Participatienota gemeente Nederweert

1. *Inleiding*

Naar verwachting treedt de Omgevingswet op 1 juli 2022 in werking. De wet geeft gemeenten de opdracht om participatiebeleid vast te stellen voor hun eigen handelen op grond van de Omgevingswet (motie Nooren). Deze beleidsnota participatie geeft invulling aan deze opdracht.

Omdat binnen gemeente Nederweert al ruim ervaring is opgedaan met participatie, trekken we deze participatienota breder tot participatie in het fysiek domein. Zo kunnen we, na vaststelling van deze nota, al meteen aan de slag met participatie. We vangen hierdoor twee vliegen in één klap: we voldoen aan de voorwaarden uit de Omgevingswet en gaan verder op de goede weg die we al zijn ingeslagen.

Deze nota geeft antwoord op de volgende vragen:
- Wat houdt participatie in het fysiek domein in
- Wanneer is participatie aan de orde
- Wanneer en hoe participeren we als gemeente
- Wanneer en hoe stimuleren we initiatiefnemers om te participeren
- Welke participatievormen zijn mogelijk

Deze beleidsnota beschrijft hoe de gemeente Nederweert participatie in de fysieke leefomgeving organiseert. We bouwen daarmee voort op de kennis op het gebied van participeren zoals deze al geruime tijd wordt toegepast.

Participeren is namelijk geen vreemd begrip binnen Nederweert.
- Er is al geruime tijd ervaring opgedaan met het programma “Buitengebied in Balans, samen groots, samen doen!” (verder BiB). De leerervaring is opgenomen in het BiB-einddocument.
- Ook zijn er, gedurende de looptijd van het programma BiB, al richtlijnen voor een dialoog opgesteld. Deze zijn ook gecommuniceerd via het gemeentecontact en de website van de gemeente.
- Bij diverse plannen en projecten is al op diverse manieren geparticipeerd met omwonenden en andere belanghebbenden.
- De gemeenteraad heeft in het verleden al aangegeven dat participatie nodig is bij plannen die aan hen worden voorgelegd ter besluitvorming.

Een onderdeel van deze beleidsnota is de handreiking Participatie Nederweert. Deze handreiking geeft tips over hoe een initiatiefnemer met de omgeving op de juiste manier kan participeren.
De handreiking is een op zichzelf staand document waarnaar in deze beleidsnota wordt verwezen.

Opmerking:
Momenteel ligt ook de Ontwerpwet Versterking participatie op decentraal niveau bij de Raad van State. Het doel van deze wet is dat elke gemeenteraad in de participatieverordening kaders stelt voor participatie, zodat voor zowel de inwoners als voor gemeenten duidelijk is op welke manier zij in welke fase van het beleidsproces betrokken worden. Na inwerkingtreding van deze wet zijn gemeenten verplicht hun huidige inspraakverordening te verbreden tot een Participatieverordening. Deze beleidsnota participatie gaat onderdeel uitmaken van de nog voor te bereiden Participatieverordening.

1. *Wat is participatie?*

Voor de definitie van participatie wordt aansluiting gezocht bij de definitie die is opgenomen in de Omgevingswet.

In de Omgevingswet wordt onder een participatieve aanpak verstaan:
'Het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen) bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit'.

2. *Wanneer en voor wie is participatie aan de orde?*

3.1 Wettelijke grondslag participatie
Participatie is als onderwerp opgenomen in:

- De Omgevingswet
- Het Omgevingsbesluit
- De Omgevingsregeling

De Omgevingswet geeft aan dat bij plannen geparticipeerd moet worden. Dit geldt zowel voor de gemeente zelf als voor derden die een plan hebben.

In het Omgevingsbesluit staan regels om de participatie te borgen. Zo is bijvoorbeeld voor het Omgevingsplan geregeld dat in een kennisgeving wordt uitgelegd hoe de gemeente het participatietraject gaat inrichten. Ook is een motiveringsplicht opgenomen die onder andere geldt bij een Omgevingsvisie, het Omgevingsprogramma en het Omgevingsplan. In een motivering geeft het bevoegd gezag dan aan hoe de participatie heeft plaatsgevonden, wie betrokken is en wat met de resultaten is gedaan.

In de Omgevingsregeling wordt het aanvraagvereiste voor participatie bij de omgevingsvergunning uitgewerkt. Een initiatiefnemer zal bij het indienen van een aanvraag aan moeten geven of er participatie heeft plaatsgevonden of niet.

De raad neemt daarnaast een besluit in welke gevallen zij participatie verplicht stelt. De plannen waarop deze participatieverplichting betrekking heeft worden in een apart voorstel aan de gemeenteraad voorgelegd. Voor deze plannen geldt dat er een verplichting is om participatie toe te passen bij de planvoorbereiding. De handreiking en deze participatienota geeft de initiatiefnemer inzicht in welke participatiemogelijkheden er zijn.

De vorm van participatie staat overigens vrij aan de initiatiefnemer. De Omgevingswet laat geen ruimte om aan te geven op welke wijze participatie moet worden uitgevoerd.

In bijlage 1 is een tabel opgenomen waarin specifiek staat aangegeven wanneer participatie nodig is, wie hiervoor verantwoordelijk is en in welk artikel van de Wet dit staat opgenomen.

3.2 Overige wettelijke uitgangspunten
Hierboven is beschreven wanneer participatie voorgeschreven is. Participatie is echter niet de enige regelgeving die belangrijk is voor het zorgvuldig doorlopen van een plan. Rechtsbescherming en de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur moeten ook gehanteerd te worden.

- Participatie is geen vervanging van rechtsbescherming. Rechtsbescherming gaat over de gang naar de rechter. Voor de rechtsbescherming sluit de Omgevingswet aan bij de Algemene wet bestuursrecht (verder Awb).
- Algemene beginselen van behoorlijk bestuur: een zorgvuldige voorbereiding en belangenafweging maken hier onderdeel van uit (afdeling 3.2 Awb). Het bestuursorgaan vergaart bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis over de relevante feiten en de af te wegen belangen en moet het besluit motiveren (artikel 3:4 en 3.46 Awb). In besluiten moet dus worden aangegeven welke belangen en maatstaven een rol hebben gespeeld bij de belangenafweging. Participatie is een onderdeel van deze belangenafweging.

Beleidslijn

- We volgen, vanaf het moment van inwerkingtreding, de voorschriften vanuit de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en de Omgevingsregeling.
- Omdat al veel ervaring is opgedaan met participatie vanuit o.a. het programma “Buitengebied in Balans, Samen groots, Samen doen!” en de voorbereiding van de “Omgevingsvisie buitengebied” gaan we na vaststelling van deze beleidsnota al aan de slag met deze nota. We wachten dan ook niet totdat de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en de Omgevingsregeling in werking zijn getreden.

3. *Wanneer en hoe participeren we als gemeente?*

In een participatietraject kan de gemeente vier rollen vervullen. In al deze rollen geldt dat participatie niet democratie vervangt. De gemeente zal altijd de belangen van alle burgers vertegenwoordigen en alle belangen meewegen. Hierdoor worden burgers die niet deelnemen aan participatietrajecten wel vertegenwoordigd.

1. Gemeente als initiatiefnemer

De gemeente is initiatiefnemer van beleid of projecten, waardoor de gemeente de organiserende partij is van het participatietraject.
De gemeente is het bevoegd gezag verantwoordelijk voor participatie bij de Omgevingsvisie, - programma, -plan en eventueel bij een omgevingsvergunning. Dit laatste alleen wanneer de gemeente zelf de initiatiefnemer is.

Instrument	Regels	Verantwoordelijkheid
Omgevingsvisie	Motiveringsplicht	Gemeente als bevoegd gezag
Omgevingsprogramma	Motiveringsplicht	Gemeente als bevoegd gezag
Omgevingsplan	Kennisgeving vooraf Motiveringsplicht	Gemeente als bevoegd gezag
Omgevingsvergunning	Aanvraagvereiste	Initiatiefnemer

Kennisgeving vooraf:
In de kennisgeving wordt het voornemen bekend gemaakt om een Omgevingsplan vast te stellen.

De kennisgeving geeft voor het onderdeel participatie antwoord op de volgende vragen:

- Wie wordt betrokken
- Waarover wordt iemand betrokken
- Wanneer wordt iemand betrokken in het proces
- Wat is de rol van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer
- Waar kan iemand tijdens het traject aanvullende informatie vinden en hoe kan men daar kennis van nemen

Motiveringsplicht achteraf:
De motiveringsplicht voor participatie geldt voor de Omgevingsvisie, het Omgevingsprogramma en het Omgevingsplan. Als er sprake is van een motiveringsplicht geeft het bevoegd gezag aan:

- Hoe zij burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen heeft betrokken bij de voorbereidingen.
- Wat de resultaten van het participatietraject zijn.

Beleidslijn

- Bij start van het proces van een Omgevingsplan stellen we een participatieplan op. De aard van de opgave bepaalt welk proces we volgen en wie we erbij betrekken.
- Bij de start van het proces om te komen tot een Omgevingsvisie en Omgevingsprogramma besteden we aandacht aan participatie. De aard van de opgave bepaalt welk proces we volgen en wie we erbij betrekken.

- Bij de vaststelling van een Omgevingsvisie, Omgevingsprogramma en Omgevingsplan motiveren we op welke wijze participatie heeft plaatsgevonden en wat de resultaten van het participatietraject zijn.
- Als wij als gemeente initiatiefnemer zijn voor een omgevingsvergunning motiveren we op welke wijze participatie heeft plaatsgevonden en wat de resultaten van het participatietraject zijn.

2. *Gemeente als bevoegd vergunningverlener*

De gemeente is het bevoegd gezag voor omgevingsvergunningen. Een ander is initiatiefnemer en daarmee verantwoordelijk voor het organiseren van een goed participatieproces. Participatie is een aanvraagvereiste bij vergunningen, maar geen grondslag om de aanvraag buiten behandeling te laten.

Vult de initiatiefnemer bij participatie helemaal niets in, dan zijn de stukken niet compleet en is de aanvraag niet-ontvankelijk. De aanvraag kan dan buiten behandeling worden gelaten. Dit is ter beoordeling aan het bevoegd gezag.
Misschien vult de initiatiefnemer in “Nee, niet aan participatie voldaan”. Dan beslist de gemeente als bevoegd gezag of er genoegen wordt genomen met dit standpunt. “Nee” kan oké zijn als het plan bijvoorbeeld heel kleinschalig is en nauwelijks impact heeft op de omgeving. Misschien is het plan helemaal niet controversieel. Dan is “Nee” ook prima. De vergunning kan dan, in ieder geval op grond van participatie, afgegeven worden.

Als de initiatiefnemer “Ja” invult, dan is het ook aan het bevoegd gezag om bij de behandeling te beoordelen of er voldoende geparticipeerd is.
Stel dat het bevoegd gezag van mening is dat er onvoldoende participatie heeft plaatsgevonden; het buiten behandeling laten van de aanvraag is dan geen optie.
Het bevoegd gezag kan dan in overleg treden met de initiatiefnemer en vragen om de participatie opnieuw te doen. Ook kan de gemeente zelf het gesprek aangaan met partijen. Als laatste middel kan de gemeente ervoor kiezen een zienswijze in te dienen tegen het besluit. In de Omgevingswet is bewust opengelaten hoe een initiatiefnemer vormgeeft aan participatie. Dit om ruimte te laten voor vormen van participatie die aansluiten bij de aard van het initiatief.

De Handreiking participatie beschrijft hoe een initiatiefnemer in een paar stappen het gesprek met de omgeving kan organiseren. Ook wordt in deze handreiking aandacht besteed aan de diverse vormen van participatie.

Het niet uitvoeren van participatie is geen reden om een aanvraag buiten behandeling te laten, behoudens in die gevallen waarbij de gemeenteraad heeft besloten dat participatie verplicht is. Ook kan een aanvraag niet buiten behandeling worden gelaten wanneer de aanvrager geen vorm van participatie heeft toegepast. Het eventueel onderbouwen waarom het niet uitvoeren van participatie wordt geaccepteerd is onderdeel van de belangafwegingen die worden gemaakt bij het toetsen van de aanvraag. Dit hoort ook thuis bij de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Beleidslijn

- Bij initiatieven waarbij de raad heeft besloten dat participatie verplicht is laten we een aanvraag buiten behandeling wanneer er geen participatie heeft plaatsgevonden.
- We brengen de Handreiking participatie onder de aandacht van initiatiefnemers.
- Wanneer een initiatiefnemer invult geen participatie te hebben toegepast bekijken we goed of het niet toch wenselijk is om participatie toe te passen. Indien we van mening

zijn dat dit wel het geval is, zullen we afhankelijk van de aard van het initiatief reageren.

3. Gemeente als participant

De gemeente is participant in een traject van anderen. Om ons heen worden veel initiatieven ontplooid en plannen geschreven. Als het een van onze maatschappelijke belangen betreft, denken we graag mee met onze omgeving. Een bewoner, maatschappelijke organisatie of bedrijf kan ons vragen mee te denken over of mee te doen met een project. Maar ook een medeoverheid kan ons vragen te participeren in een beleidstraject op een project. De ander is dan initiatiefnemer en verantwoordelijk voor het participatieproces.

Beleidslijn

- Wanneer een derde ons erom vraagt doen we actief mee aan een participatietraject.

4. Gemeente heeft geen rol

Er zijn natuurlijk ook participatieprocessen waarbij de gemeente geen rol heeft. Denk hierbij bijvoorbeeld aan twee buren die met elkaar in overleg gaan over een vergunningvrije erfafscheiding.

Beleidslijn

- We delen de Handreiking participatie met derden. Ook al hebben we zelf geen rol in het participatietraject, de handreiking kan ook anderen van dienst zijn.

Deze nota heeft betrekking op de eerste rol, de gemeente als initiatiefnemer. Voor de overige drie rollen kan deze nota en de bijbehorende handreiking zeker een meerwaarde zijn in het gehele proces.

5. Welke participatievormen zijn mogelijk?

5.3 Basisprincipes bij participatie

We werken bij participatie vanuit drie uitgangspunten:

1. De aard van de opgave bepaalt.
2. We denken vanuit duidelijke rollen.
3. We zetten in op goede processen.

Ad 1. De aard van de opgave bepaalt

Een opgave kan eenvoudig, eenmalig en niet-structureel zijn, maar bijvoorbeeld ook complex en met veel impact op de omgeving. Dit zijn verschillende typen opgaven die om een andere aanpak vragen. De aard van de opgave staat altijd centraal. Uiteindelijk bepaalt de aard van de opgave welke rol de gemeente inneemt en welke participatie aanpak daarbij past. Het is daarom belangrijk om bij de start van een initiatief helder te hebben om wat voor soort opgave het gaat.

Ad 2. Duidelijke rolverdeling voor iedereen

Het aanpakken van (maatschappelijke) opgaven lukt alleen als inwoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen en gemeente er samen voor gaan. Het is belangrijk dat je van tevoren goed met elkaar afspreekt wie welke rol heeft en welke verwachtingen iedereen heeft. Ook is het belangrijk om tijdens het participatietraject te blijven communiceren over deze rolverdeling en verwachtingen.

Ad 3. Goede processen zijn de basis

De uitgangspunten voor goede processen zijn:

- Participatie vraagt altijd om maatwerk. Dit maatwerk is afhankelijk van de opgave die er ligt.
- Participatieprocessen moeten van begin tot eind duidelijk zijn. Dit vraagt ook om duidelijkheid over heldere doelen, keuzes, rollen en verwachtingen.
- Alle betrokkenen dienen in beeld te zijn. Al deze betrokkenen (of een afvaardiging hiervan) nemen deel in het participatietraject. Daar waar dit niet lukt wordt dit inzichtelijk gemaakt.
- Deelnemers in een participatietraject krijgen een gelijkwaardig gesprekspodium. Waar nodig wordt gebruik gemaakt van gespreksleiders die ervoor zorgen dat een ieder aan het woord komt.
- Het proces is open en transparant. We zeggen wat we doen en doen wat we zeggen.
- Belangrijk is dat iedereen uit kan gaan van dezelfde en voldoende informatie. De initiatiefnemer zal hiervoor zorg moeten dragen.

Beleidslijn

- Participatie is maatwerk. We kijken iedere keer welke vorm van participatie het beste lijkt.
- Participatie is zeggen wat je doet en doen wat je zegt.
- We zorgen ervoor dat iedereen in het participatietraject dezelfde en voldoende informatie heeft.

5.2 Participatieladder

Participatie kan op diverse manieren worden ingestoken, van heel minimaal tot heel vergaand. Er wordt gekozen om zowel in deze beleidsnota als in de handreiking te kiezen voor vier vormen van participatie.

- Mensen *laten weten* dat je een plan hebt
- Mensen *laten meedenken* over jouw plan
- Mensen *laten meewerken* aan jouw plan
- Mensen *laten meebeslissen* over jouw plan

Bij de fase ‘laten weten’ informeren we betrokkenen vroegtijdig en geven we ruimte aan het melden van zwaarwegende belangen en afbreukrisico’s. Anders is er geen sprake van een vorm van participatie. De fase die een initiatiefnemer kiest is vrij, de Omgevingswet geeft geen mogelijkheden om hier een fase verplicht te stellen. Dit komt mede voort uit het gegeven dat een initiatiefnemer erbij gebaat is om op een goede manier te participeren. Participatie aan de voorkant kan juridische procedures aan de achterkant voorkomen.

De basisprincipes van participatie in paragraaf 5.1 zijn het uitgangspunt bij de keuze van de participatievorm. Het kan zelfs zo zijn dat bij een uitgebreid project er meerdere vormen gekozen worden.

Beleidslijn

- We gaan uit van vier vormen van participatie, namelijk laten weten, laten meedenken, laten meewerken en laten meebeslissen.
- Voorafgaand aan een participatietraject beoordelen we welke vorm het beste aansluit bij het initiatief dat er ligt.

5.3 Handreiking participatie

Wil participatie echt van toegevoegde waarde zijn, dan is dat in die gevallen waarbij de initiatiefnemer daar zelf de waarde van inziet. Het is daarom van belang om initiatiefnemers tot een goed participatietraject te stimuleren. Hiervoor is er een handreiking opgesteld. De handreiking beschrijft hoe je in een paar stappen participatie met de omgeving en andere belanghebbenden kunt organiseren.

Deze handreiking wordt door de interne planbegeleiders actief onder de aandacht gebracht. Deze treden, indien gewenst, ook op als sparringpartner. De verantwoordelijkheid voor participatie blijft echter bij de initiatiefnemer. Op deze manier wordt ook voorkomen dat er sprake is van een dubbele pet.

In bijlage 2 staan projectvoorbeelden waar diverse vormen van participatie zijn toegepast.

In de besluitvorming kijkt de gemeente of er op de juiste manier is geparticipeerd. Om dit te kunnen beoordelen, volgt zij ook de informatie en stappen zoals opgenomen in de handreiking.

Beleidslijn

- Bij de voorbereiding van een participatietraject maken we zelf ook gebruik van de Handreiking participatie.
- De planbegeleiders (waar onder de bedrijfscontactfunctionarissen, de plantoetsers en de vergunningverleners) dragen de Handreiking participatie actief uit.
- We denken op verzoek actief met initiatiefnemers mee over de invulling van een participatietraject en de mogelijkheden die er zijn.

Bijlage 1: Overzicht participatie per instrument

De volgende tabel bevat een overzicht per instrument van de regels voor participatie, wie verantwoordelijk is voor de naleving van de participatieregels en waar het staat.

Tabel met overzicht van de regels voor participatie per instrument

Instrument	**(Participatie)regels**	**Wie is verantwoordelijk voor de naleving?**	**Waar staat het?**
Omgevingsvisie	Motiveringsplicht: het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn.	Bevoegd gezag	Omgevingsbesluit (art. 10.7)
Programma	Motiveringsplicht: het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn.	Bevoegd gezag	Omgevingsbesluit (art. 10.8)
Omgevingsplan	Het bevoegd gezag geeft bij de kennisgeving van het voornemen om een omgevingsplan vast te stellen aan hoe het de participatie vormgeeft. Het bevoegd gezag geeft bij het besluit aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding en wat de resultaten daarvan zijn.	Bevoegd gezag (is B&W gemeente)	Omgevingsbesluit (art. 10.2, eerste lid) Omgevingsbesluit (art. 10.2, tweede lid)
Projectbesluit	Het bevoegd gezag doet uiterlijk bij de start van de verkenning voor het projectbesluit een ‘kennisgeving participatie’. In deze kennisgeving staat: • wie worden betrokken, waarover en wanneer • wat de rol is van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer • waar meer informatie beschikbaar komt Bij de verkenning mag iedereen mogelijke oplossingen aandragen voor de beschreven opgave. Degene die dit doet, kan het bevoegd gezag vragen daarover advies te vragen aan een onafhankelijk deskundige. Zowel voor de voorkeursbeslissing als voor het projectbesluit geldt een motiveringsplicht. Het bevoegd gezag geeft hierbij aan hoe derden zijn betrokken, wat de resultaten zijn van de verkenning en gaat in op de aangedragen oplossingen en de uitgebrachte adviezen daarover.	Bevoegd gezag Als een ander dan het bevoegd gezag initiatiefnemer is, kan het participatietraject wel een gezamenlijke actie zijn. Het bevoegd gezag en de initiatiefnemer bepalen samen de rolverdeling, waarbij het bevoegd gezag uiteindelijk beslist. Het bevoegd gezag geeft in de kennisgeving participatie aan wat de rollen zijn van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer.	Omgevingswet (art. 5.47, 5.48 en 5.51) en Omgevingsbesluit (art. 5.3 en 5.5)
Omgevings-vergunning	In de omgevingsregeling wordt een aanvraagvereiste participatie opgenomen. De initiatiefnemer moet aangeven of en zo ja hoe hij aan participatie heeft gedaan. Het bevoegd gezag betrekt deze informatie bij de integrale belangenafweging.	Initiatiefnemer	Omgevingswet (art. 16.55) Het aanvraag-vereiste wordt uitgewerkt in de Omgevingsregeling.
Buitenplanse	Gemeenteraad kan participatie verplicht stellen (algemeen of in	Initiatiefnemer.	Omgevingswet (art. 16.55) in

Tabel met overzicht van de regels voor participatie per instrument

Instrument	**(Participatie)regels**	**Wie is verantwoordelijk voor de naleving?**	**Waar staat het?**
omgevingsplan activiteit	aangewezen gevallen). De initiatiefnemer moet aangeven hoe hij aan participatie heeft gedaan. Als er niet of onvoldoende aan participatie is gedaan kan het bevoegd gezag de aanvraag buiten behandeling laten.		combinatie met een besluit van de gemeenteraad.

Bijlage 2: Voorbeelden met betrekking tot de vormen van participatie

1. *Laten weten*
   - Formele wet- en regelgeving/geen tot weinig beleidsruimte
   - Beleid AVG, beleid Bosa/spuk regelingen

2. *Laten meedenken*
   - Verordening wet geurhinder en veehouderij Nederweert 2017
   - Aanpak fijnstofknelpunten
   - Geldt algemeen voor verordeningen en beleidsregels (formeel/juridische inspraak).
   - Huisvesting arbeidsmigranten
   - Nieuwe subsidieverordening, opstellen bestemmingsplannen, proeftuin bewegen in de openbare ruimte
   - Klankbordgroep toerisme en recreatie
   - Klankbordgroep gezonde veehouderij in een gezonde leefomgeving
   - Cliëntenraad Sociaal Domein, Wmo-platform, belangenorganisaties etc.

3. *Laten meewerken*
   - Praatplaat nav overleg gezonde veehouderij in een gezonde leefomgeving
   - Groenbeleidsplan
   - Heerlijkheidspark
   - Voorbereiding omgevingsvisie
   - Inwonerinitiatieven (diverse voorbeelden)
   - Leefbaarheidsvraagstukken
   - Proeftuin bewegen in de openbare ruimte, lokaal sportakkoord

4. *Laten meebeslissen*
   - Sport- en recreatiezone Nederweert

Ad 1. Laten weten
Bij de vorm ‘laten weten’ doe je niets meer dan bekendheid geven aan een besluit dat is genomen (achteraf informeren) of het plan dat je hebt (vooraf informeren). Voor deze fase wordt vaak gekozen wanneer je geen tot weinig beleidsruimte hebt, of het gaat om een wijziging met heel weinig impact.

Voorbeeld laten weten: Aanvraag vergunning.
Een aanvrager gaat, voorafgaand aan de aanvraag, in de buurt vertellen wat hij gaat veranderen aan zijn woning.
De buurt heeft in principe geen mogelijkheid om wijzigingen aan te laten brengen in de plannen. De aanvrager kan dan wel aangeven als hij het er echt niet mee eens is. Het plan kan dan eventueel door de aanvrager aangepast worden.

Ad 2. Laten meedenken
Bij de vorm ‘laten meedenken’ betrek je derden. Dit kan door het ter inzage leggen van een plan of project, door het organiseren van een avond, het houden van een enquête, etc. Deze vorm pas je veelal toe bij een kleiner plan of project. Ook leent deze aanpak zich uitstekend bij aanvragen voor vergunningen in het fysieke domein. Bij deze vorm kan het ook zijn dat je advies wilt ontvangen. Dit zal veelal voorkomen in situaties waarbij beleid wordt voorbereid.

Voorbeeld laten meedenken: legalisatie plattelandswoning
De gemeente vraagt bij alle plannen van initiatiefnemers om de dialoog te voeren met hun omgeving. Het enkel informeren van de omgeving bij plannen is vaak minder succesvol

omdat de omgeving er veelal vanuit gaat dat er inbreng vanuit hun kant mogelijk is. Bij het omvormen van een agrarische bedrijfswoning naar een plattelandswoning was sprake van een geslaagde dialoog. Deze dialoog valt in de participatievorm laten meedenken. De aanvrager (de eigenaar van de woning) en de belanghebbende (de eigenaar van het bijbehorende agrarisch bedrijf) zijn allebei met hun adviseur naar het gemeentehuis gekomen voor een gezamenlijk gesprek. Tijdens dit gesprek zijn de zorgen van de belanghebbende besproken. Deze zorgen waren reëel, maar het mooie was dat ze ten dele weggenomen konden worden. De zorgen van de belanghebbende zagen met name op eventuele klachten van nieuwe bewoners van de woning en op belemmeringen voor zijn bedrijfsvoering. De woning werd namelijk met het oog op verkoop omgevormd. Ook zou de omvorming een beperking op het gebied van milieu voor het bedrijf op kunnen leveren. Afgesproken is om in de verkoopakte en de vergunning duidelijk de status van de woning, als plattelandswoning, te benadrukken, dus zonder garantie voor voortdurend aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Daardoor worden klachten minder waarschijnlijk. Daarnaast bleek ook de milieubeperking mee te vallen, vanwege de aard van het bedrijf (een varkensbedrijf). Zorgen over veranderingen in wet- en regelgeving in de toekomst bleven bij de belanghebbende bestaan. De positief verlopen dialoog en gemaakte afspraken hebben er toe bijgedragen dat er geen bezwaar tegen de omgevingsvergunning is gemaakt.

Voorbeeld 2 laten meedenken: Nieuw beleid huisvesting arbeidsmigranten
In dit beleid zijn twee groepen stakeholders betrokken. De burger van Nederweert enerzijds, en vertegenwoordigers van groepen die direct met de huisvesting te maken hebben anderzijds. In beide gevallen is gekozen voor de participatievorm raadplegen. Dit met de kanttekening dat zinvolle input van de stakeholders ook is meegenomen in de besluitvorming.
De soort communicatietool is afgestemd op de verschillen in de twee groepen stakeholders. Omdat ‘de burger’ een grote groep is, 17.000 personen sterk, is ervoor gekozen om een digitale enquête te houden. Hiermee kan een breed publiek laagdrempelig bereikt worden. Vanuit het aspect laagdrempeligheid bevatte de enquête maar 5 vragen. Het bleek dat de formulering van de vragen, zodat ze niet voor meerderlei uitleg vatbaar zijn, erg belangrijk is. De deelname aan de enquête was vrij groot, de participatie had daardoor een goed bereik, waarbij niet alleen maar de ‘usual suspects’ hun mening gaven. Nadeel van de laagdrempeligheid was ook de aanwezigheid van ongenuanceerde reacties. Hierdoor was de input van de enquête niet altijd bruikbaar voor het proces.
De tweede groep stakeholders is door de gemeente uitgenodigd voor een gezamenlijk gesprek, het ging dan om vertegenwoordigers van organisaties als de ondernemersvereniging, woningcorporatie, LLTB, enkele personen van wie de gemeente wist dat ze arbeidsmigranten huisvesten. Dit was een erg zinvolle wijze van participatie doordat deze mensen veel van het onderwerp afwisten en veel over de praktijksituaties konden vertellen.

Ad 3. Laten meewerken
Bij de vorm ‘laten meewerken’, werken derden mee aan het product dat wordt opgesteld. Hierbij kan het product ook een plan zijn.

Voorbeeld laten meedenken: Omgevingsvisie buitengebied
Om te komen tot een gedragen omgevingsvisie buitengebied is gestreefd in de participatie om de vorm laten meewerken te gebruiken. Dat is niet bij elk onderwerp mogelijk gebleken. Een onderwerp waarbij dit goed gelukt is, is het onderwerp de identiteit van Nederweert. Dit onderwerp is vanuit het projectteam van de omgevingsvisie ingestoken zonder gedachten over de uiteindelijke vorm van het product, de vorm wordt door het proces bepaald. Er is gekozen voor meerdere elkaar aanvullende participatietools omdat het gaat om een onderwerp dat alle inwoners van Nederweert raakt. Een van de tools is dan ook een digitale enquête voor de burgers van Nederweert. Daarnaast is een werkgroep van vijf

mensen uit Nederweert samengesteld (externen) die breed in de samenleving staan en die via brainstormsessies tot input zijn gekomen. De gemeente heeft deze mensen actief benaderd. Ook is er bij meerdere publieksbijeenkomsten voor de Omgevingsvisie via de tool mentimeter onder de aanwezigen navraag gedaan waar zij bij de identiteit van Nederweert aan denken. Dit kwam telkens op ongeveer hetzelfde uit, zodat het projectteam daar uiteindelijk een herkenbare bijdrage voor de visie van kon maken.
Diverse kenmerken zijn nodig voor coproductie, blijkt uit het streven naar coproductie in de Omgevingsvisie. Hoe georganiseerder de groep externen is waarmee je in een werkgroepvorm wilt samenwerken, hoe gemakkelijker het gaat. Een defensieve houding onder de groep externen maakt het erg moeilijk. Daarnaast moet je zelf ook bereid zijn om een open houding aan te nemen, zodat de externen vertrouwen hebben dat als ze wat zeggen, daarnaar geluisterd wordt en er wat mee wordt gedaan, zonder dat dat overigens garandeert dat hun inbreng van dat moment in het eindproduct terecht komt. Met een bepaald minimum aan gemeentelijke sturing kan het proces verder vrij zijn eigen vorm bepalen. Vooraf moet wel duidelijk zijn binnen welke termijn er input of een product moet liggen en een agenda per vergadering is handig.

Voorbeeld laten meewerken: Windpark
Coöperatie Zuidenwind en WML hebben in de gemeente Nederweert in samenwerking vier windmolens gebouwd in de buurt van Ospeldijk, parallel aan de Noordervaart. De coöperatie heeft een intensief participatieproces doorlopen met de omgeving, passend in de participatietrede coproduceren. Zij hebben hiervoor gekozen vanwege de termijn waarin zij actief willen zijn in het gebied waar de windmolens staan, namelijk zo lang als de windmolens er staan. In zo'n lange termijn past relatiedenken, proberen de relatie tussen coöperatie en omgeving zo goed mogelijk te houden. Dit in tegenstelling tot het transactiedenken waarin na de oplevering van het windpark vrijwel geen contact met de eigenaren van de windmolens plaatsvindt. Dit is gedaan op verschillende manieren.

Om te komen tot een windpark is eerst een gebied afgekaderd, zo'n 300 hectare groot, waarin de windmolens zijn bedacht te landen. Alle grondeigenaren, pachters, ondernemers en bewoners in dat projectgebied zijn uitgenodigd om gezamenlijk te spreken over een windpark in diverse bijeenkomsten. Uitgangspunt was samen op een rechtvaardige manier te ondernemen met windenergie. Met mensen met een mening of zorgen over de windmolens zijn keukentafelgesprekken gevoerd door een bevlogen bestuurslid van de coöperatie. Er is een model van gesocialiseerde grondvergoedingen toegepast. De verdeelsleutel voor de grondvergoedingen is door alle betrokkenen zelf vastgesteld. Door deze aanpak is voorkomen dat de ene grondeigenaar veel geld krijgt aangeboden voor de pacht van zijn grond en diens buurman de windmolens wel moet dulden maar er geen voordeel van heeft. Het gaat om aanzienlijke opbrengsten die makkelijk tot verdeeldheid in de gemeenschap kunnen zorgen. Interferentie door projectontwikkelaars die enkele individuen in de gemeenschap waardevolle grondcontracten aanbieden om in hetzelfde gebied windmolens te ontwikkelen is voorkomen door een gericht beleidskader van de gemeente met de eis dat er per zoekgebied voor een windinitiatief maar één plan aangeleverd wordt.

Een belangrijke reden dat het traject goed liep was het gevoel van eigenaarschap van de mensen. Dat kwam voort uit het zelf kunnen beslissen over hoe grondvergoedingen verdeeld werden, maar ook of en hoe de molens er kwamen. Zo waren er landschappelijk gezien twee mogelijke lijnen waarlangs windmolens geplaatst konden worden en welke het werd is door de mensen in het gebied besproken. Daarnaast waren de gezamenlijke bijeenkomsten belangrijk, waarin inhoudelijk op alle mogelijke aspecten van windenergie is ingegaan.

Na de keuze door de gemeenteraad voor de locatie is contact gezocht met mensen in de omgeving van het projectgebied en zijn wederom gezamenlijke bijeenkomsten belegd in lokale gemeenschapshuizen. Met mensen die zorgen of aanvullende informatie nodig hadden zijn wederom keukentafelgesprekken gevoerd. Er is een omgevingsfonds beschikbaar waarin per opgeleverde megawattuur van de molens een euro wordt gestort door de twee eigenaren van het windpark. Er is een commissie opgericht uit en door de gemeenschap zelf die begeleid door de coöperatie initiatieven uit de omgeving van het windpark financieel ondersteunt.
Voor het windpark was onder meer een landschappelijke inpassing en kwaliteitsbijdrage nodig. Doordat de coöperatie Jong Nederland Ospel ondersteunt bij de herinrichting van hun terrein ontstaat dat Jong Nederland op zijn beurt meehelpt met de aanplant van de landschappelijke inpassing in het windpark, waaronder ook veel kinderen van Ospeldijk. Ook dit is een voorbeeld van hoe de coöperatie zichtbaar in het gebied aanwezig is en duurzaam inzet op een lange-termijn relatie met de omgeving van het windpark.

Ad 4. Laten meebeslissen
Bij de vorm ‘laten meebeslissen’ werkt de gemeente samen en op gelijkwaardige voet met betrokkenen bij het plan of project. Vaak is er dan een onafhankelijke voorzitter die het proces leidt.

Voorbeeld: Samentuin
De gemeente werd benaderd door een bewoonster van Nederweert. Zij had weinig tuin, en vond het leuk om met anderen een gezamenlijke moestuin te hebben. Ze kwam uit de Randstad, daar komt dat meer voor. Ze wilde daarmee ook mensen leren kennen. Ze vroeg eigenlijk, kun je meedenken hoe dat mogelijk te maken. De ervaring leert dat de reactie op zo’n vraag heel belangrijk is, daarmee kun je het traject maken of breken. Het is nodig om enthousiast te reageren, en zeggen dat je het bijvoorbeeld graag eens bespreekt met een kopje koffie, of langs de locatie komt lopen. Uiteraard zonder dat je toezeggingen doet.

Interne navraag werd gedaan naar de mogelijkheden om een stukje gemeentegroen om te vormen tot samentuin. Ook de gemeente had hier baat bij, onder meer in de vorm van besparing op groen onderhoud. Er zijn een aantal mogelijkheden nagezocht en de vraag werd bij de bewoonster neergelegd om mensen te zoeken die samen met haar zo’n samentuin zagen zitten. Een flyeractie leverde niet zoveel resultaat op, langs de deuren gaan wel. De insteek van de gemeente hierin was die van een partnerschap op gelijkwaardig niveau, terwijl men wel eerlijk moet zijn in wat wel of niet kan. De gemeente vond het prima om het initiatief kleinschalig te beginnen. De ervaring leert dat mensen nieuwsgierig worden en ook mee gaan doen. De gemeente heeft actief de volgende zaken geregeld: een bodemonderzoek, om te bezien of de grond geschikt is om groenten op te telen, de grond in het begin een keer laten frezen en omspitten, de woningvereniging om hulp gevraagd en een aantal kaders meegegeven voor het plan. Zo mochten er geen tuinhuisjes komen en het was niet de bedoeling dat ieder voor zich een stukje afbakende. De woningvereniging heeft toen bankjes gesponsord, de buurman heeft water geregeld en de mensen hebben zelf een plan opgesteld hoe ze het willen aanpakken. Ook onderhoud ligt bij de mensen zelf. Dat eigenaarschap is ook een belangrijk onderdeel van de aanpak, zo ontstaat betrokkenheid. Het initiatief is goed gaan lopen en bevordert de cohesie in de wijk. Er zijn nu meer samentuinen in diverse kernen in de gemeente.

Bijlage 3

Participatietools = de ladekast

De ladekast bestaat uit twee kolommen met lades.
De eerste kolom bevat hulpmiddelen die ingezet kunnen worden bij participatie en de tweede kolom bevat voorbeelden van manieren om participatie vorm te geven.

Hulpmiddelen	Vormen
Gespreksleiders uit pool	Jongeren betrekken via lesprogramma
Fysiek ruimte ter beschikking stellen	Meedenksessie
Bestaande netwerken en structuren handig gebruiken/verbinden	Poll via social media
	Klankbordgroep / Burgerpanel
	(Regionale) informatieavond
	Meeloopsessie
	Goede voorbeelden uitdragen
	Trots zijn, benoemen wat goed gaat
	Werkatelier
	Debat
	Excursie
	Enquête
	Expertmeeting
	Convenant / overeenkomst
	Rollenspel