

participatie

vertrekpunten



Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Visie op participatie in Aa en Hunze	4
3. Uitgangspunten	4
<i>3.1 vertrekpunten</i>	
<i>3.2 participatieniveaus</i>	
<i>3.3 rolverdeling</i>	
4. Hoe krijgen de vertrekpunten voor participatie vorm?	8
<i>4.1 Verordening Participatie, Inspraak en Uitdaagrecht</i>	
<i>4.2 Werkboek Participatie</i>	
<i>4.3 Voorbeelden</i>	
<i>4.4 Participatie Omgevingswet</i>	
Bijlage: Participatie en de Omgevingswet	10

1. Inleiding

Samen doen in Aa en Hunze

We bevinden ons in een periode waarin de samenleving verandert. De wensen veranderen voortdurend, de mogelijkheden en oplossingen ook: digitalisering, globalisering, individualisering, demografische ontwikkelingen, duurzaamheid, technologie. De wereld is steeds minder maakbaar en beheersbaar. Het ooit overzichtelijke speelveld van de gemeente breidt zich steeds verder uit en neemt complexere vormen aan. Dat betekent dat de gemeente niet meer kan en wil werken zoals eerder. De gemeente moet trefzeker meebewegen met ontwikkelingen en wat wordt gevraagd.

Daarom is 5 jaar geleden een organisatieverandering in gang gezet. Inmiddels kunnen we constateren dat de organisatie is veranderd van een hiërarchische, taakgerichte organisatie waarin iedereen een stukje deed naar een organisatie die steeds meer en breder en samen kijkt naar wat er moet gebeuren. En daarin, ook zonder opdracht, op steeds creatievere manieren aan de slag gaat met inwoners, college en raad. Een organisatie die denkt en handelt vanuit het maatschappelijk effect ('de bedoeling') dat wordt beoogd. De transitie sociaal domein en de inrichting van een nieuwe planning- en control cyclus ('AndersOmDoen') zijn voorbeelden van deze andere manier van werken.

We leven in een netwerksamenleving. Inwoners, instellingen en bedrijven nemen steeds vaker initiatief en organiseren zichzelf. Het speelveld en de rol van de gemeente veranderen voortdurend. Naast initiatiefnemer zijn we steeds vaker partner of hebben we alleen een faciliterende rol. De manier waarop we de laatste paar jaar samen met onze inwoners, bedrijven en organisaties ervaring hebben opgedaan met participatie, past in deze ontwikkeling. De themajaren Ontspannend van Aa tot Hunze, Ondernemend van Aa tot Hunze en Dorpen van Aa tot Hunze, aanpak centrum Gieten, programma meerjarig bomenonderhoud en reconstructie Hoofdstraat Grolloo zijn hiervan voorbeelden. Gedaan, geleerd, aangepast, weer gedaan, weer geleerd, enzovoort. En nog steeds leren wij, inwoners, organisaties en bedrijven over wat en hoe het werkt, of.....niet werkt.

Het waarom, hoe en wat van onze participatie hebben we tot nu toe niet vastgelegd in een document. De inzet voor Aa en Hunze is om een kader met uitgangspunten voor participatie te hebben en deze uitgangspunten waar nodig te specificeren (zoals bijvoorbeeld in het kader van de Omgevingswet). Dat betekent dat we het onderwerp Participatie 'breed' oppakken, zodat het bruikbaar is voor alle participatievraagstukken in de gemeente Aa en Hunze. De formele kant willen we vastleggen in een verordening participatie, inspraak en uitdaagrecht¹ (ter vervanging van de huidige Inspraakverordening uit 2004) en de praktische vertaling daarvan vastleggen in een werkboek participatie (Werkboek 'Samen doen').

Op 1 juli 2022 treedt de Omgevingswet in werking. In de Omgevingswet heeft participatie een belangrijke rol. De Omgevingswet vraagt om een specificatie van de uitgangspunten voor participatie. In de bijlage van deze notitie staat beschreven wat er nodig is in het kader van de Omgevingswet als het gaat om participatie.

¹ Op 27 mei 2021 is gepubliceerd dat er een wetsvoorstel in voorbereiding is om de inspraak uit te breiden naar 'participatie' en eventueel ook 'uitdaagrecht' (ontwerp-wetsvoorstel "Wet versterking participatie op decentraal niveau"). Het uitdaagrecht is een participatie-instrument waarmee (groepen van) inwoners de mogelijkheid krijgen om een collectieve voorziening van de gemeente of provincie over te nemen. Inclusief het daarvoor beschikbare budget. Omdat zij denken het beter, goedkoper of efficiënter te kunnen doen. Deze ontwikkeling wordt gevolgd en waar van toepassing meegenomen in de verordening participatie en inspraak.

2. Visie op participatie in Aa en Hunze

De rol van de (lokale) overheid is de afgelopen jaren steeds meer van een autoriteit veranderd in een speler in de netwerksamenleving. Enerzijds doordat de overheid terugtreedt en daarmee meer verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van inwoners vraagt, anderzijds doordat inwoners steeds vaker zelf initiatieven ontplooiën en meer toegang hebben tot kennis en vaardigheden.

Dat betekent meer dan ooit dat inwoners en overheid elkaar nodig hebben. De traditionele opvatting van burgerparticipatie waarbij de overheid in eerste instantie bepaalt of en hoe inwoners betrokken worden bij het opstellen van beleid en de uitvoering van projecten is niet meer vanzelfsprekend. Participatie is niet langer een 'extraatje' maar een noodzaak om binnen de samenleving tot goed en gedragen beleid te komen. Daarnaast maakt de gemeente steeds vaker onderdeel uit van projecten en processen die vanuit de samenleving gestart worden. Inwoners bepalen wat ze nodig hebben en vragen aan de gemeente wat deze daar in kan betekenen. Rollen zijn dus minder strak omlind. Dat vraagt om flexibiliteit van alle spelers, maar ook om duidelijkheid en heldere afspraken over wat van wie verwacht mag worden.

Participatie is voor Aa en Hunze geen nieuw begrip. Samen Doen is niet voor niets de titel van het collegeprogramma 2018-2022 en ook in onze strategische toekomstvisie is Samen Doen een van de rode draden. Daarnaast is Samen Doen het uitgangspunt in onze organisatieontwikkeling. Niet alleen extern (van buiten naar binnen), maar ook intern (o.a. integrale aanpak).

De gemeente Aa en Hunze heeft de ambitie om meer te besturen vanuit co-creatie.

In co-creatie spelen inwoners, bedrijven en instellingen een stevige rol bij de aanpak van maatschappelijke vraagstukken. Soms op uitnodiging van ons als overheid, maar meer en meer ook op eigen initiatief.

*Eigen kracht, participatie en gemeenschapontwikkeling zijn termen die in deze context passen. Als eerste overheid, dichtbij onze inwoners, werken we niet alleen aan oplossingen voor verschillende maatschappelijke thema's, maar doen we dat samen.
(strategische toekomstvisie 2015-2025)*

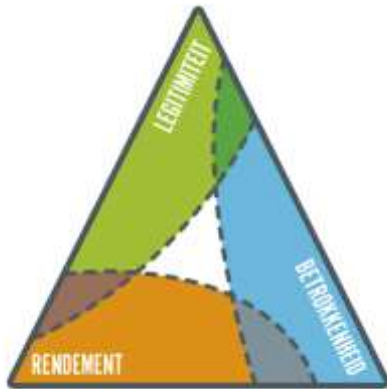
We staan voor een aantal uitdagingen op het gebied van participatie. We brengen de basis op orde en bij steeds meer projecten passen we participatie toe. We zijn lerende en mede in het licht van de Omgevingswet die er aankomt, klaar voor een volgende stap. Het belang van heldere keuzes over een participatietraject en goed verwachtingsmanagement helpen bij deze stap. Een eenduidig werkproces (participatiewerkboek) kan helpen om te komen tot de keuze voor een participatietraject en het niveau van participatie.

3. Uitgangspunten

In dit hoofdstuk staan we stil bij de manier waarop we participatie tot nu toe hebben vormgegeven. Veel ligt er al, veel doen we al, maar het was nog nergens samengebracht. Wat hier staat beschreven is dan ook niet nieuw. Het zijn de uitgangspunten en principes die we toepassen bij participatieprocessen. Het vormt de kapstok, waar we onze uitwerking aan op kunnen hangen.

3.1 vertrekpunten

Als basisprincipe geldt voor zowel gemeente als initiatiefnemers de waardendriehoek.



Bij vraagstukken spelen vaak veel verschillende belangen een rol. We vinden het belangrijk om tot een integrale afweging van die belangen te komen. Van oudsher kijken we vooral of iets juridisch mag en of het financieel haalbaar is.

Deze manier van keuzes maken sluit steeds minder aan bij het bieden van ruimte om tot de best passende oplossing te komen. Het wordt steeds belangrijker dat we initiatieven op hun publieke waarde (effect in de samenleving) gaan waarderen. Dit staat voorop en vervolgens kijken we of en hoe dit juridisch en financieel te realiseren is. Hiermee komen we tot de best passende uitkomst. Zo zetten samenleving en gemeente zich samen in om maatschappelijke doelen te bereiken

Vooraf de waarden betrokkenheid (bestaat er draagvlak voor het initiatief?) en legitimiteit (maakt het initiatief verschil?) zijn van groot belang. Zonder daarbij de waarde rendement (met schaarse middelen moeten we verstandig omgaan) uit het oog te verliezen.

“We moeten leren betrokkenheid en rendement echt te waarderen. het kan goedkoper en meer betrokken. ook binnen bestaande regels.”

– Harry Kruijer (instituut voor publieke waarden)

Maatwerk en gebiedsgericht

Ieder participatietraject is maatwerk. De participatieaanpak is afhankelijk van het onderwerp, wie betrokken zijn, hoe het onderwerp leeft onder de betrokkenen en de kaders. Ook kan de aanpak per fase van een traject verschillen. Daarom is het van belang om per fase opnieuw een afweging voor participatie te maken. In Aa en Hunze werken we vanuit een brede sloop. Voor participatie betekent dat, dat we aansluiting zoeken bij de omgeving. Als er in een gebied gelijktijdig meerdere thema's of projecten spelen dan kiezen we voor een meer gebiedsgerichte benadering. Wat in de ene kern een goede aanpak is, hoeft in de andere kern niet succesvol te zijn.

De aard van de opgave bepaalt

Bij alle onderwerpen waar we ons voor inzetten zijn er opgaven. Een opgave is doen wat nodig is om de gewenste maatschappelijke waarde te realiseren. Een opgave kan eenvoudig, eenmalig en niet structureel zijn, maar bijvoorbeeld ook complex en met veel impact op de omgeving. Dit zijn twee verschillende typen opgaven die om een andere aanpak vragen. Daarom staat de aard van de opgave altijd centraal. Waar zijn we mee bezig? Welk probleem lossen we op? Wat willen maken? Uiteindelijk bepaalt de aard van de opgave welke rol de gemeente inneemt, welke participatieve vorm en werkwijze het meest geschikt zijn en hoe de maatschappelijke waarde tot stand komt. Daarom is het bij de start van een initiatief belangrijk om helder te hebben om wat voor soort opgave het gaat en welke participatieaanpak daarbij past.

Representatie en vertegenwoordiging

In ieder traject is het van belang om alle betrokkenen in kaart te hebben. In het traject hebben we oog voor representativiteit van de groep die deelneemt. Daar waar dat niet lukt, houden we daar rekening mee en maken we dit ook duidelijk. Bewonersgroepen zijn niet per se een vertegenwoordiging van de gehele wijk of buurt waarin zij actief zijn, maar zijn voor de gemeente zeker een belangrijke partner met kennis van zaken. Zij kunnen hun netwerk activeren en vooraf meedenken over participatie bij onderwerpen die gaan spelen.

Spelregels

De uitvoering van de participatieaanpak verschilt per traject, maar de wijze waarop we daarin samenwerken met de betrokkenen moet eenduidig zijn. Zij moeten weten wat ze van ons kunnen verwachten. Daarom stellen we spelregels op die voor ieder traject van toepassing zijn. Deze

spelregels komen tot stand in samenwerking met netwerken van inwoners, ondernemers, organisatie en verenigingen. Waar mogelijk willen we dit proces vooraf samen met de partijen bepalen. Vooraan in het participatieproces stellen we samen de route vast, zodat we daar samen verantwoordelijk voor zijn.

Participatiewerkboek

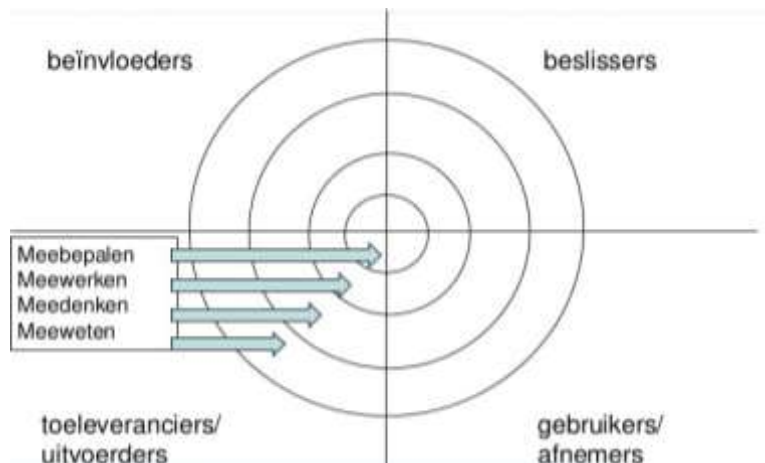
De stappen om te komen tot een participatieaanpak staan uitgewerkt in een participatiewerkboek. Dit werkboek is een leidraad die in principe wordt gevolgd, maar waar ook van kan worden afgeweken, als dat nodig is. Het werkboek is dynamisch en kan op basis van gebruikservaring en evaluatie aangepast worden.

Evaluatie

Bij het afsluiten van een participatietraject evalueren wij het traject samen met alle deelnemers. Evalueren houdt ons scherp op de uitvoering van het beleid. Zo leren we en kunnen we toekomstige trajecten beter vormgeven en komen we in een fase van continue beleidsevaluatie. De evaluatie verloopt volgens een vaste opzet.

3.2 Participatieniveaus

In Aa en Hunze werken we met de 'ringen van invloed', dit is een instrument om een krachtenveld in kaart te brengen. Om te weten wie er betrokken zijn, wie namens wie spreekt en hoe deze mensen en groepen te bereiken. In het model kun je per traject aangeven hoe het krachtenveld voor de betreffende opgave eruit ziet. Wie de gebruikers/afnemers zijn, wie de beïnvloeders, wie de toeleveranciers/uitvoerders en wie de beslissers. Verder werkt het model met vier participatieniveaus: meebepalen, meewerken, meedenken, meeweten. Hoe dichterbij het midden van de cirkels, hoe groter de invloed van een betrokkene is.



Bron: Factor C, Public

Het concept 'ringen van invloed' vormt op zichzelf niet zozeer een uitgangspunt voor participatie, maar is een instrument dat vooraan in het proces wordt gebruikt bij het bepalen van het doel van de participatie en bij het bepalen van het krachtenveld, de verschillende rollen en de invloed van ene ieder.

Een volgende stap die we in onze participatie willen zetten, is dat we meer ruimte creëren voor meewerken en meebepalen. Nu is het nog vaak zo dat betrokkenen ruimte krijgen om te participeren op het niveau van mee-weten en meedenken. Niet alle trajecten zijn natuurlijk geschikt voor een hoog participatieniveau en het toepassen van een hoog niveau moet geen doel op zich zijn, maar we gaan actief op zoek naar ruimte voor een verdergaande inbreng van betrokkenen.

Hierbij kan de participatieladder behulpzaam zijn. De participatieladder wordt gebruikt voor initiatieven van de gemeente en voor initiatieven van anderen. Hoe lager op de participatieladder, hoe kleiner de invloed van de gemeente. Hoe hoger, hoe groter.



Bij elk initiatief bepaalt de gemeente, of in samenspraak met de initiatiefnemers, de positie van de gemeente in de participatie volgens de methodiek van de participatieladder. Afhankelijk van de rol die we willen spelen, bepalen we onze positie op de participatieladder.

Reguleren	-	Regelen door wet- en regelgeving. Regels handhaven.
Regisseren	-	Gemeente heeft de regie, andere partijen hebben ook een rol.
Stimuleren	-	De gemeente heeft wel de wens dat een bepaalde opgave wordt gerealiseerd, maar laat de realisatie over aan anderen.
Faciliteren	-	Het initiatief komt van elders en de gemeente ziet er belang in om het mogelijk te maken.
Loslaten	-	De gemeente heeft geen enkele bemoeienis.

3.3 Rolverdeling

Een veranderende rol voor de gemeente in samenwerking, betekent dat er vooraf duidelijkheid moet bestaan over de rol die ieder speelt in het proces. Soms zie je inwoners nog vreemd aankijken tegen een initiatiefnemer die zelf een informatieavond over zijn project organiseert, of je ziet hen vraagtekens plaatsen bij de objectiviteit van participatie op zo'n manier. Duidelijkheid over rollen en verwachtingen is daarbij van groot belang. De ringen van invloed en de participatieladder helpen bij het scherp maken van ieders rol. Het voeren van gesprek helpt voor het vormen van een eenduidig beeld en het afstemmen van verwachtingen.

Gemeente

Hoewel participatie in sommige gevallen een vereiste is, is participatie geen doel op zich, maar een vanzelfsprekende werkwijze voor Aa en Hunze. Wij werken van buiten naar binnen en hechten daarbij grote waarde aan de inbreng van inwoners, ondernemers, organisaties en verenigingen. Zij ervaren de dagelijkse praktijk en kunnen daarmee waardevolle ervaring, kennis en kunde delen. Samen kunnen we de kwaliteit en uitvoerbaarheid van beleid en projecten vergroten. Daarnaast zorgt een goede samenwerking voor betrokkenheid bij en draagvlak voor beleid en projecten. Wij willen iedereen de gelegenheid bieden om te participeren bij onderwerpen die hen aangaan.

Door alle belanghebbenden in een vroegtijdig stadium te betrekken krijgen we inzicht in de verschillende belangen en op basis daarvan kunnen we samenwerken richting een passende oplossing. Als de belangen niet verenigbaar blijken, laat de gemeente zich goed informeren over de verschillende belangen. Op basis daarvan, met het algemeen belang in het vizier, neemt de gemeente een besluit.

De gemeenteraad heeft daarbij een belangrijke democratische rol: ze stelt kaders, controleert en besluit (vaak). We vinden het belangrijk dat participanten en initiatiefnemers weten waar ze aan toe zijn, dat ze erkenning voor hun inspanningen krijgen en dat ze onderdeel zijn van goede processen. De gemeenteraad kan bij de participatie zelf ook een rol spelen, bijvoorbeeld als initiatiefnemer, deelnemer of als toehoorder. Daarom is het belangrijk dat kaders voorafgaand aan

participatieve trajecten worden meegegeven en dat duidelijk is hoe de gemeenteraad omgaat met het afwegen van het initiatief of het participatieve traject ten aanzien van het algemeen belang. Zo is de ruimte waarbinnen het mogelijk is om te participeren of initiatief te nemen, kenbaar en duidelijk.

Inwoners, ondernemers, organisaties en verenigingen.

Wij staan open voor initiatieven van inwoners, ondernemers, organisaties en verenigingen die de kwaliteit van onze samenleving versterken. Wij geven ze de ruimte en stimuleren ze om deze initiatieven uit te werken. Daar waar nodig of gewenst ondersteunen wij ze en helpen wij ze op weg.

Initiatieven die bijdragen aan de strategische opgaven van de gemeente, faciliteren wij actief. Wij nemen het proces niet over, maar geven wel duidelijk aan welke kaders van toepassing zijn. Daarin zijn wij niet star, maar creatief en realistisch. Als voor uitvoering van het initiatief een besluit van de gemeente nodig is, vragen wij de initiatiefnemers om alle belangen open en eerlijk in kaart te brengen. Deze belangen wegen wij mee in onze besluitvorming.

Ook bij initiatieven van inwoners, ondernemers, organisaties en verenigingen vinden wij het belangrijk dat iedereen de gelegenheid wordt geboden om te participeren bij onderwerpen die hen aangaan. Om van invloed te kunnen zijn en om inzicht in de verschillende belangen te krijgen is het zaak om vroegtijdig de mogelijkheid voor participatie te bieden. Het is de taak van de gemeente om geïnformeerd te zijn over de (verschillende) belangen en om het algemeen belang te behartigen in besluitvorming.

Wij staan open voor verschillende vormen en niveaus van participatie. Wij zijn duidelijk over de rollen die een ieder in het proces heeft. De gemeenteraad en het college stellen vooraf kaders vast waarbinnen ruimte is voor participatie. Participanten weten wat de kaders zijn en beschikken over dezelfde relevante en openbare informatie als wij, zodat zij goed in staat zijn een waardevolle bijdrage te leveren. Wij zijn transparant in onze besluitvorming en laten zien wat wij met de inbreng hebben gedaan.

4. Hoe krijgen de vertrekpunten voor participatie vorm?

4.1 Verordening Participatie, Inspraak en Uitdaagrecht

Bij een nieuwe visie op participatie past een nieuwe verordening. De verordening uit 2004 regelt alleen het onderdeel inspraak. Omdat we de basis willen vastleggen voor meer dan dat, komt er een nieuwe verordening als formeel kader.

4.2 Werkboek Participatie

Als uitwerking van de vertrekpunten genoemd in deze notitie en de Verordening Participatie en Inspraak, ontwikkelt de gemeente het Werkboek Samen Doen. Dit Werkboek is een handvat en inspiratiebron voor een ieder die met participatie aan de slag wil.

Het is gemaakt als hulpmiddel om het proces voor het opstellen van en uitvoeren van plannen en projecten samen op een herkenbare en goede manier te doen. Of je dit nu doet als bewoner, vanuit de gemeente, een maatschappelijke organisatie of als commerciële ontwikkelaar.

Door het stellen van de juiste vragen maakt het Werkboek duidelijk waarom participatie gewenst is, welke spelers betrokken zijn, hoe het plan en het proces vorm kunnen krijgen en met welke werkvormen je concreet aan de slag kunt.

4.3 Voorbeelden

Om het onderwerp Participatie iets minder abstract te maken komt er een overzicht met voorbeelden van participatie in Aa en Hunze. Voorbeelden van verschillende thema's en vormen van participatie, van wat er goed ging en wat er beter kan.

4.4 Participatie en de Omgevingswet

Naast het brede participatiespoor dat voor alle onderwerpen geldt, loopt een smaller spoor over participatie en de Omgevingswet.

In de Omgevingswet worden overheden verplicht om aan participatie te doen, en om te laten zien hoe dit past in hun participatiebeleid.

Voor initiatieven van derden is veel open gelaten; wil je partijen verplichten om een participatietraject te doorlopen, en in welke categorieën van projecten? Het is aan de gemeenteraad om daar keuzes in te maken.

Over participatie in relatie tot de Omgevingswet is een bijlage bij deze notitie gevoegd.

Bijlage:

De Omgevingswet, Participatie, en Aa en Hunze

De omgevingswet stimuleert participatie; het is één van de pijlers onder de wet.

Op dit moment kennen we alleen de verplichte inspraakprocedure in sommige ruimtelijke procedures. Het begrip participatie is breder. Het zit vaak in een eerder stadium en kan in allerlei vormen worden gegoten. Als gemeente doen we daar ook al best wel wat aan, maar we hebben daar nog geen vaste werkwijze voor. In het licht van de Omgevingswet is het wenselijk hier meer afspraken over te maken. We willen dat doen in de vorm van een Verordening Participatie en Inspraak, uitgewerkt in een Werkboek Participatie.



In deze bijlage willen we wat meer duidelijkheid geven over het wat en hoe rond participatie en de Omgevingswet. Waar moet het, waar mag het, wat betekent de Motie Nooren voor participatie in de Omgevingswet. Maar ook: wat zijn onze eigen leidende principes als gemeente, en hoe krijgen die een plaats in het participatietraject?

Regels voor participatie, waar moet het?

Meestal is het onder de Omgevingswet voor overheden verplicht om participatie te organiseren. Bijvoorbeeld bij de kerninstrumenten omgevingsvisie, omgevingsplan, programma, omgevingsverordening en projectbesluit. De gemeente zoekt dan altijd de samenwerking met bewoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en medeoverheden.

In het Omgevingsbesluit staan regels om participatie te waarborgen. Bij het projectbesluit en het omgevingsplan geeft een overheid in een kennisgeving aan hoe het participatietraject eruit komt te zien.

De kennisgeving van participatie bij projectbesluiten

De overheid doet bij de start van de verkenning voor een projectbesluit een 'kennisgeving participatie'. Hierin staat hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de verkenning worden betrokken. Het bevoegd gezag gaat in ieder geval in op:

- wie het betreft bij de projectprocedure
- waarover het deze partijen raadpleegt
- wanneer het deze partijen erbij betreft
- wat de rol van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer is bij het betrekken van de partijen
- waar aanvullende informatie beschikbaar is of komt

De Omgevingswet regelt dus *dat* de gemeente aan participatie moet doen. Hoe zij dit vormgeeft, heeft de wetgever bewust opengelaten. Dit om ruimte te laten voor vormen van participatie die aansluiten bij de aard van de opgave en bij de eigen visie van gemeenten op participatie. In het Werkboek Participatie zullen die verschillende vormen en trajecten worden uitgewerkt, als leidraad en ter inspiratie.

Als overheden een omgevingsvisie, een programma, een omgevingsplan, een waterschapsverordening, of een omgevingsverordening vaststellen, dan moeten zij motiveren in hoeverre aan het lokale participatiebeleid is voldaan.

Decentrale overheden bepalen zelf hoe zij participatiebeleid vormgeven. Zij kunnen daarin hun visie op participatie en uitgangspunten opnemen. Hieruit komt ook de wens voort om onze ervaringen en ambities op dit gebied nu vorm te geven en vast te leggen.

De motie Nooren houdt een motiveringsplicht in voor decentrale overheden over het eigen participatiebeleid. De overheid moet bij vaststelling van bepaalde plannen aangeven wie zij hierbij betrokken heeft, wat de uitkomsten hiervan zijn en hoe ze invulling heeft gegeven aan haar eigen participatiebeleid. De motie Nooren is niet van toepassing op het projectbesluit. Hier gelden voor participatie al uitgebreidere regels.

Waar valt er iets te kiezen?

Als een ander dan het bevoegd gezag initiatiefnemer is - en dat kan bij een projectbesluit of een omgevingsvergunning het geval zijn- is participatie geen wettelijke plicht. De gemeenteraad kan categorieën van omgevingsvergunningen aanwijzen waar zij participatie verlangt (participatieplicht). De raad kan dit ook niet doen, waarmee participatie voor geen enkele projectontwikkelaar of andere derde initiatiefnemer verplicht is. Er zijn gemeenten die daarvoor kiezen. Zij zijn namelijk van mening dat goede participatie niet ontstaat door een verplichting op te leggen. De meeste gemeenteraden stellen wel een lijst op waar zij participatie verlangen van een initiatiefnemer.

Participatie door de initiatiefnemer wordt gestimuleerd omdat het betrekken van de omgeving waardevolle inzichten op kan leveren en een initiatief beter kan maken. Daarnaast voorkomt het vroegtijdig betrekken van de belanghebbenden vaak bezwaren later in het traject.

Er zijn natuurlijk ook gevallen waarin het niet nodig is om een (groot) participatietraject te starten, bijvoorbeeld als het initiatief geen consequenties heeft voor de omgeving. Om deze reden is participatie niet per definitie verplicht gesteld en altijd vormvrij. Het ontbreken van een participatieproces is dan ook geen reden om een vergunning te weigeren. Als het bevoegd gezag onvoldoende informatie heeft om tot een goede belangenafweging te komen kan zij vragen om meer informatie of zelf extra informatie verzamelen om tot een goed besluit te komen.

Participatie bij omgevingsvergunningen

Als een project past binnen de regels, dan is participatie nooit verplicht. Het mag natuurlijk wel. Op deze manier wordt voorkomen dat het participatietraject een kwestie van afvinken wordt of dat het aanvraagproces onnodig wordt vertraagd. En als je het doet, dan moet op het aanvraagformulier worden aangegeven wat er gedaan is, en wat er met het resultaat is gedaan.

Samenvattend

In het overzicht staat per instrument van de gemeente beschreven wanneer participatie moet en wanneer het mag.

Initiatiefnemer is gemeente	
Participatieplicht en motiveringsplicht	
Instrument	Wat erin staat
Omgevingsvisie	Lange termijn beleidsdoelen en ambities voor de fysieke leefomgeving
Programma	Maatregelen die moeten leiden tot de gewenste ambities en beleidsdoelen

Omgevingsplan	Vertaalt de doelen en het beleid uit de gemeentelijke omgevingsvisie en de programma's naar juridische regels
Omgevingsvergunning	Vergunning voor het bouwen van een bouwwerk en/of een vergunning voor bedrijfsactiviteiten
Initiatiefnemer(s) is/zijn inwoner(s), ondernemer(s), organisatie(s) en vereniging(en)	
Participatie niet verplicht * (het mag wel)	
Omgevingsvergunning	Vergunning voor het bouwen van een bouwwerk en/of een vergunning voor bedrijfsactiviteiten
* de raad kan een lijst opstellen met gevallen waarin zij participatie wél verplicht. Dat kan alleen als het college het bevoegd gezag is én als het om een buitenplanse omgevingsactiviteit gaat (dat wil zeggen: de activiteit voldoet niet aan de regels van het omgevingsplan en is niet vergunningsvrij).	