvraagvereiste	Initiatiefnemer Let wel: soms moet de gemeente bij zichzelf een omgevingsvergunning aanvragen en is dan zelf initiatiefnemer

Toelichting op de termen

- a. Kennisgeving: het bevoegd gezag kondigt aan dat een besluit wordt voorbereid. Daarbij beschrijft het in de kennisgeving wie worden betrokken, waarover en wanneer; wat de rol is van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer en waar meer informatie beschikbaar komt.
- b. Motiveringsplicht: het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn. De manier waarop participatie heeft plaatsgevonden en wat er uiteindelijk met de inbreng is gedaan maakt onderdeel uit van het besluit tot het vaststellen van de omgevingsvisie/het omgevingsplan (en latere actualisaties/het programma) door de gemeenteraad. Ook geeft het bevoegd gezag aan hoe hij het participatiebeleid heeft ingevuld.
- c. Aanvraagvereiste: de initiatiefnemer moet aangeven of, en zo ja hoe, hij participatie heeft vormgegeven en wat hij met het resultaat heeft gedaan. Het bevoegd gezag betreft deze informatie bij de integrale belangenafweging.³⁰

Vormvrij

Uitgaande van maatwerk (locatie, soort besluit, omgeving en betrokkenen zijn elke keer anders) schrijft de wet niet voor welke vorm de participatie moet hebben. Daar zijn het bevoegd gezag en de initiatiefnemer vrij in. Ze kunnen eigen keuzes maken voor de inrichting van een participatieproces.

Let wel: de formele procedures (zienswijze, bezwaar en beroep) zoals vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht worden niet vervangen door participatie.

Vroegtijdige participatie

De Omgevingswet ziet participatie als: 'het in een vroeg stadium betrekken van belanghebbenden (inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen) bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit'.³¹ De Omgevingswet stimuleert participatie om zo op tijd belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen. In de Omgevingswet, in het Omgevingsbesluit en in de Omgevingsregeling zijn regels over participatie opgenomen.

Meerijstadse Toekomstvisie, omgevingsplan, omgevingswetprogramma's

In Meerijstad heeft aan het begin van het traject voor de Meerijstadse omgevingsvisie een startgesprek plaatsgevonden met de gemeenteraad over de kaders en richting van het betreffende participatietraject. Vervolgens is het maken van de omgevingsvisie ineengevlochten in de Toekomstvisie Meerijstad. Rondom de toekomstvisie is een intensief participatief traject gestart in het voorjaar van 2023 - met o.a. straatgesprekken in de kernen, op scholen, vragenlijsten voor betrokken organisaties en in het najaar een gespreksavond. De opbrengst daaruit vormt inhoudelijk een bouwsteen van de uiteindelijke toekomstvisie/omgevingsvisie; daarnaast zal het participatieproces en de opbrengst ervan ook schriftelijk worden toegelicht bij het uiteindelijk eindproduct / besluitvorming. (in lijn met de motiveringsplicht: zie volgende onderdeel).

Voor wat betreft het omzetten van het omgevingsplan: de diverse Meerijstadse bestemmingsplannen zijn op 1 januari 2024 van rechtswege overgegaan in één (tijdelijk) omgevingsplan voor Meerijstad - om dat dit 'van rechtswege' is gegaan (en er in feite niets is veranderd) heeft hierbij geen participatie plaatsgevonden. (Komende aanpassingen van het omgevingsplan vinden cyclisch plaats: daarover meer verderop in de tekst.)

Meerijstadse omgevingsprogramma's zijn er nu nog niet, deze worden na vaststellen Toekomst-

visie bepaald. Het college is het bevoegde orgaan als het om deze omgevingswetprogramma's gaat, en staat ook aan de lat voor het passend vormgeven van de participatie in de programma's - dit is maatwerk per programma.

Invulling van de motiveringsplicht

De kerninstrumenten omgevingsvisie (in Meierijstad: Toekomstvisie), omgevingsplan en omgevingswetprogramma's zijn alle drie 'gemeentelijke producten': de gemeente staat dan ook aan de lat voor goede invulling van de motiveringsplicht (zie hierboven, tabel 1).

In Meierijstad verstaan we onder de motiveringsplicht het volgende:

Bij de vaststelling van elk van deze instrumenten geeft de gemeente Meierijstad steeds aan hoe het participatieproces is vormgegeven.

Meer specifiek:

- wat was het onderwerp van het participatieproces?
- wat was het doel van de participatie?
- wat was het tijdpad?
- welke (groepen) inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn uitgenodigd in het participatietraject? En op welke wijze hebben zij hun bijdragen kunnen leveren?
- welke niveaus van participatie zijn (in welke fase) gehanteerd? (participatieladder / ladder van mede-eigenaarschap)?
- wat waren de inhoudelijke, financiële, procedurele en overige kaders voor de participatie?
- op welke wijze heeft de gemeente gecommuniceerd over de kaders, inrichting en inhoud van het participatieproces?

Bij de vaststelling van elk van deze instrumenten geeft de gemeente Meierijstad steeds aan wat inhoudelijk de resultaten zijn van het participatieproces. Meer specifiek:

- wat is er (al dan niet op hoofdlijnen) op welk moment in het traject door de participanten naar voren gebracht?
- in hoeverre en op welke wijze is de inbreng verwerkt, en wat waren hierbij de afwegingen?

Bij de vaststelling van elk van deze instrumenten geeft de gemeente Meierijstad ook steeds aan op welke wijze invulling is gegeven aan het participatiebeleid (zoals te vinden in deze nota - met name ook de participatieve beloften uit lijn 1).

Deze motivering wordt schriftelijk toegevoegd aan de documenten die ter besluitvorming voorliggen. De motivering is inzichtelijk en transparant op bovengenoemde punten, maar schiet niet door in het bijvoegen van veel onnodig papierwerk.

Participatie bij omgevingsvergunning

Bij het instrument 'omgevingsvergunningen' is in de Omgevingswet opgenomen dat participatie een 'aanvraagvereiste' is - en dat de verantwoordelijkheid voor participatie (vormvrij) ligt bij de initiatiefnemer. Wat betekent dit nou in de praktijk voor een initiatiefnemer in Meierijstad? Hieronder vindt u op hoofdlijnen de processtappen voor een initiatiefnemer om te komen tot een ruimtelijk initiatief in de leefomgeving, met daarbij aangegeven waar de participatieve elementen zitten in dat proces.



Wel of geen vergunning nodig?

Initiatiefnemers kunnen vanaf 1 januari 2024 de online vergunningcheck uitvoeren via het omgevingsloket.³² Als activiteiten niet vergunningplichtig zijn (of bijvoorbeeld uitgevoerd kunnen worden met een melding), is er in principe geen 'vervolgcontact' met de gemeente. Wat de participatie betreft, wordt de initiatiefnemer er dan via het omgevingsloket op gewezen dat overleg met de burens/ omgeving in veel gevallen aan te raden is, en waarom.

Aanvraag omgevingsvergunning: participatie als aanvraagvereiste

Voor sommige activiteiten is wel een vergunning nodig.³³ Daarbij is participatie een 'aanvraagvereiste' (zie ook tabel 1): de initiatiefnemer moet bij de aanvraag van een omgevingsvergunning aangeven of, en zo ja hoe, de omgeving betrokken is bij zijn plan en wat er met de resultaten is gedaan.³⁴

Dit is een verplichte vraag in het omgevingsloket; die kan dus niet worden overgeslagen bij de online vergunningaanvraag. De initiatiefnemer kan hierop met 'ja' of 'nee' antwoorden en vervolgens een toelichting geven.³⁵

De bedoeling van het aanvraagvereiste bij omgevingsvergunningen is om de initiatiefnemer te stimuleren om na te denken over participatie. Als deze aan participatie doet, moet het bevoegd gezag weten wat de resultaten zijn. Meer dan dat houdt de plicht volgens de Omgevingswet niet in. De initiatiefnemer is zelf verantwoordelijk om belanghebbenden te informeren en te betrekken. Hoe dat moet vormkrijgen is aan de initiatiefnemer zelf (zie het eerdergenoemde 'vormvrije'-uitgangspunt bij de Omgevingswet).

In het omgevingsloket staat ook een link naar de online **handreiking participatie** bij initiatieven in de fysieke leefomgeving. De voordelen van participatie worden op de website overigens benoemd.

Intaketafel

Na het indienen van een concept-verzoek tot het mogelijk maken van een activiteit (inclusief het beantwoorden van de 'participatievraag'), beoordeelt de gemeente deze aanvraag.³⁶ Initiatieven waarvoor een complexe vergunning nodig is, en aanvragen die een wijziging van het omgevingsplan vereisen, worden behandeld op de intaketafel. Op de intaketafel maakt de gemeente een integrale afweging of het initiatief wel of niet voorstelbaar is om verder te ontwikkelen richting een aanvraag omgevingsvergunning of een wijziging omgevingsplan.

De gemeentelijke casemanager koppelt de uitkomst van de intaketafel persoonlijk terug aan de initiatiefnemer. Wanneer het initiatief (al dan niet onder voorwaarden) voorstelbaar is, worden de vervolgstappen besproken. De gemeente brengt in het persoonlijke contact ook de participatie (omgevingsdialoog) onder de aandacht, en verwijst naar / geeft een toelichting op de online handreiking.

De omgevingsdialoog

Bij de complexere vergunningaanvragen, die (al dan niet voorwaardelijk) doorgaan vanaf de intaketafel (en dus in principe 'voorstelbaar' zijn), vraagt de gemeente van initiatiefnemers om een omgevingsdialoog te voeren. Door in een vroeg stadium met belanghebbende inwoners, omgeving en andere belanghebbenden in gesprek te gaan, komen op tijd belangen, wensen, ervaringen, kennis en creativiteit in beeld. Het doel van een omgevingsdialoog is niet dat alle partijen het met elkaar eens worden. Het doel is wel dat belanghebbenden goed betrokken worden bij de totstandkoming en uitwerking van het initiatief. Dat betekent dat de initiatiefnemer zijn best doet om belanghebbenden te horen en met hen in gesprek te gaan, en te kijken of hun stem vorm kan krijgen in (een aanpassing van) het plan.

De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het vormgeven en uitvoeren van de omgevingsdia-

loog, en voor het aanleveren van een verslag van de omgevingsdialoog ter voorbereiding van de omgevingstafel. Bij gesprekken / bijeenkomsten in het kader van de omgevingsdialoog kan de gemeente eventueel aanwezig zijn als toehoorder, of om het proces of feitelijkheden toe te lichten. Dit betreft steeds maatwerk per situatie. Uitgangspunt blijft dat de initiatiefnemer verantwoordelijk is voor het organiseren en voeren van de dialoog (zie eerder bij de algemene uitgangspunten Omgevingswet).³⁷

Omgevingstafel

De initiatieven die na de intake tafel verder gaan, worden vervolgens integraal besproken aan een omgevingstafel om het initiatief te toetsen op de haalbaarheid. Aan de omgevingstafel nemen deel: gemeentelijke en externe adviseurs die relevant zijn voor het betreffende initiatief (denk aan o.a.: welstand, waterschap, ODBN), de initiatiefnemer en een vertegenwoordiging vanuit de omgeving.³⁸ Voor het uitnodigen van de relevante adviseurs, is de gemeente aan zet. Het uitnodigen van een afvaardiging van omwonenden aan de omgevingstafel is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer.



Tussenstap: ter voorbereiding van de omgevingstafel zet de casemanager de advies-uitvraag uit naar alle voor het betreffende initiatief relevante adviseurs. Wanneer in deze 'schriftelijke ronde' de adviezen geen knelpunten opleveren kan de advisering schriftelijk worden afgedaan en vindt er geen fysieke omgevingstafel plaats.

Bij de vergunningsaanvraag: informatie checken

De initiatiefnemer moet de informatie die hij bij de participatie heeft gekregen, opnemen in zijn aanvraag. Het bevoegd gezag moet goed kijken of de aangeleverde informatie correct en voldoende is. Het bevoegd gezag mag namelijk voor de motivering van een besluit niet alleen verwijzen naar de door de initiatiefnemer verstrekte informatie, maar moet een eigen afweging maken over de juistheid van de verstrekte informatie, en of nog aanvullende informatie nodig is.³⁹

Monitoring

In samenspraak met de gemeenteraad is vooralsnog geen lijst van activiteiten opgesteld waarbij participatie voor initiatiefnemers wordt verplicht.⁴⁰ In plaats van te verplichten, willen we als gemeente eerst werken vanuit vertrouwen in de initiatiefnemer en in onze werkprocessen (de intake tafel, omgevingstafel en de bestaande handreiking participatie). De afspraak met de gemeenteraad is om dit het eerste jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet te volgen en te evalueren. In 2025 worden de resultaten hiervan besproken met de gemeenteraad.

Gemeenten, provincies en waterschappen mogen geen aanvullende eisen stellen aan de participatie bij omgevingsvergunningen. Niet via een extra aanvraagvereiste en niet via een extra vormvereiste. Dit geldt ook voor de eventueel verplichte participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (bopa).

Kennisgeving van participatie bij omgevingsplan

Door de landelijke invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 kan een gemeente vanaf dat moment geen bestemmingsplannen meer opstellen. Een bestemmingsplan gaf tot 1 januari de ruimtelijke regels waaraan een activiteit zoals bouwen of slopen op die plek moest voldoen. Voor vergunningverlening toetste de gemeente het initiatief aan dat bestemmingsplan. In plaats van die bestemmingsplannen is per 1 januari 2024 per gemeente één omgevingsplan (dat is van rechtswege overgegaan).⁴¹

Twee wijzigingsrondes per jaar

Zowel de aanvraag van een complexe vergunning, als de aanvraag van een wijziging omgevingsplan, kunnen inwoners en bedrijven voorbereiden in nauw overleg met de gemeente. Hiervoor biedt

Meerijstad (zie de tekst hiervoor) intake- en omgevingstafels waar initiatiefnemers tips krijgen van specialisten. Heeft iemand haar initiatief uitgewerkt volgens die tips en is een afwijkingsvergunning onvoldoende?

Dan kan de gemeente de gewenste activiteit alleen mogelijk maken via een wijzigingsronde van het omgevingsplan. Die wijzigingsrondes starten in Meerijstad voorlopig twee keer per jaar, namelijk op 1 maart en 1 oktober. Dat betekent dat de initiatieven vóór die startdatum ingediend en uitgewerkt moeten zijn. Daarna duurt het ongeveer een half jaar totdat de wijziging van het omgevingsplan echt wordt vastgesteld; deze vaststelling is een bevoegdheid van de gemeenteraad. In een wijzigingsronde voor het omgevingsplan worden nog andere aanpassingen meegenomen, denk aan: wijzigingen door te voeren vanuit wet- en regelgeving hogere overheden, of het doorvertalen van gemeentelijke beleidswijzigingen in concrete regels in het omgevingsplan. Aan het begin van elke halfjaarlijkse wijzigingsronde maakt de gemeente bekend wat de voorgenomen wijzigingen zijn en op welke wijze participatie mogelijk is. Omdat bij de voorbereiding van wijzigingen (beleid, initiatieven, omgevingstafels) al participatie heeft plaatsgevonden, komt er voor de wijziging van het omgevingsplan wel een informatiebijeenkomst maar geen nieuwe participatieronde vóór de formele procedure.

In de formele procedure kan eenieder zijn zienswijze aan het bevoegd gezag (de raad) bekendmaken over het voorgenomen besluit (behalve op de reeds vergunde buitenplanse omgevingsactiviteiten (BOPA's) en kaders van hogere overheden). Na besluitvorming kunnen belanghebbenden beroep aantekenen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.



BIJLAGEN

1. PARTICIPATIEVE ROUTE

Na het startgesprek met de gemeenteraad, hebben in het najaar van 2023 de voorbereidingen plaatsgevonden voor het opstellen van de participatienota. We verzamelden kennis, ervaring en ideeën op het thema 'participatie in Meierijstad'. Hiervoor consulteerden we verschillende bronnen. Hieronder een tijdslijn met daarin de participatieve stappen die we hebben gezet afgelopen periode.

JUNI 2023

Startgesprek gemeenteraad

Hoe ziet het participatieproces in de totstandkoming van de beleidsnotitie 'participatie in Meierijstad' eruit? Op 8 juni zijn we op interactieve wijze in gesprek gegaan met raads- en commissieleden om voorafgaand aan dit participatieproces hierop richting en kaders mee te krijgen. Door de raad aan de voorkant goed te betrekken willen we meteen een goede koppeling maken tussen de representatieve en de participatieve democratie. Ook andere geïnteresseerden waren overigens van harte welkom om mee te doen in het gesprek op 8 juni. Het startgesprek is terug te kijken op de website van de griffie. De vooraf aan de raad gestuurde concept-startnotitie is n.a.v. dat startgesprek aanpast en in Ibabs geüpload.

NOVEMBER 2023

Interne werkgroepen

We putten ook uit ervaringen van de gemeentelijke medewerkers op de gebieden overheidsparticipatie / inwonersparticipatie / Omgevingswet.

Gesprekken Toekomstvisie

Parallel aan het maken van de participatienota lopen gesprekken over de toekomstvisie van Meierijstad. We hebben voor de participatienota ook geput uit de gesprekken op 1 november in 't Spectrum - met name de gesprekstafels over actief burgerschap, meedoen en inclusie. Aan de gesprekken deden mee: vertegenwoordigers van maatschappelijke instellingen, vrijwilligersorganisaties, alsook inwoners op persoonlijke titel.



Straatgesprekken

Op zes locaties in Meierijstad is Bureau Zet in opdracht van de gemeente Meierijstad van 3 tot 8 november in gesprek gegaan met bewoners.

In totaal zijn bijna honderd gesprekken gevoerd met inwoners tijdens het winkelen, het ophalen van de kinderen na schooltijd of tijdens een bezoek aan een luisteravond of bijeenkomst van de dorpsraad. De meeste gesprekken zijn gevoerd met toevallige passanten. In diezelfde periode konden inwoners ook online van zich laten horen. Dat hebben 22 mensen gedaan. De rapportage is als bijlage 5 toegevoegd bij deze nota.



Inspiratiebijeenkomst raads- en collegeleden

Ferenc van Damme was als gastspreker uitgenodigd om in gesprek te gaan met raads-, commissie en collegeleden tijdens het jaarlijkse uitje van de gemeenteraad. Dat vond plaats eind november. Het thema was: maatschappelijke en politieke ontwikkelingen die van invloed zijn op de 'participatieve lokale overheid'. Mede op basis van zijn boek 'Hoe dan?' In de bijeenkomst is het onder andere gegaan over de verschillende leefstijlen waarmee (communicatief en participatief) rekening te houden als overheid, en is de ladder van mede-eigenaarschap besproken.



Consultatie Koepelorganisaties

Diverse koepelorganisaties in Meierijstad hebben inmiddels veel kennis en ervaring in overleg/samenwerking met de gemeente Meierijstad. Daar trekken we graag lessen uit voor het vormgeven van de nota. Op 28 november 2023 is er een bijeenkomst geweest, er zijn nog losse gesprekken gevoerd, en er is een online vragenlijst uitgezet. Gesprekken zijn geweest met: Dorps- en Wijkraden; Seniorenraad; Adviesraad Sociaal Domein; Platform Ondernemend Meierijstad; Platform Natuur en Landschap Meierijstad; Sportraad Meierijstad; Stichting Toegankelijk Meierijstad. Online zijn de volgende organisaties benaderd: Platform Erfgoed Meierijstad; KBO Kring Meierijstad; Platform Gastvrij Meierijstad; Phoenix Cultuur; Kunststichting Meierijstad; ZLTO Meierijstad; Centrummanagement Schijndel/ Veghel / St-Oedenrode. Aan de hand van de (concept)participatieve beloftes is het gesprek gevoerd over wat er participatief al goed gaat, en waar het nog beter kan. Online is dit ook uitgevraagd. (in gesloten en open vragen)

JANUARI 2024

Werk sessie raadsleden

Zoals afgesproken in het startgesprek met de gemeenteraad, hebben we vlak na de bredere consultatie, ook een werksessie met gemeenteraadsleden georganiseerd, om ook daar kennis en richting op te halen. Op 24 januari 2024 is er een werksessie geweest met een afvaardiging vanuit de gemeenteraad - waarbij vanuit elke fractie een vertegenwoordiger is uitgenodigd deel te nemen. Het gesprek is gegaan over de (concept) participatieve beloftes; eventuele typisch Meierijstadse participatieve kenmerken; eerste opzet/richting van de nota.

FEBRUARI 2024

Beeldvormende avond 'stille midden'

Op 7 februari 2024 waren Ron van Wonderen (Verweij Jonker Instituut) en Willem Baltussen (trainee Toekomst van Brabant, gemeente Meierijstad) te gast op de beeldvormende avond van de raad. Willem Baltussen heeft op basis van zijn literatuuronderzoek het thema polarisatie verder verdiept en geduid. Waarna Ron van Wonderen het stokje overnam en vanuit praktijkonderzoek preventieve strategieën besprak om preventief stillere groepen te benaderen en zo polarisatie en 'democratisch afhaken' zo veel mogelijk te voorkomen.

APRIL 2024

Tegenlezen koepelorganisaties en medewerkers - eind mrt - half april -

De conceptversie van de nota is gestuurd naar de koepelorganisaties (alle organisaties zoals genoemd op pagina 19), alsook naar gemeentelijke medewerkers. De ontvangen suggesties zijn zoveel mogelijk verwerkt in de nota. De partijen waarvan we een reactie hebben ontvangen hebben persoonlijk antwoord gekregen.

Beeldvormende avond Burgerberaad / referendum - 18 april 2024

Niesco Dubbelboer, onafhankelijk adviseur voor Bureau Burgerberaad, heeft de gemeenteraad geïnformeerd over de participatieinstrumenten referendum en burgerberaad. Welke varianten zijn er zoal, wat komt er zoal bij kijken, en wat zijn voor- en nadelen?

MEI 2024

Besluitvorming college van BenW

JUNI 2024

Commissievergadering gemeenteraad 13 juni 2024

Besluitvormende raadsvergadering 27 juni 2024

2. MAATSCHAPPELIJKE INITIATIEVEN DRIEHOEK



Het waarderen van een maatschappelijk initiatief ondersteunende vragen in het gesprek

Wordt het gedragen? (betrokkenheid)

- Welke inwoners / lokale partijen hebben meegedacht?
- Hoe breed is de steun voor het initiatief? (waar blijkt dit uit?)
- Welke inwoners / lokale partijen dragen actief bij in de uitvoering? (op welke wijze?)

1

Vrij naar: Instituut
Publieke Waarde
www.instituutpubliekewaarde.nl

Wat gaat het opleveren? (rendement)

- Wat is de (verwachte) maatschappelijke meerwaarde? (waaruit blijkt deze?)
- Wat voegt het initiatief toe aan wat er al is?
- Is de gekozen aanpak en opzet uitvoerbaar / kansrijk?
- Waar slaat eventuele winst neer? Worden er evt kosten bespaard op andere posten?



Past het? (legitimiteit)

- In hoeverre past het binnen wet- en regelgeving?
- Hoe verhoudt het zich tot de gemeentelijke beleidskaders?
- Wie mag er allemaal gebruik van maken (en wie niet)?
- Hoe wordt er rekening gehouden met verschillende belangen?
- Hoe is de verantwoording geregeld?

STARTGESPREKKEN (BELEIDS) PARTICIPATIE

WAT IS HET?

De gemeenteraad van Meierijstad is in 2019 gestart met een pilot waarbij de raad op het gebied van participatie bij beleid van 'het laatste woord' naar 'het eerste woord' gaat. De gemeenteraad bespreekt met elkaar bij de start van een beleidsontwikkeling de voorgestelde participatie-aanpak en kan hierbij suggesties en kaders meegeven. Zo weten inwoners en organisaties in een vroeg stadium wat hun invloed is.



HOE ZIET EEN STARTGESPREK ERUIT?

Ter voorbereiding van het startgesprek wordt ambtelijk een startnotitie participatie voorbereid en toegestuurd naar de raad.

Het startgesprek vindt plaats op een beeldvormende avond van de gemeenteraad en heeft een laagdrempelig karakter.

In het eerste deel van bijeenkomst licht een ambtenaar of gespreksleider kort het voorgestelde participatietraject toe.

Naast de raads- en commissieleden praten bij voorkeur ook inwoners, belanghebbenden en betrokken ambtenaren mee over de inrichting van het participatieproces. Samen met de griffie wordt per startgesprek gekeken naar een passende gespreksvorm en passende locatie.

WAT KOMT ER AAN BOD IN EEN STARTGESPREK?

- Welke mogelijkheden tot participatie zijn er in het specifieke beleid- en besluitvormingstraject?
- Wat zijn de randvoorwaarden (kaders) voor participatie?
- Welke belanghebbenden worden in ieder geval betrokken?
- Wat zijn de doelstellingen van de participatie?
- Wat is de mate van invloed? (raadplegen, adviseren, meewerken, (mee)beslissen)
- Hoe ziet de voorgestelde aanpak / werkvorm eruit?



EN DAARNA?

De startnotitie wordt als dat nodig is aangepast en definitief gemaakt.

De portefeuillehouder zendt de startnotitie met een raadsinformatiebrief naar de raad.

Het participatietraject kan beginnen volgens de overeengekomen aanpak.



4. UITDAAGRECHT VOORWAARDEN

Uitdaagrecht

Heb jij een idee om een taak van de gemeente beter, slimmer of goedkoper te doen? Ga dan een 'uitdaging' aan. Het uitdaagrecht (Right to Challenge) geeft jou als inwoner de kans om taken van de gemeente over te nemen. Kan bijvoorbeeld de zorg voor het openbaar groen beter? Of wil je samen met buurtgenoten het onderhoud van het park doeltreffender uitvoeren? Pak de uitdaging aan en verbeter Meierijstad!

Wat verstaan wij onder beter?

Dit kan van alles betekenen. Bijvoorbeeld dat je de taak anders doet, zodat deze meer pluspunten voor Meierijstad oplevert. Of als je denkt dat het minder geld hoeft te kosten. Of dat je met jouw plan meer blijde gezichten in jouw buurt krijgt.

Wanneer kan ik meedoen?

Iedereen uit Meierijstad met een goed plan kan in gesprek met de gemeente over de uitdaging. Je kunt hierbij ook de krachten met andere bewoners of initiatiefnemers bundelen. Belangrijk is dat het gaat om een uitvoerende taak van de gemeente waarvoor budget is opgenomen in de begroting.

Hieronder zie je een aantal voorbeelden van uitdagingen:

- Onderhoud van openbaar groen
- Beheer en onderhoud van recreatieve routes
- Ontwerpen van een inrichtingsplan voor jouw straat
- Beheer en onderhoud van rotondes
- Beheer van buurthuizen

Waar moet je rekening mee houden?

- Je plan levert een maatschappelijke meerwaarde, het maakt de buurt meer tevreden dan nu het geval is;
- Je plan is uitvoerbaar, het is niet moeilijk om te doen;
- Er is in je omgeving steun voor jouw plan;
- Op basis van jouw plan, kennis en ervaring is het aannemelijk dat je het voor langere tijd kunt uitvoeren;
- Je kan de uitdaging volgens de veiligheidsvoorschriften van de gemeente uitvoeren;
- Het plan is uit te voeren binnen wet- en regelgeving en past in voldoende mate in het beleid van de gemeente;
- Het plan schaadt geen andere inwoners;
- Er is geen conflict met lopende contracten. Als dat wel zo is, dan bekijken we samen of en wanneer lopende contracten eindigen. Eventueel zoeken we naar andere oplossingen.

Wat valt niet onder het uitdaagrecht?

- Taken die volgens de wet alleen door de gemeente gedaan mogen worden (denk aan het verlenen van een vergunning, het afgeven van een paspoort, het verlenen van hulp, taken over veiligheid, etc.;
- Een idee dat geen speciale relatie met de gemeente Meierijstad heeft;
- Een plan op een thema dat de gemeente nog niet uitvoert. In dat geval kun je wel het gesprek met de gemeente aangaan;
- Een idee dat politiek of religieus is;
- Een idee dat gaat over het organiseren van feesten, evenementen, excursies of normale verenigingsactiviteiten.

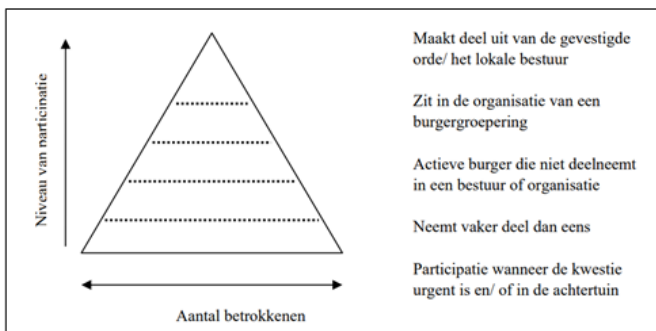
5. RAPPORTAGE BUREAU ZET - STRAATGESPREKKEN

Deze bijlage is los bijgevoegd bij deze participatienota.

Eindnoten

- 1 In de communicatie zullen we overigens variëren in middelen en kanalen, passend bij de doelgroepen. De nota is dan wel het uitgangsdokument waaruit we putten.
- 2 Van Dalfsen, Wesseling, Blok, "Leren in participatieland". Slimme participatielessen uit de praktijk. Utrecht: Berenschot, 2021.
- 3 Je kunt natuurlijk nog verder teruggaan, en voor pakweg de Tweede Wereldoorlog was de overheid en het overheidstakenpakket nog een stuk kleiner.
- 4 Zie bijvoorbeeld het Planbureau voor de Leefomgeving: "De samenleving is allerm minst passief. De moderne samenleving is een energieke samenleving. Zij kent mondige, autonome burgers en vernieuwende bedrijven. Zo is er een grote groep burgers, boeren en bedrijven die wil handelen en veranderen." (De energieke samenleving, 2013: pp 8-9).
- 5 De huidige waardering vanuit de overheid voor burgerinitiatief, is in zekere zin een herwaardering. Burgerinitiatief kent in Nederland een stevige traditie, maar vond eerder bijvoorbeeld plaats onder de noemer 'particulier initiatief'.
- 6 "Inwoners voelen zich betrokken bij het bestuur en ervaren ruimte (...); Wij streven naar breed gedragen besluitvorming door de samenleving uit te nodigen een actieve rol. (...) Burgerinitiatieven worden waar nodig getoetst en waar mogelijk gesteund." (Besturingsfilosofie pp. 4 en 5)
- 7 Berenschot. Verstandig verder met participatie. Onderzoek naar participatie en leren. Oktober 2019.
- 8 Zie WRR-rapport nr. 108: Grip. Het maatschappelijk belang van persoonlijke controle (2023): p. 160.
- 9 Het SCP noemt een laag vertrouwen in de politiek niet per definitie een probleem, omdat in een democratie burgers de politiek nu eenmaal kritisch moeten volgen. Maar volgens de onderzoekers wordt het problematischer als mensen afhaken of zich actief gaan verzetten, bijvoorbeeld omdat hun wantrouwen structureel is of omdat ze er niet meer in geloven dat de politiek bij machte is om problemen op te lossen.
- 10 Josse de Voogd & René Cuperus (2021), Atlas van Afgehaakt Nederland. Over buitenstaanders en gevestigden. Pagina 6: "Men zou kunnen stellen dat mensen niet doelbewust zijn afgehaakt, maar 'afgehaakt zijn gemaakt'. Door turbulente maatschappelijke veranderingen. Door de meritocratische normen van de kennissamenleving. Door het verdwijnen van beroepen, opleidingen en tradities. Door economische structuurverschuivingen en braindrain uit krimpregio's."
- 11 Van Dalfsen, Wesseling, Blok, "Leren in participatieland". Slimme participatielessen uit de praktijk. Utrecht: Berenschot, 2021.
- 12 Binnenlands bestuur, 'Bestuurders onderschatten én overschatten inwoners' 2024 - 16 febr, pp 12-13.

- 13 Uit: May, J. (2006). Ladders, stars and triangles. Old and new theory for the practice of public participation. International Journal of Market Research, 48: pp. 305-319.



- 14 Eva Rovers (2022), Nu is het aan ons. Oproep tot echte democratie, De Correspondent.
- 15 Hoogleraar Evelien Tonkens: 'Er moet bijvoorbeeld met gewogen loting worden gewerkt, het moet duidelijk zijn voor de deelnemers wat de politiek er daarna mee gaat doen, er moet een goede voorzitter zijn die zorgt dat iedereen aan het woord komt, er moeten verschillende stijlen van spreken als legitiem erkend worden, en er moet de gelegenheid zijn om experts in te roepen. Ook moet er een goede connectie zijn tussen het burgerberaad en de rest van de bevolking. Voorkomen moet worden dat het burgerberaad in stilte een voorstel voorbereidt. Het is belangrijk dat de lokale samenleving erbij betrokken wordt, dat de andere burgers zich tussentijds kunnen uitspreken over klemmende kwesties waar het burgerberaad over praat, via bijvoorbeeld aparte discussieavonden of webpeilingen. Maar ook dat bijvoorbeeld kinderen op scholen tekeningen of werkstukken over het onderwerp maken, en kunstenaars er in de openbare ruimte mee aan de slag gaan. Alles met het doel dat het onderwerp echt gaat leven terwijl het burgerberaad loopt, en het publiek dus meeleeft met wat er in het beraad wordt besproken.' VNG-Magazine 2023, nr 3. (zie ook: <https://vng.nl/artikelen/lokale-democratie-in-2040-de-opmars-van-de-participerende-burger>).
- 16 Van Dalfsen, Wesseling, Blok, "Leren in participatieland". Slimme participatielessen uit de praktijk. Utrecht: Berenschot, 2021: Pag. 73.
- 17 Onlangs had het Brabants Dagblad ook berekend dat in Meierijstad het percentage volwassen vrijwilligers (actief in bijvoorbeeld de kerk, de sportvereniging of op school) boven het Nederlands gemiddelde ligt. In absolute getallen zouden dit er 18.970 zijn. <https://www.bd.nl/meierijstad/meierijstad-telt-bovengemiddeld-veel-vrijwilligers-ae609b3a/>
- 18 De opgetekende samenwerkingsafspraken geven dan nadere invulling aan de relatie tussen de specifieke organisatie en de gemeente.
- 19 Zie bijvoorbeeld: <https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/startgesprek-als-aftap-burgerparticipatie>
- 20 Zie onder meer: www.bureauburgerberaad.nl
- 21 https://participatie.meerijstad.nl/Jouw_initiatief/Budgetten/Maatschappelijke_initiatieven
- 22 Bijvoorbeeld de SIR-toolbox 'het goede gesprek' / de online participatiewijzer van Prodemos / afwegingskader burgerparticipatie van Prodemos.
- 23 Ferenc van Damme, Hoe dan? Jouw gids in radicaal veranderende tijden, Appassionato: 2022.
- 24 Het gemiddeld rapportcijfer voor prettig wonen was in de Bloemenwijk in 2019 een 7,1 en is in de nieuwe meting gestegen naar een 7,4. / Het gemiddeld rapportcijfer voor veiligheid in die buurt was in 2019 een 7,3, en is in 2022 gestegen naar een 7,6.

- 25 In de praktijk bleek het gebied dat in de monitor van 2019 'Veghel-Zuid' besloeg, te groot en te divers is om als één gebied te beschouwen; daarom is dit gebied in 2022 gesplitst in de gebieden 'Veghel-Zuid' en 'Scheifelaar & Veghels Buiten'. Een één-op-één vergelijking tussen 2019 en 2022 is daarom helaas niet goed mogelijk voor Veghel-Zuid: het is niet mogelijk met terugwerkende kracht uitkomsten voor 2019 te presenteren voor de 'nieuwe' gebieden 'Veghel-Zuid' en 'Scheifelaar & Veghels Buiten'.
- 26 Daan de Bruijn, Yara Noordewier en Romy Santpoort, Naar vertrouwen in een betrouwbare overheid - Deel 3: De nabije overheid, Movisie 2023.
- 27 Daan de Bruijn, Yara Noordewier en Romy Santpoort, Naar vertrouwen in een betrouwbare overheid - Deel 3: De nabije overheid, Movisie 2023.
- 28 Ronald van der Wal, Otto Adang, In verbinding. Bondgenoten nader bekeken. Politie academie / uitgeverij Boom: 2022.
- 29 Omgevingsvisie: Omgevingsbesluit (art. 10.7) / Programma: Omgevingsbesluit (art. 10.8) / Omgevingsplan: Omgevingsbesluit (art. 10.2, eerste lid+ tweede lid) / Omgevingsvergunning: Omgevingswet (art. 16.55) / Omgevingsregeling (art 7.4)
- 30 Omgevingswet (art. 16.55) / Omgevingsregeling (art 7.4)
- 31 Nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit (Stb. 2018, 290, p. 133). En: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: Informatieblad Participatie in de Omgevingswet. Wat regelt de wet? Januari 2021.
- 32 omgevingswet.overheid.nl / Eén van de uitgangspunten van de Omgevingswet is om zoveel mogelijk activiteiten in de fysieke leefomgeving te regelen met algemene regels. In sommige gevallen moet een initiatiefnemer een melding doen voordat de activiteit mag worden uitgevoerd, of is er een informatieplicht richting de gemeente. In veel gevallen is er voor een activiteit in de fysieke leefomgeving geen vergunning nodig.
- 33 In die gevallen moet de initiatiefnemer een omgevingsvergunning /of: conceptverzoek tot mogelijk maken van de activiteit aanvragen. Dat kan ook via het omgevingsloket.
- 34 Omgevingsregeling artikel 7.4 lid 1 en 2:
- 7.4 - lid 1. Bij de aanvraag wordt aangegeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken.
 - 7.4 - lid 2. Als burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken, verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.
- 35 Het aanvraagvereiste betekent overigens geen verplichting voor de aanvrager om aan participatie te doen. Het idee daarbij is dat het ook niet altijd nodig is om een (groot) participatietraject te starten (bijvoorbeeld als het initiatief geen consequenties heeft voor de omgeving). Daarom is participatie niet per definitie verplicht en altijd vormvrij. Het antwoord op de vraag 'heeft u participatie toegepast?' mag dus ook 'nee' zijn. De gemeente mag niet weigeren om een aanvraag in behandeling te nemen omdat er geen participatie is geweest. Ook mag de gemeente de vergunningsaanvraag niet buiten behandeling laten omdat er te weinig participatie is geweest.
- 36 Waarbij sommige aanvragen relatief eenvoudig kunnen worden gehonoreerd/mogelijk gemaakt binnen het geldende omgevingsplan en de geldende regels.

- 37 Indien nodig kan na of tijdens het proces van de omgevingstafel nog een tweede omgevingsdialoog plaatsvinden. Het eerdere omgevingsdialoogverslag wordt dan nog aangevuld.
- 38 Indieningsvereisten ter voorbereiding van de eerste omgevingstafel zijn:
- aangepaste stukken naar aanleiding van notulen intaketafel
 - verslag van de omgevingsdialoog
- 39 Het bevoegd gezag mag, behalve bij verplichte participatie, de aanvrager niet dwingen om extra informatie over de participatie te geven. Dus het bevoegd gezag moet in sommige gevallen zelf extra informatie gaan inwinnen. Dit kan tijdens de verplichte procedurestappen van de Awb of daarbuiten.
- 40 Besluit adviesrecht bopa gemeente Meierijstad - raadsvoorstel 3 november 2022 - zaaknummer 2008196.
- 41 Voor ruimtelijke activiteiten (bijv. bouwen, verbouwen, kappen) verleende de gemeente jaarlijks vele vergunningen. Ook stelde ze een groot aantal plaatselijke bestemmingsplannen op als het destijds bestaande bestemmingsplan niet het juiste juridische kader bood. Onder de nieuwe Omgevingswet komt meer nadruk te liggen op de vergunningverlening, ook als een initiatief afwijkt van het omgevingsplan. Dat betekent dat inwoners of bedrijven minder vaak dan nu een wijziging van het omgevingsplan nodig hebben. Toch blijft voor sommige initiatieven gelden dat ze beter mogelijk gemaakt kunnen worden door een wijziging van het omgevingsplan, dan door een vergunning in afwijking van het omgevingsplan. De gemeente kan de initiatief-nemer informeren over beide routes.



BOUWEN AAN BURGERSCHAP
SAMEN WERKEN AAN MEIERIJSTAD