

Notitie Participatie in Barneveld

Raadswerkgroep Participatie

Leendert de Knegt (voorzitter)
Peter Spruijt
Hilhardt Brul
Arjan Westerneng
Jan-Willem van den Born
Harry Klein Obbink

Inhoud

- 1. Aanleiding en aanpak**
- 2. Participatie**
- 3. Wat is er al aan (participatie)beleid?**
- 4. Leerervaringen**
- 5. Wat is er al aan participatietrajecten en wat leren we hiervan? (Onderzoek)**
- 6. Keuzes en aandachtspunten bij participatie en kaderstellen**
- 7. Participatie bij de raad**
- 8. Gefaseerde besluitvorming**
- 9. Aanbevelingen**

1. Aanleiding en aanpak

Aanleiding

Na de verkiezingen in maart 2018 was er de politieke en bestuurlijke wens om de participatie van inwoners, bedrijven en organisaties in de beleidsvorming en besluitvorming te versterken en om afspraken te maken over het ambitieniveau daarvan. Ook bleek er behoefte aan afspraken over de rolverdeling tussen raad, college en organisatie.

Een andere aanleiding was de uitwerking van aanbevelingen van de rekenkamercommissie over de kwaliteit van raadsvoorstellen en de werkwijze van de raad. Een van de aanbevelingen in dit rapport van eind 2016 was om bij gefaseerde besluitvorming vooraf duidelijk te maken hoe het besluitvormingstraject is ingericht. Daarbij kwam het thema participatie nadrukkelijk aan de orde.

Om beide aanleidingen in samenhang met elkaar op te pakken, heeft het presidium in april 2018 de raadswerkgroep Participatie ingesteld. Deze notitie 'Participatie in Barneveld' is het resultaat.

Aanpak

De werkgroepleden hebben een aantal discussies gevoerd over de ambitie die we als gemeente zouden moeten hebben wat betreft participatie. Daarnaast hebben de leden bezoeken gebracht aan participatieprojecten in andere gemeenten om leerervaringen op te doen. Verder heeft de werkgroep onderzoek laten doen naar de praktijk van participatie in de gemeente Barneveld zelf: wat doen we allemaal al op het gebied van participatie en wat kan er beter.

De bevindingen en aanbevelingen die hieruit voortkomen, zijn opgenomen in deze notitie, na een korte inleiding over participatie en een inventarisatie van wat de gemeente Barneveld al heeft aan participatiebeleid.

2. Participatie

Participatie is geen geheel nieuw begrip in de bestuurlijke praktijk van beleid en uitvoering in de gemeente Barnevel. Het belang van participatie heeft de laatste jaren wel veel extra aandacht gekregen. Er is behoefte aan versterking van en aanvulling op de reguliere democratische besluitvormingsprocessen. Bovendien verschuift de rol van de overheid van een beleidsbepalende naar een meer faciliterende. Dat geldt met name voor onderwerpen die de directe leefomgeving van burgers raken.

De Omgevingswet is een belangrijke katalysator in dit proces. De verschuiving van de rol van de gemeente van sturen en van bovenaf opleggen naar participeren en faciliteren, sluit helemaal aan bij de doelstellingen van de Omgevingswet. Deze wet streeft namelijk naar meer en vroegtijdige participatie van de omgeving (burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties) bij de voorbereiding van beleids- en besluitvorming. De participatie-verplichting moet leiden tot kwalitatief betere besluiten met meer draagvlak.

In eerdere nota's van de gemeente Barneveld is al de keuze gemaakt voor interactieve beleidsvorming. Bijvoorbeeld in de nota Communicatiebeleid 'van burgerparticipatie naar overheidsparticipatie'. In de nota die u nu leest 'Participatie in Barneveld', bouwen we hierop voort. We kiezen overigens hier bewust voor kortweg het begrip 'participatie', omdat burgerparticipatie en overheidsparticipatie in elkaars verlengde liggen en – uitgaande van het samen doen - eigenlijk geen verschillende begrippen meer zijn.

Een bekende indeling van de verschillende soorten participatie is de participatieladder, die we ook in deze notitie gebruiken. De participatieladder bevat de volgende, oplopende, stappen van participatie:

1. Informeren
2. Raadplegen (inspraak)
3. Adviseren
4. Co-productie of co-creatie
5. Meebeslissen

Een toelichting op de participatieladder vindt u in bijlage 1.

3. Wat is er al aan (participatie)beleid?

Strategische Visie Barneveld 2030

In september 2016 is de Strategische Visie Barneveld 2030 vastgesteld. In deze visie is al ingezet op het uitbouwen van de netwerksamenleving. Daarin werken gemeente en samenleving op basis van gelijkwaardigheid samen en nemen eigen verantwoordelijkheid. De samenleving krijgt meer ruimte voor initiatieven en de gemeente zit daar minder sturend bovenop. De gemeente ondersteunt en faciliteert kansrijke burgerinitiatieven die kunnen bijdragen aan de strategische doelen. Dat kan zijn door inzet van menskracht en/of middelen, door het beschikbaar stellen van kennis, door het verbinden van partijen en/of door het vaststellen van noodzakelijke (bestemmings)plannen. [\[link naar Strategische Visie\]](#)

Dorpsplannen

De nota 'Participatie in Barneveld' heeft gevolgen voor de Strategische Visie. Hierin is namelijk een voorstel tot de werkwijze met de dorpsplannen opgenomen. Wij willen de dorpsplannen een sterkere positie geven zodat recht wordt gedaan aan de geleverde inspanningen en de lokaal gemaakte keuzes. Deze werkwijze heeft tot doel om tot dorpsplannen te komen die (grotendeels) sterker verankerd worden in gemeentelijk beleid, waarbij de dorpen en de gemeente zich samen conformeren aan (onderdelen van) het plan. In de memo 'Werkwijze m.b.t. dorpsplannen' [\[link naar werkwijze dorpsplannen, zie B-3.21\]](#), geeft de gemeente meer duidelijkheid over hoe zij wil omgaan met dorpsplannen. In paragraaf 5 van deze notitie komen we hierop terug.

Nota Communicatiebeleid 2016-2018

De gemeente Barneveld wil graag dat inwoners, inwonersgroepen, maatschappelijke organisaties, ondernemers en andere overheden weten wat de gemeente doet en wat dit voor hen betekent. Daarnaast wil zij dat eenieder actief betrokken kan zijn bij het opstellen en uitvoeren van beleid. In de nota Communicatiebeleid is al de keuze gemaakt voor interactieve beleidsvorming, 'van burgerparticipatie naar overheidsparticipatie'. De gemeentelijke rol verandert; die is niet langer die van beleidsbepaler, maar evolueert naar die van co-createur, aldus het (geamendeerde) raadsvoorstel van maart 2016. [\[link naar nota Communicatiebeleid\]](#)

Een van de actiepunten in de nota is het activeren van een burgerpanel. Het lijkt ons goed dat, indien het burgerpanel actief is, de raad hier ook gebruik van maakt en over bepaalde kwesties vragen kan voorleggen aan het panel.

Communicatieplan Gemeenteraad Barneveld 2019-2022

In de nota Communicatiebeleid is een afzonderlijk communicatieplan voor de gemeenteraad voorgesteld. Dat is inmiddels gebeurd: op 6 maart 2019 heeft de raad het Communicatieplan Gemeenteraad Barneveld 2019-2022 vastgesteld. [\[link naar communicatieplan raad\]](#)
Goede communicatie schept de voorwaarden voor daadwerkelijke participatie. Rode draad in het communicatieplan is dan ook het beter zichtbaar en volgbaar maken van het besluitvormingsproces van de raad.

Inspraakverordening

In de inspraakverordening wordt de reguliere inspraak bij beleidsvoorbereiding geregeld, zoals beleidsplannen en bestemmingsplannen. [\[link naar inspraakverordening\]](#)

Burgerinitiatief

De gemeente kent sinds 2007 het recht van burgerinitiatief. Dit houdt in dat een groep inwoners zelf een concreet voorstel kan agenderen in de raad. Dit is in juli 2018 voor de eerste keer gedaan, door de Jongerenraad met een actieplan tegen alcoholgebruik in het verkeer. [\[link naar Verordening Burgerinitiatief\]](#)

Right to challenge

Right to challenge is bij initiatiefvoorstel door de raad geïntroduceerd in april 2017. Dit geeft inwoners een kans om de gemeente uit te dagen de uitvoering van een bepaalde taak over te dragen aan een groep mensen. Van deze mogelijkheid is tot op heden geen gebruik gemaakt. [\[link naar Initiatiefvoorstel Right to Challenge, zie agendapunt 10\]](#)

4. Leerervaringen

De leden van de raads werkgroep hebben ter oriëntatie op het onderwerp participatie een aantal bezoeken gebracht aan participatieprojecten in andere gemeenten: Ede Doet, Samen Nijkerk en Samen Wageningen. Een van de lessen daaruit is dat serieuze participatie veel, heel veel tijd en energie kost van zowel de inwoners als het bestuur. Nog belangrijker is dat het ook heel veel positieve effecten heeft. Als belangrijkste zijn te noemen:

- vergroting van het draagvlak voor het gemeentelijk beleid;
- vergroting van het inzicht in en begrip voor het bestuurlijke proces;
- bewustwording bij organisatie, college en raad wat betreft de mogelijkheden die participatie creëert en de andere werkwijze die het vraagt;
- benutting van kennis en creativiteit van buiten de organisatie leidt tot verbetering van de kwaliteit van plannen.

Ook waardevol: de effecten beperken zich niet tot de betreffende projecten, maar hebben een bredere en structurele doorwerking in de samenleving en het bestuur.

Participatie is dus geen sinecure; je doet het niet zomaar even. Maar het levert veel op en is daarom zeer de moeite waard.

Andere lessen uit de werkbezoeken zijn:

- Het belang van goede afspraken over de rollen van raad, college en organisatie.
- Het belang van goede communicatie.
- Het belang om vooraf duidelijk te hebben of geparticipeerd wordt namens een organisatie, wijk of groep inwoners of op persoonlijke titel. Participatie op persoonlijke

titel in plaats van namens organisaties geeft een andere dynamiek in een proces; dat bleek bijvoorbeeld in het project Samen Wageningen.

De werkgroep heeft overwogen om een breed en diepgaand project als Samen Nijkerk of Samen Wageningen te starten. Alles afwegende kiest de werkgroep echter niet voor een apart project, maar voor inzet op verbetering van participatie in reguliere bestaande en toekomstige projecten. Ter voorbereiding daarop heeft de werkgroep onderzoek laten verrichten naar de bestaande participatiepraktijk in Barneveld.

Een project als 'Ede doet' heeft betrekking op de uitvoering, niet op beleidsvoorbereiding. Daarom laten we aan het college over of er een 'Barneveld doet' komt.

5. Wat is er al aan participatietrajecten, wat leren we hiervan, wat kan er beter?

Participatie in Barneveld. Een onderzoek naar vier trajecten.

In Barneveld gebeurt al heel veel op het gebied van participatie. Zowel bij de voorbereiding van beleidsplannen op initiatief van de gemeente, zoals het beleidsplan Sociaal Domein, als in dorpsplannen op initiatief van inwoners zelf. Verder worden inwoners nauw betrokken bij de concrete uitvoering van allerlei plannen, zoals de inrichting van speelplekken en de herinrichting van 't Dijkje. Daarbij gaan veel dingen goed, maar ook weleens minder goed. Als iets minder goed gaat, kan dat juist een leerpunt zijn voor een volgende keer.

Vanuit die lerende houding heeft de werkgroep besloten om een onderzoek te laten doen naar een aantal concrete participatieprojecten, om te zien wat er al gebeurt en wat daarbij goed gaat of juist beter kan. Er zijn vier projecten uitgekozen voor dit onderzoek: Beleidsplan sociaal domein, Gemeentelijk Verkeer- en Vervoerplan, Dorpsplan Stroe en Dorpsvisie Voorthuizen. Vooral de wat kritische signalen over de voortgang van dorpsplan en dorpsvisie in de loop van 2018 zijn reden voor de werkgroep om hier dieper op in te zoomen. Het resultaat is de rapportage 'Participatie in Barneveld, een onderzoek naar vier trajecten'¹. [\[link naar Onderzoek Participatie in Barneveld\]](#)

Dit rapport maakt een grote mate van betrokkenheid, enthousiasme en inzet van zowel inwoners als organisaties in Barneveld duidelijk. Zowel de inwoners als ambtenaren, wethouders en raadsleden vinden het een vanzelfsprekendheid om met elkaar mee te denken over beleid en uitvoering van plannen. Inwoners nemen gemakkelijk zelf het initiatief. Dat alles is een uitstekende basis voor participatie. De belangrijkste uitdaging is om meer planmatig te werk te gaan en de voortgang te borgen in de organisatie.

Hieronder worden puntsgewijs de samenvattende aanbevelingen uit het rapport opgenomen. Omdat de dorpsplannen een grote rol spelen in de discussies over participatie en ook in het onderzoek, gaan we daar vervolgens nader op in.

Aanbevelingen:

- a. Ga planmatiger aan het werk met participatie
- b. Zorg voor betere aansluiting van de hele organisatie op participatieprocessen
- c. Hou rekening met de factor tijd bij het ontwerp van een participatieproces
- d. Tijdens het participatieproces staan ambtenaren op de voorgrond; wethouders en raadsleden blijven op de achtergrond

¹ 20 juni 2019, Martha van der Meer, MM2 Onderzoek & Advies.

- e. Verhelder de rol van het wijkplatform
- f. Experimenteer met participeren in initiatieven van inwoners
- g. Experimenteer met participeren in een publieke zaak
- h. Blijf investeren in zorgvuldige communicatie
- i. Reageer vlot en geef duidelijkheid over wat wel en niet kan

Dorpsplannen

In de memo 'Werkwijze m.b.t. dorpsplannen' [[link naar werkwijze dorpsplannen, zie B-3.21](#)], staat hoe de gemeente wil omgaan met dorpsplannen. Een dorpsplan wordt eerst gepresenteerd aan het college dat daarop schriftelijk reageert. In deze reactie staat in elk geval welke onderwerpen op korte termijn worden uitgevoerd, over welke onderwerpen op korte termijn een nadere beslissing wordt genomen, welke onderwerpen geen gemeentelijke prioriteit hebben en welke (vooralsnog) niet kunnen rekenen op medewerking van de gemeente. Het plan en de reactie van het college worden vervolgens ter bespreking aangeboden aan de raad.

Deze memo is besproken in de commissie Grondgebied van 19 april 2018. Daarbij is vanuit de commissie benadrukt dat de raad in de gelegenheid moet zijn om zijn mening over de reactie van het college te geven en bij te sturen in de onderwerpen die wel of niet worden opgepakt en de wijze en prioritering daarvan. Dit is namens het college bevestigd en de raad kan dit zelf agenderen.

Bij dorpsplannen is het wenselijk en vanuit de netwerkgedachte logisch, dat relevante deskundigen van de gemeente betrokken worden bij het proces van een nieuw of te actualiseren dorpsplan. Anders is er een groter risico dat sommige onderdelen van het dorpsplan niet kunnen worden opgenomen in nog op te stellen (ruimtelijke) plannen. Deze werkwijze vraagt extra inzet van de gemeente. Dit betekent ook dat steeds een afweging nodig is van beschikbare tijd en daarmee de snelheid van het proces.

Gebiedsregisseur

Bij de aanbeveling onder b in het onderzoeksrapport wordt het volgende opgemerkt:

“Wat meer aandacht en uitwerking vraagt is hoe er integraal, afdelingsoverstijgend en opgabegericht binnen de ambtelijke organisatie samengewerkt kan worden. De ambtelijke organisatie is weerbarstig. Daar ligt dan ook een uitdaging voor de komende tijd.”

Deze constatering is in belangrijke mate ingegeven door de soms kritische geluiden over de voortgang van dorpsplan en dorpsvisie. Die speelden ook een belangrijke rol in het besluit van de werkgroep om onderzoek te laten doen naar de praktijk van participatie. Met het oog hierop hebben college en organisatie inmiddels besloten om te gaan werken met gebiedsregisseurs, die juist die integrale en afdelingsoverstijgende aanpak kunnen borgen in de organisatie. Tot nu toe komt dit echter nog niet van de grond. De werkgroep voegt daarom bij punt b graag de volgende aanbeveling toe voor college en organisatie:

Maak vaart met de pilot gebiedsregisseur en pas deze figuur zo spoedig mogelijk gemeentebreed toe.

Conclusie

Inwoners, organisaties, ambtenaren, wethouders en raadsleden vinden het een vanzelfsprekendheid om met elkaar mee te denken over beleid en uitvoering van plannen. Dit moet wel planmatiger. Ook is er meer integraal, afdelingsoverstijgend en opgabegericht samenwerken nodig.

Voor dit laatste is een andere 'mindset' van raad, college, ambtenaren en inwoners nodig. Een openheid van geest bij ambtenaren, die door het bestuur wordt onderschreven. Durf, zowel bij ambtenaren, college als raad, om te leren, te experimenteren en te verbeteren, met ambtelijke doorzettingsmacht en bestuurlijke dekking om opgaven te realiseren. De organisatievisie 'Blij met Barneveld' is al een goede aanzet. Ambtenaren worden zich langzaam maar zeker bewust dat zij weliswaar in dienst zijn van het college, maar dat zij in de eerste plaats ten dienste staan van de samenleving.

6. Keuzes en aandachtspunten bij participatie en kaderstellen

Uit de onderlinge gesprekken, de lessen uit andere gemeenten en de bevindingen uit het onderzoek heeft de werkgroep een aantal keuzes en aandachtspunten over participatie en kaderstellen op een rijtje gezet.

Algemeen

1. Participatie is geen doel op zich; het moet functioneel en doelgericht zijn en het moet passen bij het betreffende onderwerp en bij hoe je wilt besturen.
2. Participatie vraagt vertrouwen van de politiek in de burger en omgekeerd.
3. De raad behoudt altijd de bevoegdheid tot kaderstellen, inclusief budgetrecht, en de uiteindelijke besluitvorming (integrale afweging; afweging van algemene belangen).
De raad kan binnen deze kaders wel ruimte laten aan anderen (betrokkenen) voor het invullen van deze kaders. Dat is dan een bewuste keuze van de raad, die wordt vastgelegd in een raadsbesluit.

Beleidsvoorbereiding

4. In elk relevant voorstel is er een duidelijke verantwoording voor de keuze van het niveau van participatie. Er is wel een ambitieniveau: bij initiatieven die zich daarvoor lenen, geven college en organisatie participatie vorm op basis van co-creatie volgens trede 4 (in plaats van zoals tot op heden in het algemeen trede 2) van de participatieladder (zie bijlage 1). Een lagere keuze vraagt om motivatie. De werkgroep doet hierbij de aanbeveling om het project 'aardgasloos wonen' te gebruiken als pilot voor co-creatie.
5. Participatietrajecten vragen duidelijkheid over ieders rol. Daarom is bij bijzondere vormen van participatie altijd een startnotitie of procesvoorstel vereist. Ook naderhand wordt het gevolgde participatieproces verantwoord. (Zie ook paragraaf 8.)
6. Bij informatie- en inspraakmomenten die het college organiseert, zijn raadsleden welkom maar in beginsel alleen als toehoorder. Het omgekeerde is overigens ook van toepassing, als collegeleden aanwezig zijn bij door de raad georganiseerde inspraak. Is er sprake van interactieve beleidsvorming waarbij meepraten door raadsleden gewenst is, dient dit in de uitnodiging duidelijk vermeld te zijn. De rol moet duidelijk zijn in de beschrijving van het proces.

Beleidsuitvoering

7. Bij uitvoering heeft de raad in beginsel geen (kaderstellende) bevoegdheid. Wel heeft de raad in zijn hoedanigheid van volksvertegenwoordiger een controlerende rol. Raadsleden stellen zich in de beleidsuitvoerende fase terughoudend op.

7. Participatie bij de raad

Participatie is vooral van belang in het traject ter voorbereiding op een voorstel of plan of juist bij de uitvoering ervan. In die fasen zijn het vooral college en ambtenaren die hiermee bezig zijn. Maar ook bij de voorbereiding van de besluitvorming door de raad is participatie belangrijk. De werkgroep heeft hierover de volgende ideeën besproken, waaruit een aantal concrete aanbevelingen voortkomen.

1. Inspraak / spreekuur raad

De reguliere inspraak komt lang niet altijd tot z'n recht. Voor serieus meepraten tijdens het Gesprek zouden we insprekers actiever bij het gesprek kunnen betrekken. Een verruiming van de spreektijd, nu twee minuten, doet ook meer recht aan de inspreker.

Aanbevelingen:

- Insprekers actiever betrekken bij het Gesprek.
- Ruimte bieden voor meer inspreektijd tot maximaal 5 minuten (afhankelijk van agenda en onderwerp).
- Ruimte bieden voor een spreekuur/gesprek bij onderwerpen die zich daarvoor lenen (m.n. in sociaal domein), als volgt:
 - Afzonderlijk gesprek tussen inspreker(s) en commissieleden, voorafgaand aan commissievergadering
 - In een aparte ruimte (niet in de raadzaal)
 - Wel openbaar, maar geen webcast
 - Wethouder(s) en ambtenaren alleen als toehoorders
 - De commissieleden nemen de resultaten van het gesprek mee naar het Gesprek in de commissie

2. Ideeënmarkt.

Inwoners kunnen al ideeën inbrengen die raadsleden om kunnen zetten in moties. De fractievergaderingen zijn immers openbaar. Gemeente en fracties moeten actiever communiceren over de mogelijkheden om fracties te benaderen. Een nieuw voorstel is de ideeënmarkt. Deze markt is een ontmoetingsplek voor inwoners en raadsleden om ideeën in te brengen en uit te wisselen. Raadsleden kunnen vervolgens deze ideeën agenderen, eventueel via een motie.

3. Themabijeenkomst op initiatief van inwoners

Zoals de raad zelf themabijeenkomsten organiseert, kunnen ook inwoners/organisaties de raad van informatie/kennis voorzien op een bepaald thema. De agendacommissie beoordeelt de voorstellen hiertoe; uitwerking in overleg met griffie om evenwichtige invulling te garanderen.

4. Gebruik van burgerpanel.

Het college is bezig met het activeren van een burgerpanel. De raad kan door het inbrengen van concrete vragen ook gebruik maken van het panel.

5. Schouw / bezoek.

Dit middel kan vaker worden gebruikt. Bij voorkeur gerelateerd aan onderwerpen op de agenda.

8. Gefaseerde besluitvorming

Uit de voorgaande aanbevelingen blijkt de behoefte aan duidelijke afspraken over het proces en ieders rol daarin. Eerder bleek deze behoefte ook uit aanbevelingen van de rekenkamercommissie in 2016. In reactie daarop zijn nadere afspraken voorbereid over gefaseerde (of trechtersvormige) besluitvorming. In bijlage 2 wordt dit toegelicht. Hieronder staan in het kort de belangrijkste aanbevelingen voor gefaseerde besluitvorming: startnotities en andere procesvoorstellen.

1. De raad en/of college bepaalt tijdig wanneer gefaseerde besluitvorming gewenst is en hoe. Hiervoor wordt dan een startnotitie of procesvoorstel voorgelegd aan de raad.

Aandachtspunten:

- i. De raad geeft onderwerpen voor een startnotitie zelf aan in een soort 'raadsagenda', via de agendacommissie; te verwerken in LTA.
 - ii. Hierbij worden ook de mogelijkheden van workshops, werkbezoeken en andere manieren van informatie vergaren, meegenomen (informatiemarkten, deskundigenbijeenkomsten, benen-op-tafel gesprekken enz.).
 - iii. Bij een groot project of nieuw beleidsplan is er in principe altijd een startnotitie. Hierin staat een schets van het proces, waar het over gaat (en waarover niet), met een participatieparagraaf over wie de participanten zijn en wat en hoe hun rol is, eventuele overige inhoudelijke en financiële kaders, en planning: wie doet wat wanneer.
2. In elk voorstel, memo, notitie, brief enz. moet altijd duidelijk zijn van welk (besluitvormings)proces dit onderdeel uitmaakt, in welke fase van het proces we zijn en hoe het (vervolg)proces is ingericht. Ook moet duidelijk zijn wat de status is van dit document, wat de rol is van de raad in elke fase en welke consequenties een eventueel besluit heeft voor het vervolgtraject. Bij een raadsvoorstel voor een groot project of nieuw beleidsplan wordt het gevolgde participatieproces opgenomen, evenals het resultaat ervan ('participatieplaatje').

Deze aandachtspunten moeten worden verwerkt in sjablonen en werkomschrijvingen e.d.

9. Aanbevelingen

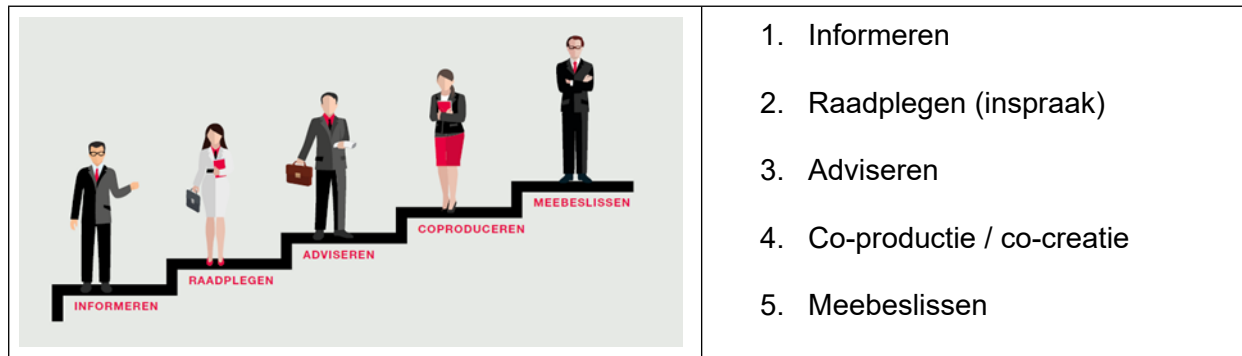
Op basis van het voorgaande komt de werkgroep tot de volgende aanbevelingen.

1. Stimuleer participatie zoveel mogelijk vanuit de gemeente en faciliteer initiatieven vanuit de samenleving.
2. Kies bij initiatieven die zich daarvoor lenen voor co-creatie volgens niveau 4 van de participatieladder.
3. Benoem de aanpak van 'aardgasvrij wonen' als pilot voor daadwerkelijke vormgeving van participatie op niveau 4 van de participatieladder: co-creatie.
4. Verbreed de Inspraakverordening tot Participatieverordening.
5. Naar aanleiding van het onderzoek 'Participatie in Barneveld':

- a. Ga planmatiger aan het werk met participatie. Maak aan het begin van een traject keuzes over de aanpak en richt formats voor startnotities en projectvoorstellen hierop in.
 - b. Zorg voor betere aansluiting van de hele organisatie op participatieprocessen; maak vaart met de pilot gebiedsregisseur en pas deze figuur zo spoedig mogelijk gemeentebreed toe.
 - c. Houd rekening met de factor tijd bij het ontwerp van een participatieproces.
 - d. Tijdens het participatieproces staan ambtenaren op de voorgrond; wethouders en raadsleden blijven op de achtergrond.
 - e. Maak de rol van de wijkplatforms in participatieprocessen duidelijk.
 - f. Experimenteer met participeren in initiatieven van inwoners.
 - g. Blijf investeren in zorgvuldige communicatie; vertaal dit in praktische vuistregels voor communicatie.
 - h. Reageer vlot en geef duidelijkheid over wat wel en niet kan. Maak ook voorafgaand en tijdens het proces steeds duidelijk wat wel en niet kan.
6. Aanbevelingen over participatie bij de raad:
- a. Bied meer ruimte voor inspraak en meespraak; bied ruimte voor het houden van afzonderlijke, informele gesprekken buiten de commissievergadering.
 - b. Bied als fractie ruimte om ideeën van inwoners in te brengen. Organiseer als raad een ideeënmarkt.
 - c. Inwoners kunnen themabijeenkomsten organiseren om de raad van informatie/kennis te voorzien op een bepaald thema.
 - d. Maak als raad gebruik van het burgerpanel.
 - e. Maak als raad vaker gebruik van een schouw of werkbezoek.
7. Pas de uitgangspunten van 'gefaseerde besluitvorming' toe.
8. College en raad verantwoorden zich over de daadwerkelijke invulling en ontwikkeling van participatie en evalueren dit aan het eind van een bestuursperiode. Wij vragen het college om de raad in oktober 2020 te informeren over de stand van zaken van de uitvoering van deze aanbevelingen.

Bijlage 1: de Participatieladder

Rolverdeling in de verschillende participatieniveaus; de participatieladder



1. Informeren

Informeren blijft altijd van belang. Dit is in het algemeen de rol van het college. Maar informeren is meestal slechts een voorbereiding van (een verdergaand participatieniveau in) de beleidsvorming.

2. Inspraak

Rolverdeling in 'traditionele' situatie: college komt met voorstel, organiseert daarover inspraak en legt voorstel voor aan de raad ter besluitvorming.

In deze situatie is sprake van reguliere inspraak. De inspraak is niet vrijblijvend, maar zowel het college als de raad behouden hun eigen verantwoordelijkheid. Dat geldt ook voor de inspraak/meespraak via de raadscommissies.

Dit reguliere proces is een basale vorm van inspraak die voldoende helder is en in het algemeen prima verloopt. In de loop van de tijd is het gewicht van de inspraak toegenomen en is steeds meer sprake van meepraten, participatie, betrekken van alle belanghebbenden/belangengroepen, ontwikkelen van gezamenlijk draagvlak. Dit verdient alleen maar versterking. Zie ook trede 4.

3. Adviseren

Adviseren door adviesraden e.d. kan in beginsel op dezelfde wijze blijven plaatsvinden. Door toenemende alternatieve vormen van participatie zal het belang van de traditionele advisering minder kunnen worden.

4. Co-productie / co-creatie

Rolverdeling in 'co-creatie': college komt in samenwerking met samenleving tot voorstel en legt dit voor aan de raad ter besluitvorming.

In deze situatie wordt de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van een voorstel veel sterker benadrukt dan in de situatie onder 2.

Het college zal hierbij altijd een voorbehoud moeten maken wat betreft de bevoegdheden van de raad. Voor zover die op voorhand worden beperkt, dient het college hiervoor instemming van de raad te vragen.

De mate van 'zelfbinding' kan hierbij wel toenemen. Echte binding kan echter alleen voor zover dat expliciet is besloten. De mate van binding moet dus heel goed worden omschreven.

Aanbeveling: kiezen voor co-creatie bij projecten die zich daarvoor lenen.

Dit is met name toepasbaar bij ruimtelijke projecten met grote impact op de leefomgeving. Waar mogelijk dient dit ook te worden toegepast in het sociaal domein.

Bij een dergelijk project dient van te voren een procesvoorstel te worden opgesteld, waarin ieders rol duidelijk is en waarin de kaderstellende bevoegdheden worden beschreven. Voor zover bevoegdheden van de raad in het geding zijn, dient de raad hiermee vooraf in te stemmen. Bijv. budgettaire, inhoudelijke en procedurele kaders. Voorbeeld: Nieuw voor oud: als een initiatief past binnen bestaand budget, dan is het bij voorbaat akkoord. Uiteraard voor zover het ook past binnen de gestelde beleidskaders, wat uiteindelijk ter beoordeling is van de raad.

Aanbeveling: Pilot project 'Aardgasloos wonen'.

5. Meebeslissen

In formele zin is de ruimte voor meebeslissen beperkt. Praktisch gezien is er wel ruimte voor, bijvoorbeeld de beslissing of meerdere scholen onder 1 dak komen of in aparte gebouwen. Verder zijn diverse vormen van 'zelfbeheer' mogelijk, inclusief zeggenschap over daarbij behorende budgetten. Waar mogelijk wordt de ruimte hiervoor maximaal benut. Opties:

- a. Buurtbudget, bijvoorbeeld voor inrichting speelruimte; onderhoud groen.
- b. Right to challenge.

Stimuleren van Right to challenge en verkenning van verdergaande vormen van zelfbeheer inclusief budget is gewenst.

Bijlage 2: Gefaseerde besluitvorming

Aanbevelingen Rekenkamercommissie

In november 2016 heeft de rekenkamercommissie haar onderzoek naar de kwaliteit van de raadsvoorstellen en de werkwijze van de raad in Barneveld gepresenteerd. Zij gaf een aantal aanbevelingen om de kwaliteit van de besluitvorming door de raad verder te verbeteren.

Bij gefaseerde besluitvorming (trechtersvormige besluitvorming) is de aanbeveling om vooraf duidelijk te zijn over hoe het besluitvormingstraject is ingericht, wat de rol van de raad in elke fase is en wat de consequenties zijn voor een eventueel vervolgtraject.

In haar reactie erkent het college de noodzaak van een duidelijk besluitvormingstraject en stelt zij graag een bijdrage te leveren aan een dergelijk besluitvormingstraject, waarin alle rollen in de verschillende fasen vooraf goed zijn gedefinieerd. Dat geldt expliciet voor de rol van de raad, maar ook voor de eigen rol als college en andere participanten in het proces.

Notitie Gefaseerde (trechtersvormige) Besluitvorming

Ter uitvoering van deze aanbevelingen heeft het college de notitie Gefaseerde (trechtersvormige) Besluitvorming opgesteld en als gespreksnotitie aan de raad aangeboden. Een eerste conclusie van de notitie is dat gefaseerde besluitvorming al wordt toegepast en dat het goed is het proces op basis van voortschrijdend inzicht gaandeweg aan te passen. De agendacommissie heeft hierbij een grote rol.

Een tweede conclusie is dat de veranderende rol van de overheid van invloed is op het besluitvormingsproces, omdat de overheid (de raad) niet alles meer zelf/alleen beslist. Het opstellen van de dorpsvisies is hier een voorbeeld van. Hierbij gaat het dus om participatie. De notitie geeft geen blauwdruk hoe burgerparticipatie toe te passen, maar concludeert dat dit een weg is, die reeds ingeslagen is (GVVP, Omgevingswet). Hoe te handelen zal per onderwerp verschillend zijn. In ieder geval is van belang dat de spelregels van tevoren duidelijk zijn, om teleurstelling, frustratie enz. gaandeweg of achteraf te voorkomen. Verder is voor dit traject van loslaten lef nodig; nieuwe wegen bewandelen, gaandeweg bijsturen als dat nodig blijkt en zo nodig achteraf concluderen dat het anders moet.

In de notitie is een aantal aandachtspunten geschetst, o.a. een 'participatieparagraaf bij de start van een traject (het kaderstellende voorstel)', zodat de 'spelregels' duidelijk zijn. En een 'participatieplaatje' achteraf (bij het 'eind'voorstel), om voor de raad in beeld te brengen wat is gedaan en wat dit heeft opgeleverd.

De notitie is gepresenteerd in de auditcommissie (van 8 februari 2018). Daar is afgesproken deze (nog) niet aan de raad aan te bieden, maar eerst te agenderen in het presidium. In het presidium van 10 april 2018 is vervolgens besloten een werkgroepje uit de raadsleden te benoemen dat samen met de griffier en ambtelijke ondersteuning een voorstel voorbereidt met betrekking tot de 'veranderende democratie': van participatie naar co-creatie, en de rol van de raad daarbij. Vergelijkbare vragen doen zich voor bij dorpsplannen en right to challenge. Desgewenst kan hierbij ook het thema 'vergadervorm' worden betrokken. Dit heeft geresulteerd in de raads werkgroep Participatie en in deze notitie 'Participatie in Barneveld'. De werkgroep heeft de aanbevelingen uit de gespreksnotitie samengevat in paragraaf 8 van de notitie Participatie.

Met het vaststellen van de notitie 'Participatie in Barneveld' is bespreking van een afzonderlijke notitie Gefaseerde besluitvorming naar het oordeel van de werkgroep niet meer nodig.