

INWONERSPARTICIPATIE GEMEENTE TUBBERGEN



Inhoudsopgave

1.	INLEIDING	3
2.	SAMENLEVINGSGERICHT WERKEN EN PARTICIPATIE	5
2.1	Samenlevingsgericht werken: Rol van gemeente en samenleving.....	5
2.2	Samenlevingsgericht werken: Participatieladder.....	6
2.3	MijnDorp 2030	7
2.4	Dynamiek van participatie	8
2.5	Totstandkoming participatiebeleid	8
3.	VISIE OP INWONERSPARTICIPATIE	9
3.1	Doelstellingen van inwonersparticipatie	9
3.2	Inwonersparticipatie is meer dan formele inspraak	10
3.3	Inwonersparticipatie en representatieve democratie	10
3.4	Vormen van inwonersparticipatie	10
3.4.1	Inspraak	10
3.4.2	Inwonersparticipatie.....	10
3.4.3	Uitdaagrecht	10
3.4.4	Online participatietool	11
3.4.5	Doelgroep participatie.....	11
3.5	Praktisch document	11
4.	PARTICIPATIE ONDER DE OMGEVINGSWET	13
4.1	Doelstelling participatie Omgevingswet.....	13
4.2	Vormen van participatie onder de Omgevingswet.....	13
4.2.1	Omgevingsvisie en programma	13
4.2.2	Omgevingsplan.....	13
4.2.3	Omgevingsvergunning.....	14
4.2.4	Omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit.....	14
5.	AANPAK.....	16
5.1	Participatie zorgvuldig vorm geven.....	16
5.2	Uitgangspunten.....	16
5.3	Wanneer wel kiezen voor participatie.....	18
5.4	Wanneer niet kiezen voor participatie (wel vooraf betrokkenen informeren)	18
5.5	Verslag participatie	18
5.6	Leren van participatie	18
6.	IEDER EEN EIGEN ROL	19
6.1	Inwoners	19
6.2	Gemeente	19
6.3	Ketenpartners	20
6.4	Ondernemers, woningcorporaties en maatschappelijke organisaties (maatschappelijke partners).....	20
7.	MIDDELEN.....	21
7.1	Verordening inwonersparticipatie	21
7.2	Stappenplan inwonersparticipatie.....	21
7.3	Handleiding “Hoe betreft u de buurt bij uw (bouw)plan?“	21
8.	BIJLAGEN	23

1. INLEIDING

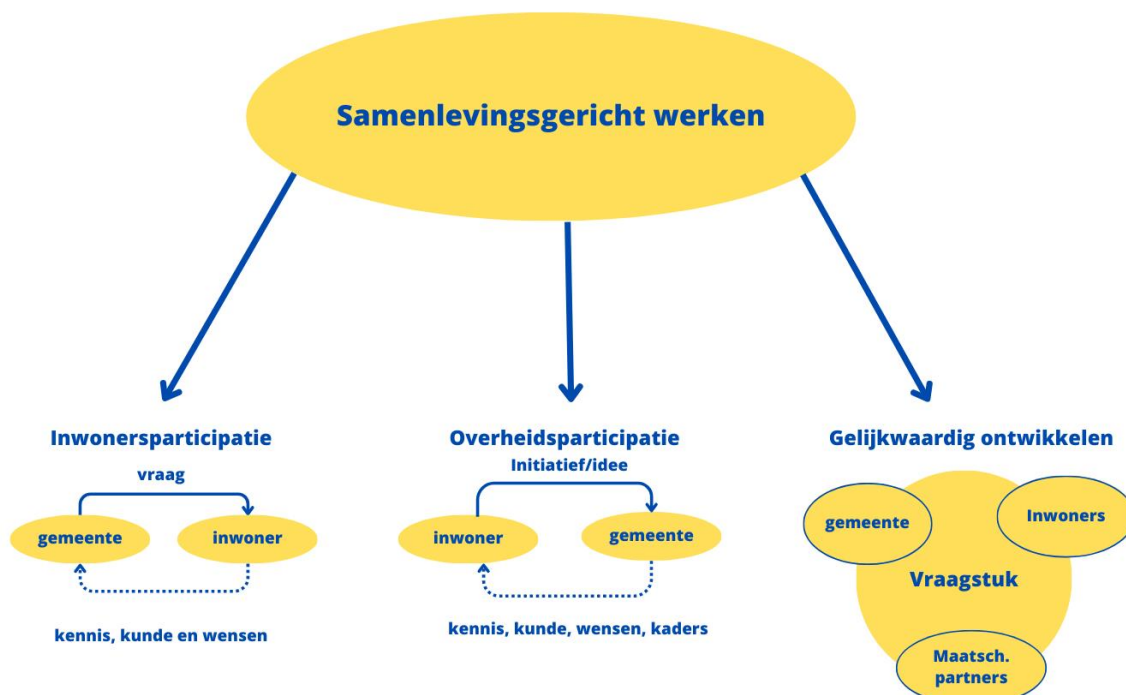
Bij Noaberkracht werken we samenlevingsgericht. Werken voor en met de samenleving staat al heel wat jaren op de agenda van onze gemeenten. Samen met onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties kijken we naar wat we samen kunnen doen om onze kernen op de lange termijn leefbaar te houden.

Samenlevingsgericht werken is onze manier van werken waarbij de inwoner centraal staat. We werken met een open houding en vanuit vertrouwen. We geven duidelijkheid over wat er kan en denken mee met de inwoner. De kernwaarden ondernemend, zakelijk en betrokken staan centraal.

Er zijn drie vertrekpunten binnen samenlevingsgericht werken:

- Inwonersparticipatie: processen en vraagstukken waarbij de gemeente haar inwoners vraagt mee te denken en praten.
- Overheidsparticipatie: processen en initiatieven waarbij de inwoners de gemeente vragen om mee te denken, werken en beslissen om de initiatieven in het belang van het dorp te realiseren.
- Gelijkwaardig ontwikkelen. Hierbij ontwikkelen inwoner, gemeenten en andere maatschappelijke partners vanuit een gedeelde vraag of belang. Ieder heeft hierin zijn eigen rol en positie. Het proces rond MijnDorp 2030 is hiervan een voorbeeld.

Dat ziet er schematisch als volgt uit:



Met deze beleidsnotitie geven we vorm aan het onderdeel inwonersparticipatie; de manier waarop we inwoners betrekken bij grote gemeentelijke opgaven, alsmede aan overheidsparticipatie en we geven handvatten voor het gelijkwaardig ontwikkelen. De reden beleid rondom inwonersparticipatie vast te leggen komt voort uit landelijke ontwikkelingen en wettelijke verplichting:

- De komst van de Omgevingswet waarin participatie een belangrijk onderdeel is;
- Het wordt naar verwachting een wettelijke verplichting van elke gemeente om een participatieverordening vast te stellen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties werkt aan een wetsvoorstel "Versterking Participatie op decentraal niveau". Dit wetsvoorstel verplicht elke gemeente om de inspraakverordening uit de Gemeentewet (artikel 150) te verbreden naar een participatieverordening. In een participatieverordening maakt elke gemeenteraad voor zijn gemeente duidelijk binnen welke kaders en op welke wijze inwoners in de verschillende fases van het beleidsproces betrokken worden. Verder is door de gemeenteraad bepaald dat er beleid wordt vastgesteld waarin staat welke mogelijkheden van participatie kunnen worden toegepast. Dat beleid staat in dit onderliggende document.

Met dit participatiebeleid willen we :

- Borgen dat inwoners betrokken worden bij de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van het beleid;
- Helderheid scheppen over de diverse vormen van participatie en de spelregels en afspraken die we daarbij gebruiken;
- Hulpmiddelen aanreiken bij de uitvoering van participatie in de dagelijkse praktijk;
- Benutten van elkaars kennis en energie om zo plannen te maken die meer publieke waarde toevoegen en meer gedragen oplossingen opleveren;
- Ruimte bieden voor nieuwe vormen van participatie.

Dit is spreekwoordelijk gezegd geen dichtgetimmerd beleid. Dit beleid wordt aangepast op basis van de ontwikkelingen en de lessen die we leren.

De opbouw van de onderliggende notitie is als volgt:

Hoofdstuk 2 – Samenlevingsgericht werken en participatie

Hoofdstuk 3 – Visie op inwonersparticipatie

Hoofdstuk 4 - Participatie onder de Omgevingswet

Hoofdstuk 5 – Aanpak

Hoofdstuk 6 – Ieder een eigen rol

Hoofdstuk 7 – Middelen

2. SAMENLEVINGSGERICHT WERKEN EN PARTICIPATIE

Om de opgaven waarvoor we als gemeente staan het hoofd te bieden, is een krachtige en proactieve aanpak nodig. Dit doen we samen met de gemeenteraad, onze inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en met de medewerkers van Noaberkracht.

Samenlevingsgericht werken en inwonersparticipatie gaan hand in hand. De gemeente Tubbergen zet al jaren in op samenlevingsgericht werken. We stellen onze inwoners centraal en nemen hen in openheid mee in ontwikkelingen. Zij krijgen op deze manier begrip voor achtergronden en meer inzicht in eventuele (on)mogelijkheden. Bij iedere vraag of nieuwe uitdaging denken we na hoe we onze inwoners betrekken. Daar waar het kan geven we inwoners een actieve rol en werken we samen. Daar waar de gemeente een verantwoordelijkheid heeft, nemen we deze. Telkens vanuit maatwerk en de juiste balans.

Samenlevingsgericht werken is ingebed in onze organisatiestructuur. Dit zien we niet alleen terug binnen MijnDorp 2030. We hebben ook onze bedrijfsconsulent, de Contactpersonen Openbare Ruimte (COR) en de agrarisch en de toeristisch consulent. Verder werken we in de Fysieke Leefomgeving en het Sociaal Domein ook samen met onze inwoners. Elke kern heeft een buurtman/buurtvrouw als eerste aanspreekpunt voor de kern. Deze persoon is gekoppeld aan de kernraad. Daarnaast heeft iedere kern een kernwethouder.

We beginnen dus niet op nul. Er ligt een gezonde basis voor doorontwikkeling. We geloven dat we samen als gemeente met onze inwoners tot betere ideeën en gezamenlijke beelden komen. Samen kunnen we de kwaliteit en uitvoerbaarheid van beleid en projecten vergroten. Wij willen daarom daar waar het kan en past, iedereen de gelegenheid bieden om te participeren bij onderwerpen die hen aangaan.

2.1 Samenlevingsgericht werken: Rol van gemeente en samenleving

Afhankelijk van de opgave, betrekken wij in meer of mindere mate onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. De mate waarin een opgave veel of weinig impact heeft op de omgeving is daarin een belangrijke factor. Bovendien zullen projecten met een hoge mate van bestuurlijke gevoeligheid of impact vragen om meer participatie en/of communicatie. Per situatie wordt een afweging gemaakt en geven we invulling aan de rol en bijbehorende verantwoordelijkheden van de gemeente en de samenleving.

	Weinig	Impact op de omgeving	Veel
Hoog	<p>Gemeente = Meedenkend en open Samenleving = Kansen voor laaghangend fruit Inwoners nemen initiatief voor verbetersuggesties met relatief weinig impact op de omgeving, maar met veel 'goodwill'. Of het betreft kleine initiatieven die niet gevoelig liggen bij direct omwonenden. De gemeente is open en meedenkend, zeker als het initiatief (in)direct bijdraagt aan opgaven en als er draagvlak is in de omgeving. We hanteren het motto: 'Ja, mits...'</p>		<p>Gemeente = Stimulerend en faciliterend Samenleving = Initiërend en verbindend We gaan uit van de zelfredzaamheid, de professionaliteit en de kracht van onze eigen inwoners. We stimuleren initiatieven die bijdragen aan onze opgaven en ondersteunen de initiatiefnemers waar nodig. We zijn actief betrokken als procesbegeleider om de verschillende belangen dichter bij elkaar te brengen.</p>
Maatschappelijke acceptatie			
Laag	<p>Gemeente = Controlerend Samenleving = Belanghebbend De gemeente heeft een controlerende taak en een actieve rol bij vergunningverlening, handhaving en toezicht. Belanghebbenden kunnen na vergunningverlening gebruik maken van hun rechtsmogelijkheden. Bij conflicten tussen twee partijen zal de gemeente stimuleren om samen tot een oplossingsrichting te komen. Het kan zijn dat de gemeente een bemiddelende rol heeft.</p>		<p>Gemeente = Regisserend Samenleving = Betrokken en adviserend De gemeente is verantwoordelijk om te voldoen aan verplichte opgave en landelijke, provinciale en regionale afspraken. We houden regie op ontwikkelingen binnen onze gemeentegrenzen door ons proactief op te stellen. Wij betrekken de samenleving bij onze opgaven en zorgen zo veel mogelijk voor een eerlijke verdeling van de lusten en lasten. We bieden maatwerk en nieuw perspectief aan inwoners die door de ontwikkelingen worden geraakt.</p>

2.2 Samenlevingsgericht werken: Participatieladder

De speerpunten uit het Coalitieakkoord geven weer waar we iedere periode van vier jaar op willen sturen en welke mate van betrokkenheid we verwachten van de samenleving. De participatieladder helpt om bij projecten te bepalen hoeveel participatie van de samenleving wordt verwacht.

Als vuistregels hanteren we:

- hoge bestuurlijke gevoeligheid = meer participatie
- veel impact op de omgeving = meer participatie
- zeer hoge investeringen/kosten = meer participatie
- veel diverse (tegenstrijdige) belangen = meer participatie en vooral veel dialoog



De hoogste trede van de ladder, (mee)beslissen, is belegd bij de gemeenteraad. Zij nemen een eindbeslissing op basis van de inbreng van inwoners, ondernemers en belanghebbenden in het proces dat daaraan vooraf is gegaan. Dat is noodzakelijk ten behoeve van de voortgang in de besluitvorming en bijvoorbeeld als er in de samenleving geen besluit mogelijk blijkt.

Over het algemeen geldt: alleen ga je sneller, maar samen bereik je meer.

Niet alle thema's lenen zich voor participatie en soms is een bestuurlijk besluit noodzakelijk. Per proces/project kijken we bewust welke trede van de participatieladder het beste past.

Ook landelijk is er steeds meer aandacht voor participatie. Er is een wetsvoorstel in de maak: "Versterking participatie op decentraal niveau". Deze wet heeft als doel dat voor zowel de inwoners als voor gemeenten duidelijk is (1) binnen welke kaders inwoners in het beleidsproces participeren en (2) op welke wijze zij in een verschillende fase van het beleidsproces betrokken worden. Daarnaast wordt het belang van inwonersparticipatie ook groter door maatschappelijke ontwikkelingen zoals de Omgevingswet, de Regionale Energietransitie en de uitdagingen in het Sociaal Domein (bijvoorbeeld het terugbrengen van het middelengebruik). Participatie gaat alle beleidsvelden aan, van openbare ruimte tot gezondheid.

We hebben hier ook nadrukkelijk aandacht voor het integraal benaderen van processen, ook binnen de gemeentelijke organisatie.

Het samenlevingsgericht werken betekent dat er vorm gegeven wordt aan de inwonersparticipatie. Dat doen we al met het project MijnDorp 2030 met de inzet van buurtmannen en buurtvrouwen in iedere kern als verbinder gekoppeld aan de kernraad, de inzet van de kernwethouder en door middel van de "Verordening Inwonersparticipatie" en dit beleid.

2.3 MijnDorp 2030

In onze gemeente kennen we sinds een aantal jaren het project MijnDorp 2030. Binnen dit project werken we samen met onze inwoners. In de kernen is de vraag neergelegd wat de kern nodig heeft om de kern leefbaar te houden nu en in de toekomst. Passend bij het DNA van elke kern, wordt er volop nagedacht, gewikt, gewogen en worden concrete plannen gemaakt. Elke kern heeft een eigen buur(t)man of buur(t)vrouw die in dienst is bij de gemeente. Deze persoon is het eerste aanspreekpunt voor de kern en voor de kernraad. Hij of zij faciliteert en verbindt tussen de kern en de gemeente. Daarnaast heeft iedere kern een kernwethouder. MijnDorp 2030 is dus ook een participatieproces, maar wel met een eigen werkwijze, uitgangspunten en (door)ontwikkeling.

2.4 Dynamiek van participatie

Participatie is meer dan alleen met belanghebbenden in gesprek komen. De afgelopen jaren hebben we gemerkt dat participatie niet altijd vanzelf gaat en in de praktijk vaak een grote dynamiek kent. Deze dynamiek komt tot uiting in de betrokkenheid van mensen, in de verschillen en tegenstellingen in belangen, in de mogelijkheden voor creatieve inbreng en in de bereidheid om compromissen te sluiten. Elk participatietraject is anders. Voor inwoners is het soms lastig te volgen welke afwegingen de gemeente maakt bij de keuze voor participatie en het inrichten van een proces.

Daarom willen we een heldere werkwijze bij inwonersparticipatie in de gemeente Tubbergen. Met dit beleid proberen wij de spelregels en de bijbehorende afwegingen vast te leggen om deze binnen de hele gemeente uniform toe te passen. Initiatiefnemers kunnen hiermee bepalen hoe ze participatie willen vormgeven. De initiatiefnemer kan de gemeente zijn, maar ook inwoners, ondernemers en organisaties. Voor advies over het vormgeven van participatie kunnen inwoners, ondernemers en organisaties bij de gemeente terecht.

2.5 Totstandkoming participatiebeleid

Juist voor een onderwerp als inwonersparticipatie is het belangrijk om inbreng op te halen van een breed palet aan betrokkenen. Daarom hebben we in het proces op meerdere momenten raadsleden, collegeleden, ambtenaren en inwoners betrokken. Globaal zag het proces om te komen tot dit beleid er als volgt uit:

1. Ophalen inspiratie intern en extern: we kunnen leren van eigen ervaringen en van andere overheden die soortgelijk beleid hebben opgesteld.
2. Gedeeld beeld over participatie: we hebben in verschillende sessies gesproken met gemeenteraadsleden, collegeleden en ambtenaren. De mening van de inwoners hebben we opgehaald met behulp van een vragenlijst aan het burgerpanel.
3. Op basis van alle input is een concept beleid opgesteld. Dit concept is in een themabijeenkomst besproken met de gemeenteraad waarna een definitieve versie is gemaakt. Deze is, samen met de participatieverordening, voorgelegd voor besluitvorming en vastgesteld.

3. VISIE OP INWONERSPARTICIPATIE

Participatie is een term die de laatste jaren steeds vaker wordt genoemd. Het betekent letterlijk: “deelname, het betrekken van anderen bij plannen of projecten.” Daarom noemen we het bij de gemeente Tubbergen inwonersparticipatie. Het is een manier om belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen. Wie meedenkt en meepraat, voelt zich eerder onderdeel van het hele proces. Door anderen te betrekken kunnen plannen beter worden en ontstaat vaak meer draagvlak. Op die manier verloopt het proces soepeler en vaak sneller. Inwonersparticipatie is dus belangrijk en is niet nieuw in onze gemeente. De afgelopen jaren hebben we veel ervaring opgedaan met elkaar.

3.1 Doelstellingen van inwonersparticipatie

Door inwoners en maatschappelijke partners te betrekken bij het maken of uitvoeren van plannen, willen we verschillende doelstellingen bereiken:

- Bewustwording en eigenaarschap: betrokkenen bewust maken van een ontwikkeling. Betrokkenen meenemen in een ontwikkeling en stimuleren om er zelf mee aan de slag te gaan.
- Kwaliteit verbeteren: betrekken van relevante kennis en ervaring om tot een beter plan te komen, dat aansluit bij de belangen en wensen die er leven. Door belangen, kansen en zorgen tijdig in beeld te brengen en gebruik te maken van ideeën en kennis van belanghebbenden, kunnen plannen worden verbeterd. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de initiatiefnemer. De gemeente kan ook zelf initiatiefnemer zijn.
- Goede buur zijn: in gesprek zijn met elkaar, samenwerken (aan vertrouwen), contact onderling versterken. Bij plannen voor een ruimtelijke ontwikkeling, groot of klein, vinden de mensen die daar iets van gaan merken het over het algemeen prettig als de initiatiefnemer hen zelf informeert over het plan en hen vraagt hoe het voor hen is. Buren stellen het op prijs om van de initiatiefnemer zelf te horen over het plan en het niet in de krant te hoeven lezen als de vergunningaanvraag wordt gepubliceerd. Misschien is het mogelijk rekening te houden met hun wensen, misschien is zelfs samenwerking mogelijk. Behalve dat het goed is voor een prettige relatie of verstandhouding met de burens, is de kans groot dat goed overleg ook formele bezwaren voorkomt. De verantwoordelijkheid voor dit goede gesprek ligt bij de initiatiefnemer. Wie precies de burens zijn, is niet in algemene zin te zeggen. Het gaat er om dat een initiatiefnemer zijn best doet om mensen die mogelijk een belang hebben bij de voorgenomen ontwikkeling, van klein tot groot, te betrekken.
- Zorgvuldige besluiten nemen; door belangen helder in beeld te hebben en te laten zien welke afwegingen worden gemaakt, worden besluiten zorgvuldig genomen. Zorgvuldig besluiten nemen is een verantwoordelijkheid van de gemeente. In het geval van een vergunning is dat het college van burgemeester en wethouders. In het geval van het stellen van kaders voor een groot project is dat de gemeenteraad.
- Begrip voor gemaakte keuzes en standpunten: werken aan betrokkenheid, draagvlak of acceptatie. Met betrekking tot het begrip draagvlak worden in de praktijk vaak snel conclusies getrokken door voor- of tegenstanders van een initiatief. Ook leven er vaak irreële verwachtingen over wanneer je over draagvlak mag spreken. Met participatie willen we betrokkenheid creëren bij de totstandkoming van beleid of ruimtelijke projecten. Een goede betrokkenheid kan leiden tot draagvlak, maar draagvlak is geen doel op zichzelf. Het is het

gevolg van een goede buur zijn, het maken van betere plannen en zorgvuldige en transparante besluitvorming. Het is hiermee de mooiste denkbare bijvangst, maar geen doel of verplichting.

3.2 Inwonersparticipatie is meer dan formele inspraak

Inspraak is in sommige gevallen wettelijk verplicht. Deze formele, wettelijk geregelde, inspraak vindt plaats nádat een ontwerpplan, een ontwerpverordening of ontwerpbeleidsregel is gemaakt. Belanghebbenden kunnen dan via inspraak hun mening laten horen over dit ontwerp. Bijvoorbeeld over een ontwerpbestemmingsplan of een omgevingsvergunning die ter inzage liggen.

Inwonersparticipatie gaat verder dan inspraak. Bij participatie betrekken we inwoners vroeg in het proces (actief, vóór een wettelijke terinzagelegging). Of worden wij als gemeente (vroegtijdig) betrokken bij een initiatief vanuit de samenleving. Het betrekken van anderen vooraf doet overigens niets af aan de wettelijke verplichting om inspraak te organiseren.

3.3 Inwonersparticipatie en representatieve democratie

Inwoners hebben via hun stemrecht invloed op de samenstelling van de gemeenteraad. Gekozen gemeenteraadsleden vertegenwoordigen de inwoners. Dat noemen we representatieve democratie. Daarnaast willen we de samenleving actief betrekken bij wat we als gemeente willen bereiken. Dat noemen we participatieve democratie. Het betekent een aanvulling op de huidige rol en taken van de gemeenteraad. In hoofdstuk 5 gaan we hier verder op in en beschrijven we de verschillende rollen bij inwonersparticipatie.

3.4 Vormen van inwonersparticipatie

Zoals beschreven in hoofdstuk 1 is er naar aanleiding van het wetsvoorstel "Versterking participatie op decentraal niveau" door de gemeenteraad de "Verordening inwonersparticipatie" vastgesteld. De raad heeft daarin bepaald dat de nadere uitwerking van inwonersparticipatie wordt vastgelegd in beleid.

3.4.1 Inspraak

In de "Verordening inwonersparticipatie" is ook de formele vorm van inspraak opgenomen. Dit is de formele vorm waarin inwoners, bedrijven en andere belanghebbenden hun zienswijze over beleidsvoornemens kunnen geven voordat er definitieve besluitvorming plaatsvindt door de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders of door de burgemeester. Het is een klassieke vorm, omdat er ontwerpbeleid ter inzage wordt gelegd, waarop kan worden gereageerd.

3.4.2 Inwonersparticipatie

In de "Verordening inwonersparticipatie" zijn nieuwe vormen van participatievormen opgenomen. Inwonersparticipatie ziet erop dat de gemeente inwoners, bedrijven en andere belanghebbenden betreft bij beleid dat impact heeft op de lokale samenleving en kan de vorm aannemen van informeren, raadplegen en adviseren. De wijze waarop en met welke uitgangspunten vorm kan worden gegeven aan inwonersparticipatie is opgenomen in hoofdstuk 5 van dit beleid.

3.4.3 Uitdaagrecht

In het ontwerp-wetsvoorstel van het Rijk wordt ook de mogelijkheid van het uitdaagrecht (voorheen bekend als Right to Challenge) geregeld. Er is in het wetsvoorstel opgenomen dat regels over het

uitdaagrecht, als specifieke vorm van participatie, onderdeel kunnen zijn van de participatieverordening. Met het uitdaagrecht kunnen inwoners hun gemeente verzoeken om de uitvoering van een taak van de gemeente over te nemen, al dan niet met bijbehorend budget, omdat zij denken deze taak beter en goedkoper uit te kunnen voeren. Voorbeelden hiervan zijn het onderhoud van een park, het beheer van sportvelden of andere maatschappelijke voorzieningen.

De gemeente Tubbergen biedt het uitdaagrecht als vorm van inwonerparticipatie aan haar inwoners aan. Het initiatief om hier gebruik van te maken leggen we bij de inwoners. Als zij van mening zijn dat zij een gemeentelijke taak beter, slimmer, goedkoper of anders kunnen doen, gaan wij graag met hen in gesprek om hier gezamenlijk afspraken over te maken. Wij brengen deze mogelijkheid als gemeente actief onder de aandacht bij onze kernraden en werkgroepen MijnDorp 2030.

3.4.4 Online participatietool

Een andere vorm van participatie is het invoeren en hebben van een online participatietool. Op dit moment kent de gemeente Tubbergen hiervoor een Burgerpanel. Wij brengen deze mogelijkheid actief onder de aandacht bij onze MijnDorp 2030 werkgroepen en kernraden. Blijkt daaruit dat inwoners behoefte hebben aan een online participatietool, dan onderzoeken we deze mogelijkheid samen met hen.

3.4.5 Doelgroep participatie

Soms vraagt een bepaalde doelgroep om een specifieke aanpak. Je kunt hierbij denken aan de doelgroep agrariërs, senioren of jongeren. We passen maatwerk toe als deelname door een specifieke doelgroep gewenst en van toegevoegde waarde is. Hierbij hebben we aandacht voor de wijze waarop en via welke kanalen we bijvoorbeeld jongeren benaderen, passend bij deze doelgroep. We maken ook gebruik van goede ervaringen elders. Dit participatiebeleid vormt de kapstok waar de aanpak voor een bepaalde doelgroep aan opgehangen kan worden.

3.5 Praktisch document

Inwonersparticipatie is zoals gezegd niet nieuw in onze gemeente, met al onze ervaringen hebben we al een mooi vertrekpunt. We voegen daar een gezamenlijk houvast aan toe, over hoe we er uitvoering aan kunnen geven. Iedere casus is anders, dus daarom is het niet mogelijk om van A tot Z te beschrijven hoe inwonersparticipatie eruit moet zien. Daarom hebben we dit beleid opgesteld en de inhoud vertaald in een stappenplan. Dit stappenplan is een dynamisch document dat een richting biedt voor iedereen die in de praktijk met participatie aan de slag gaat. Of dat nou als gemeente, inwoner of ondernemer is. Hiermee kunnen we vooraf bewuste keuzes maken in de omvang, het niveau en de vorm van inwonersparticipatie. Het geeft duidelijkheid in de onderlinge verwachtingen. Van elke casus kunnen we leren, die ervaringen nemen we mee naar een volgende casus en dit kan ertoe leiden dat het stappenplan aangepast wordt. Daarom een dynamisch document.

Daarnaast hebben we een handleiding opgesteld voor iedereen die in het kader van de Omgevingswet met participatie aan de slag moet. De Omgevingswet stimuleert om tijdig aandacht te besteden aan participatievraagstukken bij vraagstukken over de fysieke leefomgeving. Met de komst van de Omgevingswet moet de gemeente bij de omgevingsvisie en bij omgevingsplannen aangeven wie zij hierbij hebben betrokken, wat de uitkomsten zijn, hoe deze zijn verwerkt in de visie of het plan. In deze beleidsnota wordt hieraan invulling gegeven. Verder volgt uit de Omgevingswet dat voor initiatiefnemers participatie een aanvraagvereiste is. De manier waarop participatie is georganiseerd is onderdeel van de vergunningaanvraag. De handleiding "Hoe betreft u de buurt bij uw (bouw)plan?"

is een hulpmiddel om te bepalen of iemand veel of weinig participatie moet organiseren. Voor initiatiefnemers is participatie vaak nieuw en geen dagelijkse kost. De handleiding helpt hen.

Of je nu de gemeente, inwoner of ondernemer bent, inwonersparticipatie is niet vrijblijvend. Bij elk plan of project wordt bewust gekozen of en op welke manier anderen worden betrokken. Dit geldt in principe ook voor initiatieven van andere overheden, zoals het Rijk of de provincie. We moedigen andere overheden aan om in gesprek te gaan met onze inwoners.

4. PARTICIPATIE ONDER DE OMGEVINGSWET

4.1 Doelstelling participatie Omgevingswet

De bedoeling van de Omgevingswet is de fysieke leefomgeving centraal te stellen. De regels vormen slechts het kader. Bij de Omgevingswet gaat het dus om een andere manier van werken en denken. Door minder en overzichtelijke regels, meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk worden overheden, inwoners en ondernemers aangespoord om open, samenhangend, flexibel, uitnodigend en innovatief aan de slag te gaan. In de Omgevingswet wordt uitgegaan van vertrouwen in initiatiefnemers, vertrouwen van de inwoners in de overheid en vertrouwen tussen overheden. De Omgevingswet wil bijdragen aan het herstel van vertrouwen in de overheid door onder meer het faciliteren van publieksparticipatie. Niet de juridische borging, maar een professionele en open houding wordt gezien als de garantie voor een goed participatieproces.

Het begrip participatie wordt vaak in relatie tot de Omgevingswet genoemd. Het is belangrijk dat alle belangen en afwegingen op tafel komen om een integrale afweging mogelijk te maken. Ook is de verwachting dat door belanghebbenden vroegtijdig te betrekken bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving er meer draagvlak ontstaat voor initiatieven. Dat kan verder in het proces vertraging door juridische procedures in de realisatie voorkomen. In de wet is opgenomen dat participatie moet, maar niet hoe. Vanwege het belang van maatwerk is het participatieproces alleen in algemene bewoordingen in de wet opgenomen. In dit beleid is verder vorm gegeven aan deze participatie.

Het beleid geeft ruimte voor vormen van participatie die aansluiten bij de aard van de opgave en bij de eigen visie van gemeenten op participatie.

4.2 Vormen van participatie onder de Omgevingswet

Door de komst van de Omgevingswet gaat er voor initiatiefnemers met (bouw)plannen wat veranderen. Initiatiefnemers moeten in de vergunningaanvraag aangeven of en hoe belanghebbenden zijn betrokken bij de (bouw)plannen. De gemeente moet de informatie die bij dit proces is verkregen, gebruiken bij de afhandeling van de vergunningaanvraag. Hoe inwonersparticipatie plaats moet vinden, is niet in de wet vastgelegd. Hieronder staan de uitgangspunten vermeld voor inwonersparticipatie binnen de Omgevingswet.

Onder de Omgevingswet is het belangrijk dat de initiatiefnemer in dialoog gaat met de omgeving. Er is veel vrijheid voor maatwerk. Hieronder staan de wettelijke verplichtingen per instrument.

4.2.1 Omgevingsvisie en programma

Bij de vaststelling van een omgevingsvisie en een programma geldt een motiveringsplicht voor de gemeente. *Hoe* zijn inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de besluitvorming betrokken en *wat* zijn de resultaten.

4.2.2 Omgevingsplan

Ook hier geldt een motiveringsplicht voor de gemeente. In vergelijking met een omgevingsvisie en programma geldt een extra vereiste. Het voornemen om een omgevingsplan vast te stellen moet de gemeente publiceren. In de publicatie moet staan *hoe* inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken.

4.2.3 Omgevingsvergunning

Bij omgevingsvergunningen is participatie een aanvraagvereiste. Dat betekent dat de aanvrager bij de vergunningaanvraag moet aangeven *of* inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken. Als dat zo is, dan verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over *hoe* zij zijn betrokken en *wat* de resultaten daarvan zijn.

Uit de wettelijke regels volgt dat er *geen* verplichte participatie is voor de aanvrager. Zo mag het antwoord op de vraag of aan participatie is gedaan 'nee' zijn. Er is geen wettelijke ruimte om aanvullende eisen te stellen.

- Als een initiatief volledig bij recht voldoet aan het geldende Omgevingsplan is er juridisch gezien geen ruimte meer voor een belangenafweging. Participatie is dan minder zinvol. Dit betekent echter niet dat belanghebbenden niet geïnformeerd hoeven te worden. Het is altijd verstandig om je naaste burens te informeren en vragen te beantwoorden. Het is echter niet nodig om een uitgebreid participatietraject te doen.

In paragraaf 7.3 is een handleiding opgenomen over hoe de aanvrager het participatieproces kan vormgeven en hoe de omgeving kan worden betrokken.

4.2.4 Omgevingsvergunning buitenplanse omgevingsplanactiviteit

Aanvragen om omgevingsvergunningen die niet voldoen aan het omgevingsplan en waarbij alleen medewerking kan worden verleend als wordt afgeweken van het omgevingsplan noemen we buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Participatie is in dat geval ook een aanvraagvereiste. Belangrijk verschil is echter wel dat bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit participatie wel verplicht kan worden gesteld. De Omgevingswet geeft de gemeenteraad de mogelijkheid om bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit gevallen aan te wijzen waarin een initiatiefnemer verplicht is derden uit te nodigen om te participeren.

- Bij het buitenplans afwijken van een omgevingsplan is er wel ruimte voor een belangenafweging. Participatie is dan zinvol. De gemeenteraad heeft in een raadsbesluit behorend bij dit beleid besloten om alle aanvragen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit aan te wijzen als activiteit waar participatie verplicht is.

Onder de Omgevingswet is het concept principeverzoek belangrijk (voorheen vooroverleg). In het concept principeverzoek bespreekt de initiatiefnemer het initiatief met de gemeente. Dan wordt duidelijk wat nodig is om de definitieve aanvraag in te dienen. Participatie maakt onderdeel uit van het concept principeverzoek. Al in dit stadium wordt de initiatiefnemer gevraagd om aan te geven welk participatietraject gevolgd wordt en met welk doel. Dat geeft de gemeente de mogelijkheid om aandachtspunten voor het participatietraject mee te geven.

De afweging om wel of geen medewerking te verlenen aan een project ligt bij de gemeente.¹ De gemeente neemt een besluit waarin alle relevante belangen worden meegenomen en afgewogen. Hierbij speelt het participatiebeleid ook een rol. Door vroegtijdige participatie kunnen de belangen goed in kaart worden gebracht. Daar waar gaandeweg blijkt dat belangen te ver uit elkaar liggen, is het aan de gemeente om de verschillende belangen af te wegen en tot een besluit te komen. Hierbij moeten soms knopen (van tegenstrijdige belangen) worden doorgehakt. De gemeente kan niet één belang voorop stellen, enkel omdat een belangengroep dit wil, als dit het algemeen belang schaadt.

¹ Hier wordt gemakshalve gesproken over gemeente. Juridisch gezien is dit het bevoegde bestuursorgaan. Denk aan het college of de gemeenteraad.

In juridische termen is sprake van een inspanningsverplichting. Dit betekent niet dat de meeste stemmen gelden. Het is wenselijk om voldoende maatschappelijk draagvlak te verkrijgen en inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere overheden te laten participeren. Het betekent niet dat per definitie geen medewerking wordt verleend als draagvlak of een vorm van participatie ontbreekt.

Bij aangewezen gevallen waar participatie verplicht is, kan het college een aanvraag buiten behandeling laten bij geen of onvoldoende participatie. Wel moet aanvrager de gelegenheid krijgen het gebrek te herstellen. Aanvrager moet in ieder geval het verslag aanleveren zoals dat is verwoord in paragraaf 5.5 van dit beleid.

Verwachte lijn in de rechtspraak

Het is aannemelijk dat onder de Omgevingswet door de bestuursrechter indringender zal worden getoetst in hoeverre een initiatiefnemer “reële inspanningen” heeft verricht om draagvlak te verwerven. Bij onvoldoende inspanning, kan dat gebrek mogelijk tot vernietiging van het besluit leiden. Het gemeentelijke participatiebeleid speelt in de rechtelijke toetsing een rol. De toekomst zal leren hoe de jurisprudentie zich precies ontwikkelt. Juridische ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat het participatiebeleid wordt aangepast. Dit geldt overigens ook als na inwerkingtreding van de Omgevingswet uit ervaringen blijkt dat het participatiebeleid bijstelling nodig heeft.

5. AANPAK

In de gemeente Tubbergen wordt al veel gedaan aan participatie, zoals bij het opstellen van nieuw beleid (bijvoorbeeld de omgevingsvisie), projecten in de openbare ruimte (herinrichting entree Fleringen) en projecten in het kader van herontwikkeling (bijvoorbeeld Centrumeraad Tubbergen). Ook bij projecten die ontstaan bij het MijnDorp 2030 proces doen we aan participatie. De doelstelling is vaak hetzelfde: inbreng van inwoners, bedrijven en instellingen bij publieke besluitvorming. We zien echter dat de manier waarop participatie vorm gegeven wordt sterk kan verschillen. Dit komt onder andere doordat projecten verschillen en we een participatieproces als maatwerk zien.

We willen graag een handvat, een stappenplan, voor goede participatie. Hierbij moet aandacht zijn voor de rollen en verantwoordelijkheid van betrokken partijen (de raad, het college van burgemeester en wethouders, inwoners, bedrijven, belangenorganisatie, instellingen etc. etc.).

5.1 Participatie zorgvuldig vorm geven

Zorgvuldige participatie ontstaat in een oprecht gesprek waarbij alle partijen bereid zijn naar elkaar te luisteren en waarin zij begrip hebben voor elkaars rollen, verantwoordelijkheden en belangen. Waarbij zij bereid zijn waar mogelijk hun eigen ideeën bij te stellen. Dit is mensenwerk en niet in een checklist te vangen.

Toch zijn er een aantal algemene uitgangspunten en handvatten die kunnen helpen om participatie op een zorgvuldige manier vorm te geven. Deze zijn opgenomen in het “Stappenplan Inwonersparticipatie”. Hiermee kunnen initiatiefnemers structuur geven aan een participatieproces.

Daarnaast zijn er een aantal uitgangspunten die altijd van toepassing zijn. Deze uitgangspunten zijn randvoorwaardelijk voor betrouwbaarheid over en weer en vertrouwen in elkaar.

5.2 Uitgangspunten

- **Open en betrokken:** we staan open voor nieuwe inzichten en zijn nieuwsgierig naar elkaars mening en ideeën. We zijn betrokken bij de ander en luisteren met oprechte interesse zonder te (ver)oordelen.
- **Realistisch en duidelijk:** we doen wat we moeten doen en als het kan betrekken we anderen. Voor iedereen is duidelijk wat verwacht mag worden, welke speelruimte er is bij de start van het proces, wat vooraf al vast staat en wat er gebeurt met de opbrengsten. We communiceren in begrijpelijke taal.
- **Laagdrempelig en toegankelijk:** participatietrajecten zijn eenvoudig. Iedereen moet mee kunnen doen. Afhankelijk van de doelgroep(en) kiezen we vorm en middel(en).
- **Zorgvuldig en transparant:** we maken bewuste keuzes en maken inzichtelijk wat we doen.
- Inwonersparticipatie **hoeft niet te betekenen dat iedereen het eens wordt** of dat de meeste stemmen gelden. Door anderen te betrekken kan je betrokkenheid creëren bij de totstandkoming van plannen. Een goede betrokkenheid kan leiden tot draagvlak, maar draagvlak is geen doel op zich. Het is het gevolg van een goede buur zijn, het maken van betere plannen en zorgvuldige en transparante besluitvorming. Daarmee is het de mooiste denkbare bijvangst, maar geen doel of verplichting.

- **Terugkoppeling:** koppel altijd terug wat er is gedaan met de input van betrokkenen, zodat zij kunnen zien wat het effect is geweest van hun inzet en/of welke afwegingen zijn gemaakt om input niet of anders over te nemen.
- **Altijd informeren:** in alle gevallen is het verstandig om betrokkenen in ieder geval te informeren over het plan of project. Inwonersparticipatie begint bij informatie, zodat betrokkenen op basis van feiten kunnen meepraten.
- De **verantwoordelijkheid** voor inwonersparticipatie ligt bij de initiatiefnemer van een plan. De gemeente kan besluiten om te ondersteunen bij initiatieven van inwoners of ondernemers. Vooral als het bijdraagt aan het realiseren van de gemeentelijke beleidsdoelen.
- Mate van inwonersparticipatie kan per fase van een project verschillen. Wel moet altijd herleidbaar zijn waarom er is gekozen voor wel of geen participatie en wat de afwegingen zijn geweest bij het kiezen voor een bepaald participatieniveau. Niet alle onderwerpen lenen zich voor participatie. Als er bijvoorbeeld nauwelijks beschikbare beleidsruimte is door regelgeving van hogere overheden, kan dit leiden tot de keuze voor de minimale variant: informeren.
- Elk participatieproces is en blijft **maatwerk**. Afhankelijk van het plan of project, de betrokkenen en de randvoorwaarden kan de aanpak verschillen.
- Stel een **begin en een eind** aan het participatieproces.
- Inwonersparticipatie is geen doel op zich, het is een **weloverwogen en bewuste keuze**. In alle gevallen staan we van tevoren stil bij een aantal vragen. Deze vragen helpen om een keuze te maken of het wenselijk is om anderen te betrekken:
 - Heeft het plan (grote) gevolgen voor anderen? Denk aan het effect op uitzicht, schaduw, geuroverlast, geluidsoverlast, privacy, verkeersstroom, groen, milieu impact en de beleving (karakter van de straat of buurt). Maar ook aan sociale en maatschappelijke gevolgen.
 - Zijn er belanghebbenden die mee willen praten en hebben ze voldoende kennis om dit te kunnen doen?
 - Is er voldoende ruimte (juridisch, inhoudelijk, financieel, planning) voor betrokkenen?
 - Is er voldoende organisatiekracht (kennis, middelen, tijd) en geld voor een participatieproces?
 - Denk logisch na. Stel jezelf de vraag: (hoe) zou jezelf betrokken willen worden?
- De gemeente is hoeder van het algemeen belang. Dit betekent dat de gemeente alle belangen van mogelijke partijen en personen in beeld brengt tijdens het participatieproces. De gemeente heeft de inspanningsverplichting om de belangen van de partijen die niet aan tafel zitten (waaronder de zwijgende meerderheid) zichtbaar te maken in het participatieproces. Deze belangen moeten betrokken worden in de totale afweging. In een aantal gevallen volgt na participatie ook nog de officiële procedure voor inspraak. In dat kader moet ook aandacht zijn voor de juridische aspecten rondom participatie, zoals de rol en verantwoordelijkheid van de gemeenteraad. Hier komen we in hoofdstuk 6 op terug.

5.3 Wanneer wel kiezen voor participatie

- Plannen die (bestuurlijk) gevoelig liggen.
- Het onderwerp raakt inwoners direct en heeft (grote) gevolgen voor anderen. Het onderwerp heeft veel impact op de omgeving.
- Plannen met hoge investeringen/kosten vragen vaak om meer participatie.
- Plannen met relatief veel verschillende belangen vragen om participatie.
- Initiatiefnemer heeft onvoldoende inzicht in het probleem en/of oplossingsmogelijkheden en heeft inwoners, ondernemers of maatschappelijke organisaties nodig om tot beter inzicht te komen.
- Initiatiefnemer heeft anderen nodig om van het plan een succes te maken. Inwonersparticipatie draagt bij aan een beter plan, meer betrokkenheid of begrip van inwoners.

5.4 Wanneer niet kiezen voor participatie (wel vooraf betrokkenen informeren)

- Het onderwerp staat te ver van inwoners/anderen af.
- De kaders zijn zo krap of beperkend dat er geen ruimte is voor de inbreng en invloed van betrokkenen.
- Het probleem is duidelijk en de oplossing ligt voor de hand: gewoon uitvoeren. Kijk of je bij de uitvoering inwoners kan betrekken.
- Een thema leent zich niet voor participatie omdat er een bestuurlijk besluit noodzakelijk is.

5.5 Verslag participatie

Bij alle vormen van participatie is het goed om de resultaten van de participatie vast te leggen in een kort verslag. Daarin staat wanneer en met wie er gesproken is en wat de uitkomst daarvan was. Dit verslag hoort bij het college- of raadsvoorstel en moet worden meegestuurd bij een omgevingsvergunningaanvraag. Het verslag moet in elk geval bestaan uit de volgende onderdelen:

- Wie zijn er betrokken, op welke manier en wanneer?
- Welke belangen, bezwaren, ideeën hebben betrokkenen ingebracht?
- Aan welke belangen, bezwaren, ideeën kan worden tegemoet gekomen en hoe?
- Aan welke belangen, bezwaren, ideeën kan niet worden tegemoet gekomen en waarom niet?
- Welke overige afspraken zijn met betrokkenen gemaakt?

5.6 Leren van participatie

Zorgvuldige participatie blijft alleen in stand door te leren van eerdere ervaringen. Leren is daarom een belangrijk onderdeel van een zorgvuldig proces, zowel tijdens de participatie als na afloop. We willen dit in elk geval doen door:

- Het beleid tweejaarlijks te evalueren. Dit gebeurt op basis van twee tot vier casussen, die verschillend zijn naar aard en omvang;
- De evaluatie te richten op het verbeteren van het proces en niet op de inhoud/uitkomst van de participatie;
- Laagdrempelig en open met elkaar te evalueren;
- Lessen te verankeren door, waar nodig, het “Stappenplan Inwonersparticipatie” aan te passen.

6. IEDER EEN EIGEN ROL

Bij participatieprocessen heeft ieder een eigen rol. Hieronder beschrijven we de verschillende rollen.

6.1 Inwoners

Participatiebeleid heeft de inwoners en andere belanghebbenden als uitgangspunt. Inwoners kunnen ervoor kiezen om als betrokkene deel te nemen aan participatietrajecten van de gemeente, andere inwoners of externen. De ene keer zijn ze toehoorder, maar op een ander moment kunnen inwoners meedenken of meedoen. Dat hangt van het plan of project af. Daarnaast kunnen inwoners ook initiatiefnemer zijn van bijvoorbeeld (bouw)plannen. In dat geval zijn inwoners zelf aan zet om een participatietraject te starten.

Inwoners kunnen zich verenigen rondom een initiatief of thema. Daarnaast heeft iedere kern een kernraad met wie de gemeente geregeld om tafel zit om verschillende thema's te bespreken. Een kernraad is geen democratische vertegenwoordiging. Wel komen zij op voor de belangen van de kern. Zij zijn aanspreekpunt voor de gemeente en via de buurtman-/vrouw en kernwethouder met de gemeente verbonden.

6.2 Gemeente

Binnen de gemeente bestaan verschillende rollen.

Gemeenteraad

De gemeenteraad bewaakt het democratisch proces. De gemeenteraad heeft een kaderstellende rol bij het vaststellen van beleid en verordeningen, waaronder dit participatiebeleid en de verordening inwonersparticipatie. Daarin worden de grote lijnen uitgezet. Het college van B&W en de ambtelijke organisatie gaan aan de slag met de uitvoering van het participatiebeleid. De gemeenteraad controleert hoe de uitvoering van het participatietraject verloopt. Als er aan het eind van het traject een besluit moet worden genomen, dan doet het college of de gemeenteraad dat, afhankelijk van hun wettelijke bevoegdheid. De raadsleden nemen dan zowel het participatietraject mee – bijvoorbeeld wat de deelnemers van het participatietraject vonden en wat zij tijdens het traject hebben ingebracht – als andere belangen en randvoorwaarden. De rol van de gemeenteraad is om goed te luisteren in de samenleving. Al deze belangen wegen zij af om tot een besluit te komen. Daarbij houdt de gemeenteraad altijd het belang van alle inwoners van de gemeente Tubbergen in het oog, zijn volksvertegenwoordigende rol.

Bij grotere thema's waarover de gemeenteraad een besluit moet nemen en die veel impact hebben op de inwoners, kan ervoor gekozen worden om in de beginfase het participatietraject voor te leggen aan de gemeenteraad. De gemeenteraad kan dan kaders stellen. Het gaat dan bijvoorbeeld om inhoudelijke kaders (waarover, op welk niveau, wie welke rol), financiële kaders (tijd, geld, middelen) en proceskaders (de werkwijze).

Het college van burgemeester & wethouders

Het dagelijks bestuur van de gemeente is in handen van het college van burgemeester en wethouders. Het college zorgt voor de voorbereiding en de uitvoering van besluiten van de gemeenteraad. Daarnaast hebben burgemeester en wethouders eigen bevoegdheden. Elk collegelid heeft een eigen portefeuille. Dat betekent dat ze bepaalde thema's of onderwerpen hebben waar ze zich mee bezighouden, zoals zorg, verkeer of onderwijs. Afhankelijk van waar een participatietraject over gaat, zal er een bestuurder zijn die de vertegenwoordiger is op dat dossier. In de praktijk is het vaak de

ambtelijke organisatie die de praktische uitvoering van een participatietraject doet en ook het contact met de inwoners verzorgt. De ambtenaar vertegenwoordigt dan het college.

Bij grotere thema's waarover het college van B&W bevoegd gezag is om een besluit te nemen en die veel impact hebben op de inwoners, kan ervoor gekozen worden om in de beginfase het participatietraject voor te leggen aan het college. Het college kan dan kaders stellen. Het gaat dan bijvoorbeeld om inhoudelijke kaders (waarover, op welk niveau, wie welke rol), financiële kaders (tijd, geld, middelen) en proceskaders (de werkwijze).

Ambtenaren

De ambtenaren van de gemeente zorgen dat beleid wordt opgesteld en uitgevoerd. Zij denken, handelen en werken hierbij integraal. Dit betekent dat er bij bijvoorbeeld de aanleg van een speelvoorziening niet alleen gekeken wordt naar de fysieke component maar ook naar de sociale component. Accountmanagers, buur(t)mannen en -vrouwen, medewerkers van de buitendienst, projectleiders en beleidsmedewerkers: het zijn allemaal ambtenaren met een eigen expertise. In participatietrajecten kunnen ambtenaren verschillende rollen hebben. Zij kunnen adviseren over het opzetten en uitvoeren van een participatietraject. Maar ambtenaren vormen ook de schakel tussen het gemeentelijke bestuur en de samenleving. Zij kunnen inwoners, organisaties en de overheid met elkaar verbinden.

6.3 Ketenpartners

Naast de gemeente Tubbergen zelf zijn er nog andere ketenpartners die een rol kunnen spelen in participatietrajecten. Dit zijn bijvoorbeeld buurgemeenten, maar ook de provincie Overijssel, het waterschap, de veiligheidsregio en de Omgevingsdienst Twente. Met deze partners werkt de gemeente samen, afhankelijk van de opgave.

6.4 Ondernemers, woningcorporaties en maatschappelijke organisaties (maatschappelijke partners)

Naast inwoners zijn er nog ondernemers, woningcorporaties en maatschappelijke organisaties die een rol kunnen spelen in participatietrajecten. Deze partijen noemen we voor het gemak hier 'maatschappelijke partners'. Deze partijen kunnen initiatiefnemer zijn. Of bij inwoners- of overheidsinitiatieven een rol spelen als belanghebbende of betrokkene. Denk bijvoorbeeld aan een participatietraject rondom duurzame energie, waar ook de coöperaties en/of netbeheerder aanhaken. Of sociale vraagstukken die we in samenwerking met de Schakel oppakken. Schakel is een samenwerkingsverband van Stichting Welzijn Dinkelland Tubbergen en gemeente Tubbergen dat zich richt op vragen van inwoners over welzijn, inkomen, jeugd en zorg. Ook de kernondersteuner die in een aantal kernen reeds actief is, kan als verbinder betrokken worden in participatietrajecten, net als onze kernraden.

7. MIDDELEN

In dit hoofdstuk benoemen we de verschillende middelen die er zijn als het gaat om inwonersparticipatie.

7.1 Verordening inwonersparticipatie

De Verordening inwonersparticipatie heeft tot doel dat elke gemeenteraad voor zijn gemeente expliciet maakt op welke wijze inwoners betrokken worden in verschillende fasen van het beleidsproces. Daarnaast is hierin opgenomen op welke momenten geen participatie zal plaatsvinden, welke aspecten belangrijk zijn bij het opzetten van een participatieproces en het eindverslag daarvan.

De Verordening inwonersparticipatie is door de gemeenteraad gelijktijdig vastgesteld met dit beleid. Ook het college en de burgemeester hebben dit beleid vastgesteld.

7.2 Stappenplan inwonersparticipatie

Je gaat als gemeente, inwoner of ondernemer aan de slag met een plan, proces of project. Waar begin je en hoe betrek je anderen daarbij?

Hiervoor hebben we een stappenplan opgesteld dat kan helpen om uitvoering te geven aan inwonersparticipatie.

We richten ons hierbij op deelname aan publieke besluitvorming. Hier maken we onderscheid in twee categorieën, namelijk besluitvormingsprocessen rondom beleid en besluitvormingsprocessen rondom ruimtelijke ontwikkelingen. Participatie rondom ons gemeentelijk beleid is de verantwoordelijkheid van de gemeente Tubbergen. Participatie rondom ruimtelijke ontwikkelingen is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer van de ontwikkeling. Dit kan zowel de gemeente zelf zijn (bij projecten waarvan de gemeente zelf opdrachtgever is), maar dit kunnen ook initiatieven van inwoners, bedrijven of andere organisaties zijn.

Omdat initiatiefnemers niet altijd ervaring hebben met participatie, maar er wel een aantal uitgangspunten zijn die kunnen helpen om op een zorgvuldige manier participatie te organiseren, hebben we het “Stappenplan Inwonersparticipatie” opgesteld. Dit stappenplan is een handvat om initiatiefnemers te helpen én uit te dagen om met een zorgvuldig participatieproces met verschillende betrokkenen plannen te ontwikkelen en projecten uit te voeren.

Het stappenplan is gemaakt om de voorbereiding en de uitvoering van participatie op een goede manier aan te pakken. Of je dit nu doet als bewoner, vanuit de gemeente, als organisatie of commerciële ontwikkelaar of bedrijf. Het stappenplan richt zich zowel op participatie bij Ruimtelijke Ontwikkelingen als ook bij participatieprocessen voor besluitvorming rondom beleid.

Dit stappenplan is een “levend document” dat aangepast kan en zal worden op basis van de lessen die we leren en is beschikbaar voor iedereen.

7.3 Handleiding “Hoe betreft u de buurt bij uw (bouw)plan?”

Ook hebben we een handleiding opgesteld voor onze inwoners die in het kader van de Omgevingswet een vergunning nodig hebben. De manier waarop participatie is georganiseerd vormt namelijk een onderdeel van de vergunningaanvraag. De handleiding laat zien waar de gemeente op let bij het

afwegen van de participatieresultaten. Als de gemeente vindt dat de belangen van de omgeving niet voldoende in beeld zijn gebracht, kan dit gevolgen hebben voor de vergunning en de doorlooptijd. Het is dus van belang om bij een vergunningaanvraag de omgeving op tijd te betrekken en de handleiding helpt inwoners daarbij. Belangrijk onderdeel is het opstellen van een verslag van het participatieproces dat is doorlopen. Onderdelen die in elk geval in dit verslag moeten komen te staan, zijn:

- Een verslag en presentielijst van de participatie (wie zijn betrokken?);
- Een overzicht van de participatiestappen en opgehaalde resultaten van de participatie met een beschrijving van welke onderdelen van het plan of welke alternatieven van een plan kunnen rekenen op draagvlak en waarvoor minder of geen draagvlak is;
- Een beschrijving wat is gedaan met de resultaten van de participatie. Heeft de inbrengen van participanten bijvoorbeeld geleid tot een aanpassing van uw plan en op welke manier?;
- Een beschrijving van de overwegingen wat wel en niet is meegenomen en de onderbouwing.

8. BIJLAGEN

- 1. Stappenplan Inwonersparticipatie**
- 2. Handleiding “Hoe betreft u de buurt bij uw (bouw)plan?”**
- 3. Checklist “Aan de slag met inwonersparticipatie gemeente Tubbergen”**