



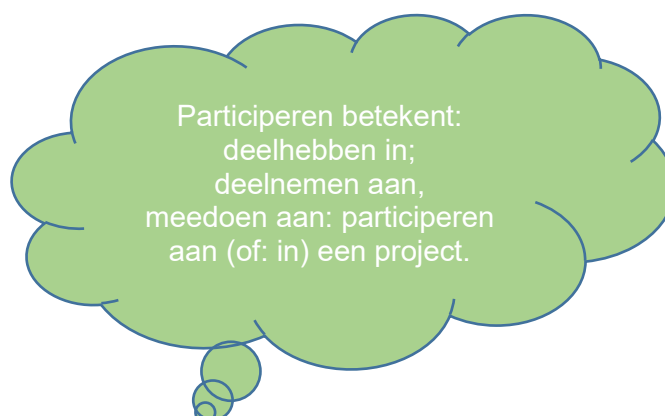
Beleidskader Participatie gemeente Castricum 2022



FEBRUARI 2022

Inhoud

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding voor het opstellen van het beleidskader Participatie.....	3
2. Bouwstenen participatiebeleid.....	4
2.1 Wettelijke kaders van de Omgevingswet	4
2.2 Wijziging gemeentewet: participatieverordening	5
2.3 Startpunt beleidskader Participatie gemeente Castricum.....	6
2.4 Wat ontvangt u als het af is?.....	7
3. Aan de slag!.....	7
3.1 Ambities gemeente Castricum	7
3.2 Participatie in drie vormen	8
3.3 Participatieladder en werkvormen.....	9
4. Uitwerking beleidskader Participatie.....	10
4.1 Stappenplan bij participatie.....	10
4.2 Spelregels bij participatie	13
4.3 Participatieloket – (centrale ingang gemeente en gesprekspartner).....	14
4.4 Participatiekalender	15
4.5 Communicatie via www.ikdenkmeeovercastricum.nl	15
4.6 Afstemming advies-overleggen.....	15
4.7 Participatie-spreekuur.....	15
4.8 Evaluatie participatieprocessen	15
5. Concept Participatieverordening	15
Bijlage 1: Aandachtspunten bij participatie	17



1. Inleiding

Voor u ligt het beleidskader Participatie van de gemeente Castricum. Dit document geeft aan hoe de gemeente Castricum haar inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties betreft bij de ontwikkeling van gemeentelijk beleid én projecten. Ook beschrijft het hoe inwoners, ondernemers of maatschappelijke organisaties met initiatieven de gemeente kunnen benaderen en op welke wijze de gemeente hen kan ondersteunen.

De gemeente doet al veel aan participatie. Dat moet ook, want de wereld om ons heen vraagt aan ons nieuwe inzichten te onderzoeken, met elkaar te bespreken en waar daardoor kansen ontstaan deze te benutten. De samenwerking tussen inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en bestuur en politiek verbetert daardoor.

Het beleidskader Participatie gemeente Castricum is een dynamisch document. We leggen de kaders vast, zodat voor een ieder duidelijk is waar en op welke manier belanghebbenden betrokken worden bij projecten of beleidskeuzes, wat er met de inbreng wordt gedaan en hoe de gemeente omgaat met initiatieven van inwoners of externen.

1.1 Aanleiding voor het opstellen van het beleidskader Participatie

Op het gebied van participatie spelen diverse ontwikkelingen die aanleiding geven voor het opstellen van een nieuw beleidskader Participatie voor de gemeente Castricum. Er is nieuwe landelijke wet- en regelgeving op komst die vraagt om een bredere betrokkenheid bij - en invloed op - besluitvorming. Iedere gemeente moet duidelijkheid geven over hoe zij de participatie vormgeeft.

De participatieverordening gaat de verouderde Inspraakverordening vervangen. In de verordening worden afspraken gemaakt die aansluiten bij de behoefte van onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties, gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke organisatie. We maken duidelijke afspraken over procedures en welke spelregels we hanteren, we leggen vooraf de kaders uit en koppelen na afloop het resultaat terug. Samen geven ze richting aan het participatietraject.

Nieuwe wet- en regelgeving

Landelijk is nieuwe wet- en regelgeving op het gebied van participatie in voorbereiding. Uitgangspunt daarbij is om de betrokkenheid van inwoners en externen bij de voorbereiding, uitvoering én evaluatie van beleid bij gemeente, provincie en waterschap te vergroten. De Omgevingswet, die per 1 juli 2022 in werking treedt en de bijbehorende 'motie Nooren' in de Eerste Kamer, verplicht gemeenten tot het opstellen van gemeentelijk participatiebeleid. De verandering in de Gemeentewet door de wet 'Versterking participatie op decentraal niveau' vraagt om een participatieverordening in plaats van de huidige inspraakverordening en verankering van het uitdaagrecht.

Opdracht

Inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke organisatie hebben baat bij een goed ingericht participatiebeleid. Met het Initiatiefvoorstel Participatie gemeente Castricum van mei 2020 heeft de raad zijn kaders aan het college meegegeven op welke manier hij graag een pragmatische uitvoering (praktische toolkit) gegeven ziet worden aan het toekomstige participatiebeleid.

Ambtelijke BUCH-fusie

Per 2017 zijn de ambtelijke organisaties van Bergen, Castricum, Heiloo en Uitgeest gefuseerd. Een gelijkloidend en actueel participatiebeleid voor de vier gemeenten samen is wenselijk en logisch. In de gemeente Bergen zijn reeds ervaringen opgedaan met het vernieuwde participatiebeleid. Hiervan kunnen de andere BUCH-gemeenten profiteren.

1. Bouwstenen participatiebeleid

Participatie wordt steeds belangrijker. In dit hoofdstuk schetsen we de wettelijke kaders: de Omgevingswet en de Gemeentewet. Daarna volgt een opsomming van de belangrijkste lokale documenten die er al zijn. In de laatste paragraaf geven wij u aan wat u van ons mag verwachten.

2.1 Wettelijke kaders van de Omgevingswet

Naar verwachting treedt de Omgevingswet op 1 juli 2022 in werking. Participatie is een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Het is noodzakelijk dat alle belangen en afwegingen vroegtijdig op tafel komen om een integrale afweging te maken. De Omgevingswet verstaat onder een participatieve aanpak:



Met de komst van de Omgevingswet wordt participatie verplicht. Omdat participatie altijd maatwerk is, schrijft de wet niet voor hoe de participatie moet plaatsvinden. De locatie, het soort besluit, de omgeving en de betrokkenen zijn immers elke keer anders. In het participatiebeleid en de –verordening geeft de gemeente aan hoe de omgeving betrokken wordt bij besluitvorming over plannen, hoe zij daarvan op de hoogte wordt gesteld en op welke manier dit proces wordt verantwoord.

Bij de behandeling van de Omgevingswet in de Eerste Kamer is de wet uitgebreid met Nooren, een motie over participatie: de overheid moet voortaan ook kunnen aangeven hoe ze invulling heeft gegeven aan haar participatiebeleid. Dat laatste onderdeel gaat er impliciet van uit dat participatiebeleid is vastgesteld, vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Participatie bij de drie kennisinstrumenten

Voor elk kerninstrument (omgevingsvisie, -plan en –vergunning) van deze wet geldt een andere benadering. Voor de **omgevingsvisie** geldt bijvoorbeeld alleen een **motiveringsplicht**. De gemeente geeft bij het besluit aan hoe inwoners, ondernemers, maatschappelijke

organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn. Bij het **omgevingsplan** moet de gemeente, naast de motiveringsplicht, vooraf aangeven hoe ze de participatie vormgeeft (**kennisgeving**). Het derde kerninstrument is de **omgevingsvergunning**. Daarbij wordt de initiatiefnemer aangemoedigd om een participatieproces vorm te geven vóór indiening van een aanvraag (**aanvraagvereiste**). Bij de aanvraag moet de initiatiefnemer aangeven of, en zo ja hoe, hij participatie heeft vormgegeven en wat de resultaten zijn. De gemeente kan om een toelichting of nadere informatie vragen. De inhoudelijke opbrengst van de participatie neemt de gemeente mee in de integrale belangenafweging.

De initiatiefnemer is zelf verantwoordelijk om de omgeving te informeren en te betrekken. Participatie is een belangrijk middel voor de initiatiefnemer voor het creëren van meer draagvlak en een betere kwaliteit van zijn aanvraag. Hoe dat moet vorm krijgen, is aan de initiatiefnemer zelf. In dit participatiebeleid hebben we een stappenplan en spelregels opgenomen om houvast te bieden aan initiatiefnemers. We sporen initiatiefnemers aan om hier rekening mee te houden.

Participatie bij ‘buitenplanse’ activiteiten

Initiatieven die niet kunnen worden gerealiseerd omdat ze in strijd zijn met het omgevingsplan, worden ‘buitenplans’ genoemd. Toch kan ook dit initiatief waardevol zijn. De gemeenteraad heeft participatie verplicht gesteld voor bepaalde situaties. Wordt aan die eis niet voldaan, dan kan de gemeenteraad besluiten het initiatief niet in behandeling te nemen.

Zoals gezegd vindt participatie bij voorkeur vroegtijdig plaats, dus voor het indienen van de aanvraag van een omgevingsvergunning. We stimuleren initiatiefnemers om eerst met de gemeente in overleg te gaan. Op dat moment gaan we ook met de initiatiefnemer in gesprek over het participatieproces. Het is in het belang van de initiatiefnemer zelf om vroegtijdig inzicht te hebben in alle belangen en bedenkingen. Op dat moment kan het plan immers nog aangepast worden. Met een goed proces aan de voorkant zal de formele procedure soepeler verlopen. Er kan zelfs vertraging door juridische procedures worden voorkomen.

2.2 Wijziging gemeentewet: participatieverordening

In de Gemeentewet is vastgelegd hoe het bestuur van de gemeente is geregeld. Twee artikelen in deze wet zijn specifiek van belang in dit kader. Dit zijn artikel 149 (mogelijkheid om verordeningen op te stellen) en artikel 150 (inspraakverordening voorbereiding gemeentelijk beleid).

Het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau is een uitbreiding van artikel 150 van de Gemeentewet. De landelijke overheid wil de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van onder andere gemeentebeleid vergroten. Concreet betekent dit verbreding van de huidige verplichte inspraakverordening naar een participatieverordening. Daarbij kan de gemeenteraad rekening houden met de lokale behoefte en omstandigheden.

Dit wetsvoorstel wil ook het Uitdaagrecht wettelijk vastleggen. Dit recht maakt het mogelijk voor inwoners en maatschappelijke organisaties om de uitvoering van een gemeentelijke taak over te nemen, al dan niet met bijbehorend budget, die laten zien dat het ook anders, beter of goedkoper kan. Voorbeelden zijn het onderhoud van openbaar groen, het beheer van sportvelden, vervoersvoorzieningen of andere maatschappelijke functies die een publieke betekenis hebben.

De wijziging in de Gemeentewet vraagt de spelregels rondom het Uitdaagrecht vast te leggen. Dat kan in de participatieverordening, een andere route is ook mogelijk. Daarnaast kan de gemeenteraad keuzes maken over de vormgeving. Bijvoorbeeld over

de vraag welke beleidsterreinen in aanmerking komen voor overname van de uitvoering, welke inhoudelijke en procedurele criteria gelden voor de behandeling van verzoeken en welke voorwaarden gelden voor de overdracht van taken.

Het ontwerpvoorstel is op 5 juni 2020 door de ministerraad aanvaard en voor advies naar de Raad van State gestuurd. Tot op heden is het nog niet ingediend bij het parlement. Naar verwachting zal de wet niet eerder dan in het najaar 2022 in werking treden.

Om deze reden is voor het beleidskader Participatie bedacht om de bijbehorende verordening niet aan de gemeenteraad van Castricum ter vaststelling voor te leggen maar als een concept ter kennisname. Kort na de wijziging Gemeentewet wordt dit concept aangescherpt op basis van de laatste ontwikkelingen, landelijk en lokaal. Dan volgt ook een gesprek met de raad over bijvoorbeeld de invulling van het Uitdaagrecht. Binnen een jaar na wijziging van de Gemeentewet moet de raad de participatieverordening vaststellen. Tot dan kunnen we alvast ervaring opdoen met voorliggend beleidskader Participatie.

2.3 Startpunt beleidskader Participatie gemeente Castricum

Zoals gezegd beginnen we niet vanaf 'nul'. Over het onderwerp participatie is in de gemeente het één en ander geschreven of aan beleid vastgesteld, zoals:

- Inspraakverordening gemeente Castricum 2014
- Handreiking Interactieve beleidsvorming 2014
- Ambitiedocument Omgevingswet, november 2018
- Rekenkamer rapport Burgerparticipatie in de BUCH 2018 plus vervolg Rekenkamergesprek over voortgang BUCH 2021
- Eindrapport Berenschot – Verstandig verder met participatie 2019
- Programma Top Dienstverlener Nieuw Tij¹ 2019
- Richtlijn participatie bij ruimtelijke plannen 2020
- Initiatiefvoorstel Participatie 2020
- Uitkomst 'Inwoners- en ondernemers Onderzoek 2021

Handreiking Interactieve beleidsvorming

De werkgroep bestuurlijke vernieuwing heeft in 2014 een handreiking interactieve beleidsvorming opgesteld die een leidraad vormt bij het opstellen van beleid.

Initiatiefvoorstel Participatie

In mei 2020 heeft de raads werkgroep vernieuwing lokale democratie een initiatiefvoorstel voorgelegd. Dit initiatiefvoorstel Participatie ziet specifiek op participatieprocessen waar college en/of organisatie aan zet zijn.

Bedrijfsplan BUCH

Ook in het bedrijfsplan van de BUCH is aandacht voor participatie. In 2019 is het programma dienstverlening van de BUCH geactualiseerd tot de notitie "Nieuw Tij". Er wordt ingezet op betere samenhang tussen de thema's Dienstverlening, Participatie, Communicatie en

¹ Castricum heeft geen akkoord gegeven voor een budget om het nieuwe beleid binnen Nieuw Tij uit te voeren: te weten:

- implementeren nieuwe contactkanalen Live Chat en Chatbot en monitoren gebruik websites (thema's Dienstverlening en Communicatie)
- het thema Informatie de formatie voor de data-analisten.

Informatie, met betere dienstverlening voor inwoners als doel. Nieuw Tij heeft het thema participatie verder uitgewerkt waar nu aan gewerkt wordt (participatiebeleid en – regels opstellen; een checklist) en er worden diverse participatiemiddelen beschikbaar gesteld. Het bedrijfsplan BUCH schetst een vergezicht over de participatieve overheid.

2.4 Wat ontvangt u als het af is?

Het beleidskader Participatie gemeente Castricum 2022 is een dynamische document. We leggen de kaders vast, zodat voor een ieder duidelijk is op welke manier belanghebbenden worden betrokken bij projecten of beleidskeuzes. Na vaststelling van het beleidskader starten we het participatieloket Castricum op. Een loket dat nieuw is en waarin we ook zelf gaan ervaren hoe de nieuwe kaders functioneren. Met de omgeving gaan we leren en verbeteren. Het participatieloket brengt trekkers en opstellers van projecten of beleidsdocumenten in gesprek met de gemeente over de vorm en aanpak van participatie.

Bij het opstellen van het beleidskader Participatie is gebruik gemaakt van de VNG-voorbeeldverordening en overige informatie over participatie en de Omgevingswet vanuit de landelijke overheid. Daarnaast zijn elementen ontleend aan het gemeentelijk participatiebeleid uit o.a. De Bilt, Delft en Groningen. Ten gunste van uniformiteit voor onze inwoners en de gemeentelijke organisatie, is ervoor gekozen in dit proces samen op te trekken met de gemeente Heiloo en het recent vastgestelde Participatiebeleid van de gemeente Bergen als vertrekpunt te nemen. Uiteraard zijn in voorliggend beleidskader ook de (leer)ervaringen uit lopende participatietrajecten elders meegenomen.

2. Aan de slag!

De gemeente Castricum wil initiatiefnemers en deelnemers aan participatie ondersteunen. Dit hoofdstuk beschrijft de ambities van de gemeente Castricum op het gebied van participatie door antwoord te geven op de volgende vragen:

- Wat is onze ambitie?
- Op welke vormen van participatie richt dit beleidskader Participatie zich?
- Hoe ontstaat duidelijkheid over het niveau van participatie?

3.1 Ambities gemeente Castricum

Het beleidskader Participatie geeft richting aan de wijze waarop we de omgeving betrekken bij initiatieven van de gemeente en van anderen. We betrekken inwoners, lokale ondernemers en maatschappelijke organisaties vroegtijdig en actief als belanghebbenden bij voor hen belangrijke beleidsambities en projecten. Samen werken we aan nieuwe ontwikkelingen of zoeken we naar oplossingen voor de dilemma's en vraagstukken. De gemeente verwelkomt initiatieven vanuit de samenleving en kijkt of het mogelijk is de realisatie ervan te ondersteunen en faciliteren.

We passen maatwerk toe in de participatieprocessen en volgen daarbij het stappenplan. Voorafgaand aan elk participatieproces zijn het doel, het proces, de kaders, het niveau van samenwerking en de invloed van het participatieresultaat op de besluitvorming helder gemaakt. Zo weten participanten bij de start van het proces welke invloed zij kunnen hebben op het besluit en kan teleurstelling achteraf zoveel mogelijk worden beperkt. Achteraf volgt een terugkoppeling met toelichting van eventuele verschillen tussen participatieresultaat en besluitvorming. We evalueren om samen te leren en het proces te verbeteren.

We willen, in afstemming en in verhouding tot de ontwikkeling, een zo breed mogelijke participatie door waar mogelijk te kiezen voor een mix van instrumenten, zoals fysieke bijeenkomsten en digitale enquêtes. We realiseren een centrale ingang voor initiatieven en

een gesprekspartner voor iedere initiatiefnemer. We hebben aandacht voor de communicatie binnen een proces en overige geïnteresseerden. De pagina www.ikdenkmeeovercastricum.nl geeft een overzicht van de participatieprocessen en de advies-overleggen binnen de gemeente.

3.2 Participatie in drie vormen

In onze samenleving vormen zeggenschap en invloed belangrijke elementen. Niet voor niets heeft iedere Nederlander vanaf 18 jaar stemrecht en niet voor niets kun je die stem periodiek laten horen (en veranderen). Inwoners kiezen zo op lokaal niveau een gemeenteraad van mede-inwoners. Deze gemeenteraad vertegenwoordigt de inwoners, stelt kaders vast en controleert het dagelijks bestuur. Het dagelijks bestuur bestaat uit het college van B&W en voert opdrachten van de gemeenteraad uit. Dit doen zij met ondersteuning van de ambtelijke organisatie. Zo zijn er ten minste vier krachten die met elkaar samen moeten werken om onze democratie goed te kunnen laten functioneren.



In de meest enge zin van het woord gaat participatie over actieve deelname; meedoen. Op welke manier, in welke mate en fase wordt deelgenomen is afhankelijk van het initiatief en de deelnemers. We hebben bij het opstellen van dit document geleerd dat niet iedereen daarover hetzelfde beeld heeft. Dat hoeft geen belemmering te zijn voor de samenwerking. Voorwaarde is dan wel dat vooraf duidelijke gedeelde kaders en uitgangspunten worden vastgesteld waarop kan worden teruggegrepen. Hiervoor doen we in het voorliggende document een voorzet.

In het beleidskader onderscheiden we voor de duidelijkheid drie vertrekpunten waarbij sprake kan zijn van participatie. Het verschil tussen deze drie punten ligt aan de initiatiefnemer. Start een initiatief vanuit de overheid, vanuit een inwoner of vanuit een externe partij? De oorsprong van het initiatief geeft direct richting aan het vervolg. Gaat het om een inwonerinitiatief, een extern initiatief of een overheidsinitiatief? Dit maakt uit omdat de eigenaar van het initiatief niet altijd beschikt over dezelfde mogelijkheden of gebonden is aan dezelfde kaders.

- **Overheidsinitiatief:** de overheid (gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders, of de burgemeester) wil beleid ontwikkelen of herzien, of een project realiseren. Aan inwoners wordt gevraagd om te participeren (=burgerparticipatie).
- **Inwonerinitiatief:** een inwoner, lokale ondernemer of maatschappelijke organisatie wil een initiatief in de gemeente realiseren waarbij participatie van de overheid (en

mogelijk anderen) wordt gevraagd (=overheidsparticipatie). De gemeente kan ondersteuning bieden aan het initiatief en meedenken over de participatie.

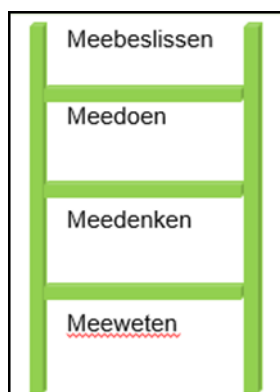
- **Extern initiatief:** een externe partij (zoals projectontwikkelaars) wil een initiatief realiseren die invloed heeft, op of in de gemeente, waarbij overheid en inwoners gevraagd wordt om te participeren. De gemeente kan participatie verplicht stellen, de vorm blijft vrij. Met het beleidskader Participatie geeft de gemeente wel richting door te faciliteren in kennis en instrumenten.

De rol van de gemeente is afhankelijk van de initiatiefnemer en kan verschillen per proces. Het beleidskader Participatiebeleid wordt gemeentebreed toegepast. Niet alleen bij initiatieven die fysieke veranderingen met zich meebrengen, maar ook bijvoorbeeld bij ontwikkeling van beleid in het sociale domein.

3.3 Participatieladder en werkvormen

Wanneer initiatiefnemer en deelnemers met verschillende verwachtingen een participatieproces doorlopen, kan dat problemen opleveren. Het gaat dan vaak om de mate waarin participatie vorm krijgt. Daarom is het belangrijk om hier vooraf duidelijke afspraken over te maken.

Om het niveau van de participatie te duiden gebruiken we in de gemeente Castricum de participatieladder (zie hieronder). De ladder geeft aan tot welk niveau deelnemers invloed hebben op de besluitvorming. Hoe hoger de positie op de ladder, hoe meer invloed en hoe intensiever het proces.



Binnen een participatieproces kan de participatievorm per projectfase (of zelfs onderdelen van projectfasen) verschillen. Daarover worden voorafgaand aan een project afspraken gemaakt, zodat duidelijk is op welk niveau van de ladder deelnemers zich bevinden.

Meebeslissen (samen beslissen): op dit hoogste niveau hebben de deelnemers de meeste invloed op het proces, ze nemen samen met de initiatiefnemer de beslissingen. Er kan niet meer van deze keuze afgeweken worden door college en raad, zij verbinden zich aan de genomen beslissingen. Het is daarom van groot belang om vooraf heel duidelijke en realistische kaders mee te geven.

Mogelijke werkvormen: wijkbudget, projectteam, initiatiefgroep

Meedoen (samen dingen doen en maken): de deelnemers en de initiatiefnemer werken samen aan een plan. Zo komen ook de ideeën van de deelnemers erin terug en heeft de initiatiefnemer hulp om het plan te maken en mogelijk ook uit te voeren. De beslissing is uiteindelijk aan het bestuur.

Mogelijke werkvormen: huiskamergesprek, ateliers, pressurecooker, werkgroep, stuurgroep, expert-groep of adviesgroep en platforms

Meedenken (elkaar raadplegen of adviseren): deelnemers geven hun mening en delen hun kennis en ervaring. Door deze inbreng wordt het plan nog beter. Ook kunnen deelnemers de initiatiefnemer adviseren of alternatieven inbrengen. Ze kunnen aangeven welke verschillende belangen een rol spelen. Het bestuur beslist.

Mogelijke werkvormen: tijdelijke app-groep(en), flitspeiling via www.ikdenkmeevercastricum.nl, burgerpanel, inspraakavond, digitaal debat, werkbezoek, (individueel)spreekuur, inloopdiscussie of klankbordgroep.

Meeweten (elkaar informeren): de deelnemers worden door de initiatiefnemer (actief) geïnformeerd over het plan. Deelnemers kunnen een vraag stellen of een mening geven. Uiteindelijk beslist het bestuur.

Mogelijke werkvormen: inloopbijeenkomst, informatieavond of informatieve inzage.

In bovenstaand overzicht zijn per niveau voorbeelden genoemd van werkvormen die daarbij horen. De genoemde vormen zijn voorbeelden, dit overzicht is verre van compleet. Als extra hulp bij het bepalen van de juiste methode/werkvorm voor de participatie kan gebruik gemaakt worden van de website www.participatiewijzer.nl van ProDemos en Democratie in Actie.

4. Uitwerking beleidskader Participatie

We gaan een volgende stap zetten in de participatie. In dit hoofdstuk benoemen we de concrete activiteiten die de geformuleerde ambities dichterbij brengen en de samenwerking tussen gemeente en inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties verbeteren. We beginnen dit hoofdstuk met een stappenplan - en regels bij participatie. Door deze steeds te volgen, komt er meer eenduidigheid in de processen en is voor iedereen helder binnen welke kaders geparticipeerd wordt. Vervolgens lichten we de participatieladder toe, zodat een ieder hierbij dezelfde beelden heeft. Tenslotte benoemen we de concrete activiteiten die de beleidsagenda vormen voor het eerste jaar na vaststelling van het beleid.

4.1 Stappenplan bij participatie

Het stappenplan biedt initiatiefnemers een leidraad om het participatieproces vorm te geven. Het loopt langs de belangrijkste onderdelen van een participatieproces. De gemeente gaat dit stappenplan volgen en vraagt dit ook aan andere initiatiefnemers te volgen.

Omdat participatie altijd maatwerk blijft, is er geen vaste aanpak dat bij ieder initiatief past.

Met het stappenplan hopen we onze inwoners en maatschappelijke organisaties maar ook de eigen ambtelijke organisatie te helpen om participatie op een goede en constructieve manier te organiseren. Hierover kan het participatieloket adviseren.

Het stappenplan geeft ook duidelijkheid aan deelnemers en kan helpen bij de communicatie over het participatieproces richting deelnemers.



- 1. Onderwerp:** welke initiatief ligt voor, wat is de aanleiding en het doel, wat is de impact op de omgeving/betrokkenen, wat is de uitdaging?
- 2. Doel:** participatie is nodig/gewenst, om:
 - De kwaliteit van het initiatief te verhogen
 - Draagvlak / acceptatie voor het bestaande initiatief te vinden
 - Alternatieven te inventariseren
 - Belangen bij het initiatief te inventariseren en af te wegen
- 3. Fase:** op welke fase richt het participatieproces zich? Per fase kan een ander proces nodig zijn. Denk aan de volgende procesfasen: ideevorming, besluitvorming, uitvoering en evaluatie.
- 4. Deelnemers:** voor wie is het initiatief van belang? Denk aan toekomstige gebruikers, omwonenden, belangenorganisaties en de lokale advies-overleggen. Beantwoord de volgende vragen:
 - Wat is de doelgroep en wanneer vinden we het bereik representatief?
 - Wie vertegenwoordigt wat of wie, hoe is dan de afstemming geregeld?
 - Wie doen er nog niet mee, maar zouden wel mee moeten doen?
 - Wie begeleidt het proces?
- 5. Rol:** wie heeft welke rol in het participatietraject? Bepaal het participatieniveau van de deelnemers van het participatieproces (meeweten, meedenken, meedoen of meebeslissen) en zorg dat je het daarover met elkaar eens bent. Denk ook aan de rol van de initiatiefnemer/gemeente (beslissen, regisseren, sturen, kaders stellen, toetsen en organiseren).
- 6. Ruimte:** geef de grenzen aan, wat ligt al vast en waarover is overleg mogelijk. Licht toe over welke onderwerpen de deelnemers kunnen meepraten en bepaal de speelruimte per onderwerp:
 - In de tijd
 - In de mate van invloed

- De wettelijke kaders en beleid
- In financiële zin (waar nodig)
- Op de fysieke locatie (wanneer van toepassing)
- In capaciteit
- In schaalniveau: straat/wijk/kernen/gemeente/regio....

7. Periode: maak de duur van het participatieproces expliciet:

- Incidenteel, kort
- Incidenteel, lang, wel een duidelijk begin en eind
- Structureel

8. Proces: hoe verloopt het proces en wordt de voortgang bewaakt:

- Maak een tijdspad met mijlpalen van het project. Geef aan op welke momenten in het proces de participatie plaatsvindt.
- Wie neemt een besluit (ook in geval van geen consensus of tegengestelde belangen?)
- Kan een stap terug worden gezet en onder welke voorwaarden?
- Wat gebeurt er als we ons niet aan de afspraken houden?

9. Communicatie: wanneer, hoe en waarover communiceren we naar elkaar en naar overige geïnteresseerden. Denk ook aan het delen van verslagen van bijeenkomsten of overleggen.

10. Informatie: wat is beschikbaar, denk aan:

- eerdere gesprekken met de omgeving (onderwerp, betrokkenen, resultaat/afspraken)
- Welke kennis over het onderwerp of de locatie is al bekend?
- Welke belangen zijn bekend?
- Welke emoties zijn bekend?

11. Vorm: welke middelen en werkvormen worden gebruikt en waarom. Denk na over een mix voor een zo breed mogelijke participatie.

12. Terugkoppeling: hoe zwaar wegen de resultaten van de participatie en hoe communiceren we daarna met de deelnemers? Deelnemers horen gemotiveerd of het bijgedragen heeft aan het resultaat.

Bij externe initiatieven die in strijd zijn met het Omgevingsplan is de gemeente niet verantwoordelijk voor het participatieproces. Wel denkt de gemeente graag in een vroegtijdig stadium mee op hoofdlijnen. De gemeente neemt de inhoudelijke opbrengst van de participatie mee in de integrale belangenafweging. Daarbij toetst de gemeente ook het participatieproces op zich. Daarbij kijken we in ieder geval naar wie er betrokken is, hoe de betrokkenheid vorm kreeg en wat er met de resultaten gedaan is.

Bij inwonersinitiatieven kan de gemeente verder gaan in de ondersteuning tijdens het participatieproces. Afhankelijk van de situatie kunnen capaciteit, budget of faciliteiten worden geboden. Maar ook dan blijft de initiatiefnemer de eigenaar van het proces.

Zeker in de situaties waarbij de raad participatie verplicht heeft gesteld, is afstemming met het participatieloket noodzakelijk. De initiatiefnemer krijgt advies over de te betrekken partijen en handvatten voor het opzetten van de participatie. Dit contact is cruciaal in de latere beoordeling van de resultaten van de participatie.

4.2 Spelregels bij participatie

De uitvoering van de participatieaanpak verschilt per traject. Als de wijze waarop wordt samengewerkt met de betrokkenen eenduidig is, is voor deelnemers duidelijker wat ze van de gemeente kunnen verwachten. Daarom hanteren we de volgende spelregels in ieder traject. Ook voor externe en inwonersinitiatieven worden deze spelregels aangeraden.

In bijlage 1 zijn aanvullende aandachtspunten opgenomen, afkomstig uit andere gemeenten, aangepast en aangevuld met de kennis en ervaring vanuit de gemeente Castricum.

Voor de start

- Het stappenplan is doorgenomen en besproken met de portefeuillehouder.
- Inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties worden – zoveel als mogelijk is – in het begin van het proces betrokken. Ook al is de opgave of het probleem nog niet helemaal duidelijk.
- Bij projecten met een grote (maatschappelijke) impact die vallen onder de bevoegdheid van de raad, bepaalt de raad vooraf de inhoudelijke kaders en participatieniveau. In andere gevallen is dat het college of in bepaalde gevallen de initiatiefnemer.
- Voor de start van een traject wordt met betrokkenen/initiatiefnemers gesproken over hoe het participatietraject er uit zou kunnen zien en wat de wensen daar in zijn.

Uitvoering

- Bij de start van een participatietraject wordt expliciet benoemd wat de doelstelling voor participatie is, voor welk participatieniveau is gekozen en welke ruimte (zie stappenplan) er is voor participatie.
- Bij de start van een participatietraject worden gezamenlijk met (een vertegenwoordiging van) de deelnemers spelregels opgesteld voor dat traject. Het gaat dan minimaal om spelregels op het gebied van:
 - a. rollen
 - b. procedure en doorlooptijd
 - c. manier van samenwerken
 - d. manier van contact houden
- Deelnemers stellen zich open op en luisteren naar elkaar.
- Het streven is om in gesprek te gaan met een groep waarin alle verschillende belangen goed vertegenwoordigd zijn.
- Er wordt een reële inspanning geleverd om belanghebbenden die moeite hebben met meedoen in een participatietraject toch te betrekken.
- De participatieresultaten worden gecommuniceerd met daarbij een motivatie op onderdelen die zijn overgenomen, of waar het besluitvormend orgaan (college of raad) afwijkt van het participatieresultaat.
- Er wordt een reële inspanning gevraagd van de deelnemers.
- Tussentijds wordt het besluitvormende orgaan (college of raad) geïnformeerd over de voortgang van het traject.
- Tijdens het traject wordt contact onderhouden met de deelnemers. Als een traject even stil ligt of als er niets te melden is, wordt dit duidelijk gecommuniceerd en worden concrete afspraken over het vervolg gemaakt.

Afronding en evaluatie

- Ieder traject heeft een duidelijke start en een einde. Voor iedereen is duidelijk wanneer een traject is afgerond.

- Na afloop van ieder traject worden proces en resultaat geëvalueerd. De deelnemers, waarvan de contactgegevens bekend zijn, worden betrokken bij deze evaluatie.

Gebiedsregisseurs

Bij ideeën of initiatieven van inwoners of overheid zijn de gebiedsregisseurs van de gemeente een ingang die veel inwoners weten te vinden. De gemeente Castricum kent twee gebiedsregisseurs. Eén voor de kernen Bakkum en Castricum en één voor de kernen Akersloot, Limmen en de Woude. De gebiedsregisseur ondersteunt - onder aansturing van en in samenwerking met college(leden) – inwoners, wijken, buurten en dorpen met participatie en zelfredzaamheid. Zij brengt partijen bij elkaar en benut daarbij de kracht van de partners. De gebiedsregisseur treedt op als verbinder tussen inwoners in een specifieke kern en de gemeentelijke organisatie. De gebiedsregisseur helpt betrokkenen graag verder, zie daarvoor ook <https://www.castricum.nl/over-de-gemeente/gebiedsregisseurs/>

Speciale rollen van de gebiedsregisseurs

Gespreksleider – Dit kan alleen als de ambtenaar onafhankelijk is bij het initiatief

Verbinder – Tussen betrokkenen in het proces of tussen betrokkenen en de gemeente

Toehoorder – Zonder actieve rol

Loket – Voor inwoners met vragen aan de gemeente

4.3 Participatieloket – (centrale ingang gemeente en gesprekspartner)

Het participatieloket biedt adviezen aan alle initiatiefnemers op het gebied van participatie. Per initiatiefnemer zijn er wel verschillen in benadering.

Inwonersinitiatief

Inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties met initiatieven krijgen een duidelijke ingang bij de gemeente. Medewerkers van het participatieloket beantwoorden vragen over participatie en denken mee over het proces. Bij inhoudelijke vragen over het initiatief kan de verbinding worden gelegd naar de juiste contactpersoon.

De gemeente kan besluiten de initiatiefnemer te ondersteunen tijdens het participatieproces. Afhankelijk van de situatie kan de gemeente capaciteit, budget of faciliteiten bieden. De initiatiefnemer blijft eigenaar van het participatieproces.

Overheidsinitiatief

Ook voor het bestuur en de ambtelijke organisatie is het participatieloket een gesprekspartner. Dat kan bijvoorbeeld gaan over de inzet van faciliteiten of afstemming met andere afdelingen en diensten bij de overheid.

Extern initiatief

Externe initiatiefnemers (veelal projectontwikkelaars) worden aangespoord vroeg in het proces contact te zoeken met de gemeente. Daarbij hoort ook overleg met het participatieloket om zo hun proces goed af te stemmen op de lokale situatie. De gemeente adviseert, de initiatiefnemer blijft zelf verantwoordelijk voor (de uitvoering van) het proces.

De gebiedsregisseurs en de strategisch communicatieadviseur vormen samen het participatieloket Castricum. Afhankelijk van het onderwerp, de ervaringen of voorliggende vragen worden collega's met vakkennis uitgenodigd, zodat voldoende deskundigheid beschikbaar is. Om kennis en ervaring op het gebied van participatie te delen, wordt aansluiting gezocht bij de andere BUCH-gemeenten.

4.4 Participatiekalender

Een overzicht van alle lopende en toekomstige participatieprocessen geeft duidelijkheid over de mogelijkheden samen te werken met de gemeente (en externe partijen). Zodra de gemeentelijke processen in beeld zijn, kunnen ook de processen van andere initiatiefnemers toegevoegd worden. Deze kalender wordt via de website www.ikdenkmeevercastricum.nl met 'buiten' gedeeld en op de gemeentelijke pagina van de lokale krant gepubliceerd.

4.5 Communicatie via www.ikdenkmeevercastricum.nl

Het participatieloket gaat intern én extern communiceren over het participatiebeleid. Daarnaast zet het loket communicatiemiddelen in om de drempel te verlagen. De meedenkpagina www.ikdenkmeevercastricum.nl krijgt een centrale plaats in het participatiebeleid.

4.6 Afstemming advies-overleggen

De gemeente kent een aantal vaste overleggen, die vaak gericht zijn op een specifiek beleidsterrein zoals over verkeerszaken, de dorpsraden in Akersloot en de Woude, de adviesraad sociaal domein, het BUCH-brede inwonerspanel Klimaat, de Overleggroep Strandgebied, de Overleggroep Buitengebied, het Groenplatform, het platform Sport, het overlegplatform Cultuur en Recreatie en Toerisme en het Platform Gehandicaptenbeleid. Het is van belang om helder te maken wanneer en op welke wijze deze partijen benaderd worden en tot hoever hun betrokkenheid reikt. Ook dit overzicht wordt via de website www.ikdenkmeevercastricum.nl gedeeld.

4.7 Participatie-spreekuur

Maandelijks bieden de gebiedsregisseurs aan inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen hulp bij nieuwe initiatieven of zijn een vraagbaak bij lopende initiatieven. De laagdrempelige aanpak nodigt uit om al in een vroeg stadium met elkaar in overleg te gaan. Er komt een maandelijks inloopspreekuur, een vaste ochtend of middag die gecommuniceerd en gepubliceerd wordt via de gemeentelijke pagina in de weekmedia en via de website <https://www.castricum.nl/over-de-gemeente/gebiedsregisseurs/>

4.8 Evaluatie participatieprocessen

Samen leren en verbeteren. Daarbij past dat we onze participatieprocessen evalueren en ook het beleid zelf regelmatig tegen het licht houden. Jaarlijks evalueren we het participatiebeleid en bepalen we opnieuw waar we staan en welke aanpassingen of aanvullingen nodig zijn. Afhankelijk van de wijziging van de Gemeentewet kunnen we het beleid ook vastleggen in de Participatieverordening.

5. Concept Participatieverordening

De participatieverordening legt het beleidskader Participatie vast. Deze verordening regelt de betrokkenheid van inwoners bij de ontwikkeling (voorbereiding, uitvoering én evaluatie) van het gemeentelijk beleid, van het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad. De verordening geeft ook aan hoe de gemeente reageert of ondersteuning biedt aan initiatieven van inwoners, lokale ondernemers of maatschappelijke organisaties en externen.

De participatieverordening vervangt de huidige inspraakverordening. De raad kan specifieke artikelen (of een lid van een artikel) in de participatieverordening wijzigen, toevoegen of verwijderen. We wachten met de definitieve vaststelling van de verordening totdat de

landelijke wetsvoorstellen zijn bekrachtigd en de Gemeentewet daadwerkelijk gewijzigd is. Daarom nu nog geen definitieve verordening. Wel is een concepttekst opgesteld gebaseerd op de meest recente VNG voorbeeldverordening, elementen van de verordening van de gemeente Bergen, aangevuld met onderdelen uit het beleidskader Participatie.

In de komende periode kunnen we, ook zonder een participatieverordening, ervaring opdoen. Na de wetwijziging volgt de vaststelling van de participatieverordening. We kunnen daarin aansluiten op de landelijke en lokale praktijk in de gemeente Castricum, de wensen van de gemeenteraad vertalen die daaruit voortvloeien en de toekomstige verbetervoorstellen (naar aanleiding van evaluaties) opnemen.

Bijlage 1: Aandachtspunten bij participatie

Proces

- Knip een project op in overzichtelijke, behapbare blokken en zorg dat je tussentijdse projectresultaten geborgd hebt, voordat je naar een volgende fase overgaat.
- Zorg voor de juiste volgorde van het proces, zoals inventarisatie van trends en ontwikkelingen.
- Besteed in het voortraject voldoende tijd aan de omgeving en belanghebbenden. Dit levert tijdwinst op tijdens de uitvoering.
- Denk in alle fasen na over het (wel of niet) inzetten van communicatie en participatie.
- Zorg voor een realistische opdracht en planning.
- Zorg voor flexibiliteit; met participatie weet je nooit wat je onderweg tegenkomt.
- Zorg dat de interne organisatie goed is aangehaakt (inhoud en proces). Betrek bijvoorbeeld wijkbeheer op tijd, zodat uitvoering, onderhoud en beheer geborgd zijn.

Organisatie

- Zorg voor voldoende capaciteit en budget, regel ondersteuning intern of besteed dit uit.
- Stuur uitnodigingen en verslagen minimaal 2 weken van te voren.
- Organiseer bijeenkomsten bij voorkeur op locatie, niet in de vakantieperiodes of andere bijzondere data.
- Communiceer z.s.m. maar minimaal 2 weken vooraf belangrijke data in het proces van de bestuurlijke besluitvorming.
- Stel de deelnemers zo spoedig mogelijk (uiterlijk binnen één week na het nemen van het besluit) persoonlijk op de hoogte.

Actoren

- Zorg voor duidelijkheid over opdrachtgever- en opdrachtnemerschap.
- Voer van te voren een actorenanalyse uit. Bepaal rollen en invloed.
- Betrek de raad vanaf het begin van het traject, bijvoorbeeld via het raadssprekuur, inspreken tijdens een raadsinformatiebijeenkomst of bij een commissievergadering of bij grote/complexere projecten met een startnotitie/participatieplan.
- Investeer in samenwerking tussen medewerkers.
- Bied maatwerk in consultatie en participatie van belanghebbenden.

Middelen

- Creëer ruimte om te experimenteren met verschillende participatietechnieken en werkvormen.
- Een online platform kan goed werken, maak gebruik van de mogelijkheden van www.ikdenkmeevercastricum.nl.
- Stem middelen af op de behoefte.
- Niet iedereen is digitaal vaardig.

Communicatie

- Een gezamenlijk droombeeld geeft richting.
- Het bereik kan worden vergroot door goede inzet van communicatie. Let daarbij op tijdigheid, vorm en capaciteit.
- Een communicatieadviseur is met de gebiedsregisseur vanaf de start van het project (agenda)lid van het projectteam.
- Maak omstreden of gevoelige beslispunten expliciet in een raadsvoorstel.
- Ga conflicten niet uit de weg, zorg dat het probleem op tafel komt en zoek gezamenlijk naar oplossingen.

- Doe aan verwachtingsmanagement.
- Zorg voor duidelijke terugkoppeling tijdens het proces.
- Ga naar de mensen toe. Benader bijvoorbeeld jongeren en nieuwe Nederlanders door aan te sluiten bij lopende activiteiten.
- Vermijd technisch jargon en ambtelijk taalgebruik.

Algemene aandachtspunten

- Werk vanuit een open houding en luister goed naar elkaar.
- Aandacht blijven vasthouden bij participatie is een uitdaging.
- Abstracte onderwerpen zijn lastig voor participatie.
- Er ontstaat soms participatiemoeheid, zeker als er verschillende trajecten naast elkaar lopen.
- Niet iedereen heeft behoefte aan participatie.