

Raadsvoorstel

Onderwerp

Vaststellen Participatieleidraad

Begrotingswijziging

n.v.t.

Datum raadsvergadering

21 december 2021

Portefeuillehouder

A.J.H.T.H. Reinders

Organisatie onderdeel

Mens en organisatie

E-mail opsteller

Bart.Lammers@stichtsevecht.nl

Telefoonnummer opsteller

0346254454

Registratie nummer

Z/21/248250-VB/21/97780

Aan de gemeenteraad

Voorgesteld Besluit

1. De Participatieleidraad Stichtse Vecht vast te stellen onder gelijktijdige intrekking van de nota Burgerparticipatie 'Een andere manier van samenwerken'.

Samenvatting

De gemeente Stichtse Vecht zet al jaren actief in op participatie met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Participatie betekent letterlijk "meedoen". Het gaat om een actieve vorm van raadplegen, advies vragen of co-creëren en samenwerken met inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden. Om hen op die manier, vanuit een bepaalde rol, actief te betrekken bij het beleid en de plannen die voor de gemeente gemaakt worden.

Om participatie goed vorm te kunnen geven, is het wel van belang om een eenduidige werkwijze te hebben rondom participatie. Uw raad heeft kenbaar gemaakt dat nieuw participatiebeleid nodig is. Dit beleid dient duidelijke kaders en uitgangspunten te bevatten over participatie en moet aandacht hebben voor de verschillende rollen en samenwerking tussen de samenleving, de raad, het college, en de ambtelijke organisatie.

Dit beleid is nu vormgegeven in een Participatieleidraad. Dit document bevat uitgangspunten voor participatie en praktische bouwstenen voor het opzetten en uitvoeren van participatietrajecten. Dankzij de kaders in de Participatieleidraad kunnen het college en uw raad richting geven aan het participatieproces door zich uit te spreken over de (sub)doelen van participatie en de invloed die betrokkenen kunnen hebben.

Bij de besluitvorming kan de kwaliteit van het doorlopen participatieproces worden getoetst aan de hand van zes participatieprincipes.

Bijlagen

1. Participatieleidraad Stichtse Vecht

Doel en beoogd maatschappelijk effect

De gemeente Stichtse Vecht zet al jaren actief in op participatie met inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden. Zo worden belanghebbenden op verschillende manieren betrokken bij de totstandkoming en uitvoering van beleid en bij projecten. Ook is hiervoor in 2013 de nota Burgerparticipatie 'Een andere manier van samenwerken' vastgesteld door de raad.

Participatie betekent letterlijk "meedoen". Het gaat om een actieve vorm van raadplegen, advies vragen of co-creëren en samenwerken met inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden. Om hen op die manier, vanuit een bepaalde rol, actief te betrekken bij het beleid en de plannen die voor de gemeente gemaakt worden. Het gaat dan zowel om plannen van de gemeente zelf als om plannen van inwoners of initiatieven van derden. Inwoners zijn mondiger geworden en door digitalisering zijn zij sneller geïnformeerd én kunnen en willen zij directer reageren. Daarnaast hebben inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties expertise en kennis die de gemeente soms mist. Zij wonen, werken en ondernemen immers iedere dag in Stichtse Vecht. Deze kennis en expertise zijn nodig om nog betere plannen te maken, die beter aansluiten bij de behoeften van inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties van Stichtse Vecht.

Participatie dient daarnaast nog andere doelen:

- een goed georganiseerd participatieproces kan leiden tot meer draagvlak voor het beleid bij belanghebbenden;
- het vergroot de kans op wederzijds begrip tussen belanghebbenden met verschillende standpunten;
- het ondersteunt het bestuur bij het wegen van de verschillende belangen in haar besluitvorming;
- het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden leidt tot minder weerstand en bezwaren, waardoor beleid en plannen sneller gerealiseerd kunnen worden;
- Het serieus nemen van de inbreng van inwoners en andere belanghebbenden draagt bij aan het vertrouwen in de overheid.

Het is dan wel van groot belang om een eenduidige werkwijze te hebben rondom participatie. Bij onze inwoners constateren we dat deze behoefte sterk aanwezig is; hoe kan ik mijn stem laten horen? Waar kan ik het proces volgen? En wat wordt er met mijn inbreng gedaan?

Ook uw raad heeft kenbaar gemaakt dat nieuw participatiebeleid nodig is. Dit beleid dient duidelijke kaders en uitgangspunten te bevatten over participatie en moet aandacht hebben voor de verschillende rollen en samenwerking tussen de samenleving, uw raad, het college en de ambtelijke organisatie.

Het beleid dient ook bij te dragen aan de ambities uit het Collegewerkprogramma 2018-2022. Daarin staat dat *"we willen toewerken naar een gelijkwaardige samenwerking met burgers en ondernemers zodat we de kennis in de samenleving beter benutten"*.

Daarnaast wordt op 1 juli 2022 de Omgevingswet ingevoerd. De Omgevingswet verandert de rol van de gemeente ten opzichte van haar omgeving en vraagt om een nieuwe balans tussen enerzijds het durven loslaten en creëren van ruimte voor ontwikkelingen en initiatieven en anderzijds het stellen van kaders.

Ten slotte is het van belang om dit nieuwe beleid in samenhang te zien en te brengen met de doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie, waarbij participatie kan worden gezien als een onderdeel van samenlevingsgericht werken. Een organisatie die samenlevingsgericht werkt, stelt de samenleving centraal (i.p.v. de eigen regels en procedures) en heeft als doel om op een

gelijkwaardige manier met inwoners en andere belanghebbenden samen te werken aan maatschappelijke opgaven.

In 2019 is de Participatiekamer opgericht; een projectgroep van medewerkers uit de ambtelijke organisatie vanuit verschillende teams die actief bezig zijn met het onderwerp participatie. Deze multidisciplinaire groep denkt en werkt mee aan (innovatieve) participatietrajecten. Een van de opdrachten van de Participatiekamer is het opstellen van nieuw participatiebeleid. Dit beleid is nu gereed in de vorm van de Participatieleidraad en bieden wij uw raad ter besluitvorming aan.

Relatie met bestaand beleid en regelgeving

Vigerend participatiebeleid

In 2013 is de nota Burgerparticipatie 'Een andere manier van samenwerken' vastgesteld door de raad. Deze nota is op dit moment het vigerende beleid van gemeente Stichtse Vecht op het gebied van participatie. De Participatieleidraad vervangt deze nota. De belangrijkste elementen uit dit beleidsstuk zijn gebruikt bij het opstellen van de Participatieleidraad.

Daarnaast is er gebruik gemaakt van het Spoorboekje Ruimtelijke Plannen (gewijzigd vastgesteld in 2018). In dit spoorboekje staat een werkproces beschreven hoe uw raad, onze inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden worden betrokken bij de totstandkoming van bestemmingsplannen en ruimtelijke projecten.

Omgevingswet

De Omgevingswet vereist dat gemeenten participatiebeleid opstellen en toepassen, maar laat dit verder vormvrij. Dit geeft gemeenten ruimte om een werkwijze te ontwikkelen die past binnen de eigen lokale context.

Inclusie-agenda

Inclusie gaat net als participatie om het 'mee kunnen doen aan de maatschappij' en (naar eigen wens en vermogen) kunnen bijdragen aan de samenleving. Dit komt bijvoorbeeld terug bij hoe inwoners worden betrokken bij beleidsontwikkeling en op welke manier hierover wordt gecommuniceerd (begrijpelijk en toegankelijk). Dit gebeurt ook niet alleen digitaal. De doelgroep en het onderwerp zijn mede bepalend voor welk communicatiekanaal of middel wordt ingezet om inwoners te bereiken.

Argumenten

1.1. De Participatieleidraad voorziet in de behoefte van uw raad en het college om een eenduidige werkwijze te hebben rondom participatie.

Uw raad en het college hechten grote waarde aan de kwaliteit van participatieve processen. Dankzij de kaders in de Participatieleidraad kunnen uw raad en het college vooraf keuzes maken en richting geven aan het participatieproces door zich uit te spreken over de (sub)doelen van participatie en de invloed die betrokkenen kunnen hebben.

Achteraf kan op basis van deze eerder vastgestelde kaders worden getoetst of participatie op een zorgvuldige manier heeft plaatsgevonden en kan deze informatie worden meegewogen in de besluitvorming.

1.2. Op 18 januari 2021 heeft er een digitale werkconferentie plaatsgevonden met uw raad over participatie. De opbrengsten van deze avond zijn gebruikt bij het opstellen van deze Participatieleidraad.

Via een presentatie en een online game is besproken en onderzocht hoe participatie gezamenlijk een succes kan worden. Er is onder andere stil gestaan bij het belang van participatie, welke

verschillende vormen er zijn, wat de rol van uw raad en het college is en wanneer een participatietraject als succesvol wordt beschouwd.

1.2. Werken volgens de principes uit de Participatieleidraad zorgt ervoor dat inwoners en andere belanghebbenden kunnen bijdragen wanneer zij dat willen en weten hoe zij dat kunnen doen.

De ambitie van de Participatieleidraad is:

“Samen met inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden werken aan oplossingen voor maatschappelijke opgaven die de kwaliteit van hun dagelijkse leefomgeving verbeteren.”

Dat betekent dat:

1. Iedereen die in Stichtse Vecht woont en werkt, kan bijdragen;
2. Iedereen weet hoe hij of zij kan bijdragen en op welke manier inbreng meeweegt in de besluitvorming;
3. Iedereen het participatieproces goed kan volgen.

1.3. Daarnaast is de Participatieleidraad voor medewerkers van de ambtelijke organisatie een praktisch hulpmiddel.

De Participatieleidraad bevat heldere uitgangspunten voor participatie en praktische bouwstenen voor het opzetten en uitvoeren van participatietrajecten. Tegelijkertijd laat de Participatieleidraad ruimte voor een passende aanpak per project of initiatief. Daarbij hoort ook het experimenteren met nieuwe vormen van participatie en in de praktijk ervaren wat wel en niet goed werkt.

1.4. De principes uit de leidraad sluiten aan bij de uitgangspunten van de Omgevingswet.

De Omgevingswet vraagt om een andere manier van werken. Kort gezegd staat niet langer de systeemwereld van de overheid centraal, maar de leefwereld van inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Ruimte geven, vertrouwen, integraal werken en samenwerken zijn hierin kernbegrippen.

De inhoud van deze leidraad sluit aan bij die filosofie en biedt zowel kaders als ruimte voor maatwerk per initiatief of project.

1.5. De kaders uit de Participatieleidraad sluiten aan bij de doelstelling van de doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie en het samenlevingsgericht werken.

Een van de ambities van de doorontwikkeling is om als organisatie opgavegericht en samenlevingsgericht te werken. Maatschappelijke vraagstukken worden steeds complexer en uitdagender. Doordat de samenleving is veranderd in een meer open samenleving waarbij inwoners zich makkelijk op digitale wijze kunnen laten informeren en zich makkelijk kunnen groeperen en laten horen, is een netwerksamenleving ontstaan.

Daardoor is de rol van de overheid veranderd. Inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisatie verwachten een gemeente die hen begrijpt, transparant is en snel inspeelt op nieuwe ontwikkelingen. Een gemeente die naast je komt staan bij een vraagstuk en die samen (mee)werkt aan een oplossing. Dit alles vraagt om een adaptieve gemeente. Zodat we samen met externe partners kunnen werken aan complexe maatschappelijke vraagstukken.

Dit is in lijn met de ambitie om het gebiedsgericht werken te heroriënteren, met als doel om (nog) meer aan te sluiten bij de wensen van de inwoners van Stichtse Vecht en hen te ondersteunen bij het vormgeven van hun eigen leefomgeving. De koppeling met de grotere maatschappelijke opgaven van Stichtse Vecht is hierbij van belang, evenals met de nieuwe Omgevingsvisie Stichtse Vecht.

1.6. Het inrichten van een burgerpanel past bij de gewenste ontwikkeling om inwoners (nog) meer te betrekken bij het beleid en de plannen van de gemeente.

Daarnaast kan een burgerpanel als platform fungeren voor inwoners om ideeën en initiatieven te agenderen of (andersom) beleid en initiatieven van de gemeente te toetsen. Dit panel wordt in 2022

ingericht. Er wordt op ingezet om het burgerpanel kort na de start van de nieuwe gemeenteraad operationeel te laten zijn.

Kanttekeningen

1.1. Een bekende aanname is dat participatie automatisch leidt tot draagvlak. Hoewel participatie kan bijdragen aan draagvlak, hoeft dat niet altijd het geval te zijn.

Gelet op de complexiteit aan onderwerpen en verschillende belangen in de samenleving, is het niet altijd mogelijk om samen tot een oplossing te komen die alle belanghebbenden tevreden stelt. Het is belangrijk om bij aanvang van een participatieproces hier duidelijk over te communiceren.

Daarnaast is niet alleen draagvlak op de inhoud van belang, maar ook draagvlak op het proces. Bij het starten van een project of beleid wordt daarom uitgelegd of en hoe participatie wordt opgepakt. In voorstellen aan het bestuur staat gemotiveerd voor welke aanpak wordt gekozen en wat met de inbreng wordt gedaan.

1.2. Toewerken naar een meer gelijkwaardige samenwerking met inwoners en ondernemers vraagt om een bestuurscultuur die ruimte biedt en vertrouwen geeft aan inwoners en initiatiefnemers.

Inwoners en andere partijen willen niet alleen ondersteund en betrokken worden bij plannen vanuit de gemeente, maar verwachten ook meer ruimte om hun eigen initiatieven en plannen te realiseren. Deze ontwikkeling sluit aan bij het werken volgens de Omgevingswet. Vertrouwen is hierbij een sleutelbegrip. Goede afspraken, kaders en spelregels helpen om tot goede resultaten te komen en dus tot vertrouwen. Bijvoorbeeld op welke manier uw raad kan toetsen of participatie op een zorgvuldige manier heeft plaatsgevonden en door initiatiefnemers duidelijk te laten weten wat er met hun inbreng gebeurt.

De hierboven geschetste beweging is ook een leerproces voor alle betrokkenen (samenleving, raad, college en de organisatie). Gaandeweg wordt duidelijk hoe deze onderlinge samenwerking in de praktijk vorm krijgt, wat goed werkt, wat niet goed werkt en wat ervoor nodig is om dit te verbeteren. Daarbij hoort ook het open staan voor zowel terechte als soms onterechte kritiek vanuit de samenleving op gelopen participatieprocessen. Het is belangrijk om hierover het goede gesprek te blijven voeren met de samenleving en uw raad.

Communicatie

Nadat uw raad de Participatieleidraad heeft vastgesteld, zal deze worden vertaald naar een heldere uitleg voor inwoners, ondernemers en organisaties. Deze uitleg verspreiden wij via een nieuwsbericht, sociale media en krijgt een plek op de gemeentelijke website. De media informeren wij met een persbericht. Omdat het belangrijk is dat ook de gemeentelijke organisatie volgens deze leidraad werkt, starten wij na de vaststelling door de raad een intern communicatietraject. In dit traject staat het toepassen van de leidraad en de toolbox van participatiemethoden centraal. Ook organiseren wij momenten waarop zij kennis en ervaring uitwisselen over participatie. Zodat zij op eenduidige wijze, samen met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties vorm geven aan de participatieleidraad.

Financiën, risico's en indicatoren

Het goed inbedden van de werkwijze zoals verwoord in de Participatieleidraad kost tijd en vraagt om voldoende middelen. Zo is alleen het vaststellen van de Participatieleidraad niet voldoende om de beoogde, andere manier van werken te borgen in de ambtelijke organisatie.

Met voldoende middelen wordt zowel gedoeld op capaciteit als ook de kosten die participatietrajecten met zich kunnen meebrengen, bijvoorbeeld binnen projectbegrotingen. Via de reguliere P&C-cyclus en concrete (project)voorstellen zult u hierover nader worden geïnformeerd.

Vervolg

Er zijn reeds diverse acties gestart om participatie goed in te bedden in de manier van werken binnen de ambtelijke organisatie. Het gaat daarbij niet alleen om hoe participatie intern het beste kan worden georganiseerd, maar vooral ook hoe de gemeente meer 'van buiten naar binnen' gaat werken; meer in contact komt te staan met de samenleving en welke ondersteuning inwoners, ondernemers en andere partijen vanuit de gemeente nodig hebben om hun eigen plannen en initiatieven te kunnen realiseren. Dit past ook binnen de doelstellingen van de doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie om meer samenlevingsgericht en opgavegericht te werken.

Daarnaast is het belangrijk om het werken volgens de Participatieleidraad ook meer handen en voeten te geven richting uw raad. Bijvoorbeeld door het gebruik van een startnotitie-format bij grote projecten, zodat u als raad bij aanvang van een dergelijk project goed geïnformeerd bent over hoe participatie daarbinnen vorm krijgt.

Verder volgt er nog een aantal andere voorstellen, onder meer met als doel om uw raad ook tussentijds goed op de hoogte te houden over lopende participatietrajecten en aan het einde van een traject te laten beschikken over de juiste informatie om te betrekken in uw besluitvorming.

In onderstaande tabel vindt u een overzicht van de belangrijkste activiteiten die nu en in de toekomst plaatsvinden die gerelateerd zijn aan de Participatieleidraad. Wij houden uw raad hiervan op de hoogte via de Raadsinformatiebrief en blijven graag met u hierover in gesprek.

Actie	Beschrijving	Planning
Lancering Toolbox	Deze toolbox bevat een verzameling aan middelen (digitaal en niet-digitaal) en werkvormen die medewerkers kunnen toepassen in hun project of plan. Op termijn is de ambitie om deze toolbox ook beschikbaar te stellen aan inwoners en initiatiefnemers.	Gereed Q1 2022
Opstellen startnotitie-format voor participatietrajecten	Bij aanvang van een project of (beleids)plan wordt een participatie-startnotitie opgesteld waarin staat hoe het participatieproces vorm krijgt (conform de bouwstenen uit de Participatieleidraad). Wij maken hiervoor ook gebruik van het Spoorboekje Ruimtelijke plannen.	Start Q1 2022
Uitleg Participatieleidraad aan inwoners	Inwoners worden geïnformeerd over de Participatieleidraad en wat zij kunnen verwachten van de gemeente op het gebied van burgerparticipatie.	Gereed Q1 2022
Inrichten Burgerpanel	Het inrichten van een burgerpanel past bij de gewenste ontwikkeling om inwoners (nog) meer te betrekken bij het beleid en de plannen van de gemeente. In het eerste kwartaal van 2022 leggen wij de verdere invulling hiervan bij u neer, mede op basis van de beraadslagingen en besluitvorming over de participatieleidraad.	Start Q1 2022
Opstellen Participatieleidraad voor initiatiefnemers	In het kader van de Omgevingswet gaan we een participatieleidraad voor initiatieven van derden opstellen. Initiatiefnemers kunnen (in bepaalde gevallen: moeten) hiermee hun omgeving laten participeren bij ruimtelijke initiatieven.	Gereed Q1 2022

Actie	Beschrijving	Planning
Evaluatie Verordening Burgerinitiatief	Het instrument Burgerinitiatief wordt geëvalueerd. Er zal worden bekeken op welke punten dit instrument al dan niet herijkt dient te worden om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de oorspronkelijk bedoeling van dit instrument.	Start Q4 2021
Vernieuwing Gebiedsgericht Werken	Er wordt een voorstel gemaakt voor de heroriëntatie en herpositionering van de gebiedsregisseur met nieuwe rollen, taken en verantwoordelijkheden. Met als doel om nog meer aan te sluiten bij de wensen van de inwoners van Stichtse Vecht en hen te ondersteunen bij het vormgeven van hun eigen leefomgeving, passend binnen de doelen van de doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie. Op 16 november vindt hierover een informatieve commissie plaats aan de hand van een infographic document.	Start 2021
Evaluatiemoment	Wij stellen voor om een evaluatiemoment met de nieuwe raad te organiseren over hoe participatie in de praktijk, binnen de kaders van de Participatieleidraad, vorm heeft gekregen en om in dialoog met het college te verkennen waar eventuele aanscherpingen of interventies nodig zijn om dit verder te verbeteren.	Start Q2 2023

9 november 2021
Burgemeester en wethouders van Stichtse Vecht

Gemeentesecretaris
drs. F.J. Halsema

Burgemeester
drs. A.J.H.T.H. Reinders