

B&W Adviesnota

Onderwerp	Beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie
Zaaknummer	
B&W datum	17 december 2024
Naam steller	Medewerker Concern
Afdelingsmanager	Afdelingsmanager Concern
Portefeuillehouder	Erik van Daal

Besproken met portefeuillehouder?

Ja, met Erik van Daal en Daan Janssen op 9 december 2024

Openbaarheid

Ja, per direct

Bevoegd orgaan

Raad

Ter bespreking via de griffie aanbieden aan Commissie Werken en Besturen

Advies

1. De gemeenteraad voor te stellen om het bijgevoegde beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie vast te stellen.

Inleiding

In het collegeprogramma 'Venray maken we samen!' is de ambitie verweven om verder te bouwen aan het vertrouwen van onze inwoners, ondernemers en partners. Venray maken we samen want samen komen we verder. Met de kennis, kunde, creativiteit en kwaliteit uit de samenleving voegen we kwaliteit toe aan onze beleids- en besluitvorming. Daarom zijn we blijvend in gesprek met onze inwoners en betrekken we hen bij maatschappelijke opgaven. We streven naar vitale gemeenschappen waar inwoners zelf initiatieven nemen en de samenwerking zoeken met de gemeente, bijvoorbeeld door het uitdaagrecht. Onze inwoners moeten er daarbij op kunnen vertrouwen dat we naar hen luisteren en dat ze invloed hebben op wat we doen. Dat kan niet zonder goede kaders voor behoorlijk participeren.

Afhankelijk van het vraagstuk betekent dat behoorlijk participeren iets voor ieders rol, mate van betrokkenheid en mate van participatie. Dat vraagt om een helder kader voor participatie met uitgangspunten, spelregels en duidelijke taken, rollen en verantwoordelijkheden voor alle partijen. Vanuit deze ambitie heeft het college daarom de opdracht gegeven tot het ontwikkelen van een praktisch toepasbaar beleidskader voor participeren in Venray. Ten behoeve van verwachtingenmanagement over en weer en, ook vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet, duidelijkheid over de rolinvulling tussen raad en college, ambtelijke organisatie, inwoners en initiatiefnemers.

Beoogd resultaat

Na vaststelling van het beleidskader door de raad hebben we duidelijkheid over de uitgangspunten, kaders, rolinvulling en tools voor behoorlijk participeren in Venray. Dat helpt om de verwachtingen over en weer bij gemeente en inwoners te managen.

Vanuit het beleidskader gaan we werken aan verder participeren in de organisatie. We ontwikkelen tools en een handreiking 'participeren in Venray'. Passend bij de lerende organisatie die we zijn, trainen we onze medewerkers op het gebruik ervan. Doel is een participatievaardige organisatie en medewerkers die in houding en gedrag weten hoe ze zich op een goede manier verhouden tot de inbreng en zeggenschap van onze inwoners.

Het beleidskader is ook de basis voor de evaluatie van de omgevingsdialoog. Daarnaast werken we vanuit het beleidskader ook aan het opstellen van een nieuwe participatieverordening. De in januari 2025 inwerking te treden Wet Versterking participatie op decentraal niveau verplicht daartoe. Deze wet vraagt gemeenten ook om het uitdaagrecht mogelijk te maken. Wij treffen in 2025 de voorbereidingen en onderzoeken, bijvoorbeeld in een pilot, wat dit vraagt van de organisatie, college, raad en inwoners.

Argumenten

1.1 Heldere uitgangspunten, rolinvulling en tools voor behoorlijk participeren in Venray

Met het nieuwe beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie bieden we heldere uitgangspunten voor de manier waarop we in Venray behoorlijk participeren en de rollen die de verschillende partijen daarbij hebben. We trekken daarmee enerzijds de lijn door van de wijze waarop Venray inwoners, ondernemers, wijken, dorpen en maatschappelijke organisaties nu al betreft bij beleids- en besluitvorming. Anderzijds biedt het beleidskader tools zoals een afwegingskader en een intentiematrix waarmee we scherper onze bedoeling bij de participatie kunnen bepalen en het proces steeds op maat inrichten. Dat biedt inwoners duidelijkheid over de wijze waarop ze worden betrokken en de mate van zeggenschap die ze hebben.

De beginselen van behoorlijk participeren motiveren ons om zorgvuldig, inclusief, volledig, transparant en tijdig te zijn bij het organiseren van participatie. Door daar in de praktijk op een goede manier uitvoering aan te geven tonen we ons een betrouwbare partner. Zo werken we aan het versterken van het vertrouwen van de inwoners in de gemeente. Bij de uitvoering van het beleidskader implementeren we de uitgangspunten en tools in onze werkwijze en borgen we ze in onze werkprocessen.

1.2 Het opstellen van kaders voor participatie is een vereiste vanuit de Omgevingswet

De Omgevingswet is in werking getreden per 1 januari 2024. In het invoeringsbesluit Omgevingswet is, naar aanleiding van de motie Nooren¹, een regeling opgenomen die ervoor zorgt dat er een plicht is voor gemeenten (en ook provincies en waterschappen) om participatiebeleid te hebben vastgesteld.

Kanttekeningen of risico's

1.1 Een risico betreft de kans op vertraging van de implementatie van het participatiebeleid.

Implementatie van het beleid, houding en gedrag, vraagt investering tijd en aandacht van de organisatie en de medewerkers. De ambtelijke organisatie staat voor meerdere grote opgaven en ontwikkelingen. Dat brengt het risico met zich mee dat de implementatie van het participatiebeleid hieraan ondergeschikt wordt gemaakt en we de verwachtingen over (het tempo van) het verder

¹ https://www.eerstekamer.nl/motiedossier/34986_aa_was_letter_x_gewijzigde

werken aan behoorlijk participeren niet waar kunnen maken. Behoorlijk en vaardig kunnen participeren vinden we echter een belangrijke (verder) te ontwikkelen competentie van onze medewerkers waar we, onder meer met de Venray Academy, blijvend aandacht voor hebben.

Communicatie

Na vaststelling door de raad informeren we de interne organisatie en onze inwoners via de reguliere communicatiemiddelen. Publicatie van het beleid verloopt via overheid.nl. Daarnaast informeren we iedereen die mee heeft gedaan met de participatie bij het participatiebeleid en heeft aangegeven op de hoogte te willen blijven.

Financiële gevolgen

Het beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie heeft geen financiële gevolgen. In de begroting is rekening gehouden met wat nodig is om het beleidskader te implementeren in de organisatie. Uitgaven daarvoor passen binnen beschikbare budgetten voor onder meer het organisatie ontwikkeltraject.

Vervolgtraject besluitvorming

Een vervolgtraject na de vaststelling van het beleidskader is het treffen van voorbereidingen voor de nieuwe participatieverordening en het daarin uitwerking geven aan het uitdaagrecht. Het streven is om deze vast te stellen in het eerste kwartaal van 2026.

Evaluatie

Twee jaar na vaststelling van het beleidskader voeren we een eerste evaluatie uit van de voortgang van de uitvoering.

Bijlagen

- Beeld van de opbrengst van de participatie bij het beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie
- Raadsvoorstel bij het beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie
- Raadsbesluit bij het beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie
- Beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie

Naslagwerk

Beeld van de opbrengsten van het participatietraject bij het beleidskader Inwoners- en overheidsparticipatie

Bijlage bij B&W Adviesnota beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie.

Inleiding

⇄ Participatie bij beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie

Voor dit beleidskader is de afgelopen periode zowel extern als intern input opgehaald bij inwoners, vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, het wijkradenoverleg, het dorpsradenoverleg, de adviesraad sociaal domein, de Woontafel, het Meedenkcafé voor partners en actieve inwoners, de commissie Werken & Besturen, de raadscommissie Burgercontacten en intern betrokken collega's.

De bijlage geeft slechts een beeld van de opbrengst van het participatietraject en is niet aan te merken als representatief voor alle inwoners van Venray.



Participatietraject

⇄ Invulling participatietraject

Het participatietraject bestond uit:

- Enquête 'Participeren in Venray', 10 oktober – 10 november
- Participatiepraat
Weekmarkt, 14 oktober en 4 november
Hal gemeentehuis, 31 oktober en 5 november
- Meedenkcafé, 18 november:
voor partners van de gemeente, vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en actieve inwoners
- Presentaties voor:
Werkgroep Burgercontacten, 9 september
Adviesraad Sociaal Domein, 26 september
Dorpsradenoverleg (DRO), 4 november
Wij ontwikkelen lunch (WOL), 5 november
Wijkradenoverleg (WRO) 26 november
Woontafel, 27 november
Commissie Werken en Besturen (bespreekstuk)



- Raadplegen collega's
- Interviews
- Werkgroep 'Participeren in Venray'

⇒ Communicatie over de participatie

Inwoners van Venray en andere betrokkenen zijn als volgt geïnformeerd over het participatietraject:

- flyer (op diverse plekken verspreid en ook via Participatiepraat momenten)
- berichtgeving op gemeentepagina Peel en Maas (3 x)
- via-via (collega's, wijk- en dorpsraden, deelnemers Meedenkcafe etc)
- mailings
- via bericht op social media gemeente
- Vennet

⇒ Flyer Praat mee over participatie in Venray

The flyer is titled 'Praat mee over participatie in Venray' and features the logo of Gemeente Venray. It includes a photograph of people walking in a park. The text on the flyer provides information about the participation process, including a QR code to access a survey and details about public meetings and a think tank.

Gemeente Venray

Praat mee

Participatie in Venray

PRAAT MEE OVER PARTICIPEREN IN VENRAY
Wat vinden we belangrijk voor goede participatie in Venray en waar houden we rekening mee als we elkaar betrekken bij plannen, initiatieven of beleid? Hoe kunnen we meer ruimte geven aan uw initiatieven en die van anderen? Gemeente Venray is nieuwsgierig. Samen met uw antwoorden maken we het participatiebeleid beter.

Hoe kunt u meepraten?

Geef uw mening!
Vul de vragenlijst 'Participeren in Venray' in (Invullen kost +/- 10 minuten). Dit kan tot 10 november, scan de QR-code om naar de vragenlijst te gaan of ga naar www.enquetsmaken.com/s/nieuw-participatiebeleid-Venray



Maak een participatiepraatje met ons
We staan op de weekmarkt Venray op 14 oktober en 4 november, tussen 11.00 en 15.00 uur en in de hal van het gemeentehuis op 31 oktober en 5 november, tussen 14.00 en 17.00 uur.

Meedenkcafé
Denk met ons mee op 18 november in De Baank in Leunen, van 19.30 tot 21.30 uur. Meld u aan voor het meedenkcafé via nanneke.van.der.heijden@venray.nl

Participatiebeleid
Gemeente Venray maakt nieuw participatiebeleid. Daarin beschrijven we de uitgangspunten, kaders en spelregels voor de manier waarop we elkaar, gemeente en inwoners, betrekken, om advies vragen of samenwerken. Bij gemeentelijk beleid, een bewonersinitiatief of een ruimtelijk project.

Alles voor Elk

AGENDA

Peiling 'Participeren in Venray'
10 oktober t/m 10 november

Participatiepraat
Weekmarkt Venray
Maandag 14 oktober
Tussen 11.00 en 15.00 uur

Gemeentehuis Venray
Donderdag 31 oktober
Tussen 14.00 en 17.00 uur

Weekmarkt Venray
Maandag 4 november
Tussen 11.00 en 15.00 uur

Gemeentehuis Venray
Dinsdag 5 november
Tussen 14.00 en 17.00 uur

Meedenkcafé
Maandag 18 november
De Baank, Albionstraat 26, Leunen
Tussen 19.30 en 21.30 uur
(inloop va 19.15 uur)

Aanmelden via
nanneke.van.der.heijden@venray.nl

Meer weten?
Stuur een bericht naar Nanneke van der Heijden van de gemeente,
nanneke.van.der.heijden@venray.nl

[www.venray.nl](mailto:nanneke.van.der.heijden@venray.nl)

Alles voor Elk

Vragenlijst 'Participeren in Venray'

- ↔ Presentatie van de resultaten van de vragenlijst 'Participeren in Venray'

Gemeente Venray

**Presentatie resultaten
vragenlijst 'Participeren in
Venray'**

december 2024

Padlet Drive ↔

10-02-2024

Ppt met grafieken vragenlijst participeren in Venray

Belangrijk voor behoorlijk participeren

- ↔ Volgens het dorpsradenoverleg (1)

Belangrijk voor behoorlijk participeren:	
Communicatie	Communicatie (7 x)
	Besteed meer aandacht aan communicatie (3 x)
	Goede communicatie van beide zijden
Afspraken en Vertrouwen	Afspraken nakomen (3 x)
	Kom afspraken na of leg uit
	Wek geen verkeerde verwachtingen (2 x)
	Zeg wat je doet en doe wat je zegt
	Betrouwbaar zijn
Invloed en Inbreng	Geef aan waarop bewoners invloed hebben en niet (2x)
	Geef beter aan wat je doet met mijn inbreng (2 x)
	Maak zichtbaar waarover ik kan participeren
Tijdigheid	Betrek inwoners zo vroeg mogelijk (4 x)
	Op tijd
	Ruim op tijd mee komen
Laagdrempeligheid	Niet te moeilijk omschreven lyo mensen die het moeilijk vinden om te participeren
	Zorg dat mensen je weten te vinden
	Actief jongeren proberen te bereiken via sociaal media vanuit gemeente Venray
Informatie en Luisteren	Goed luisteren
	Aan de basis van participatie hoort natuurlijk informatie
	Naar elkaar luisteren
	Terugkoppeling
	Duidelijk bij voorbaat; verwachtingsmanagement

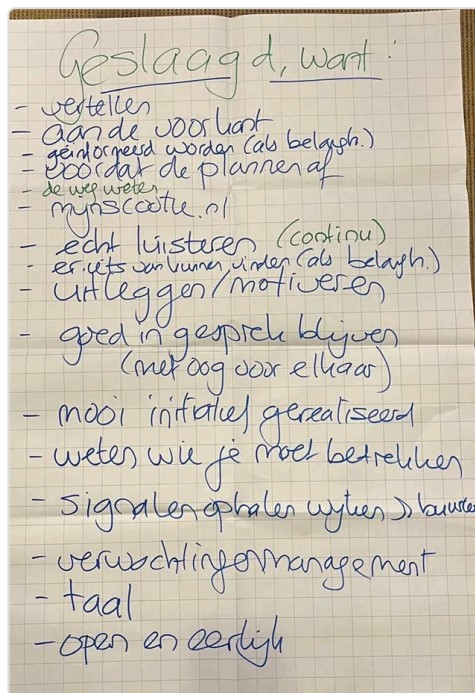
⇒ Volgens het dorpsradenoverleg (2)

Proces en Beleid	Doorpakken en niet te lang over hetzelfde blijven praten
	Constructief bezig zijn
	Plannen niet meteen dwarsbomen
	Uitvoeren wat er in het participatiebeleid staat
Ondersteuning en Acties	Burgerbegroting en Right to Challenge
	Subsidie aanbieden op aanvragen
	Stimuleren om iets te ondernemen
	Goede tegenvoorstellen en alternatieven
	Voor het dorp de goede dingen doen

⇒ Volgens de deelnemers aan het Meedenkcafé (1)

Vind ik belangrijk voor behoorlijk participeren	Punten
Inwoners zo vroeg mogelijk betrekken.	146
Meer ruimte voor bewonersinitiatieven.	145
Geen verkeerde verwachtingen wekken.	139
Meer aandacht besteden aan de communicatie.	138
Duidelijk aangeven waar inwoners invloed op hebben en waarop niet.	135
Afspraken nakomen of uitleggen.	133
Keuzes uitleggen.	130
Beter aangeven wat is er gedaan met inbreng van de participanten.	128
Meer persoonlijk contact	108
Zichtbaar maken waarover inwoners kunnen participeren.	92
Duidelijker aangeven wanneer inwoners invloed kunnen uitoefenen.	90
Inwoners mee laten denken over het participatieproces.	79
Informeren geen participeren noemen.	64
Meer online doen zodat inwoners zelf kunnen bepalen wanneer een mening te geven.	49

⇒ Volgens de deelnemers aan het Meedenkcafé (2)

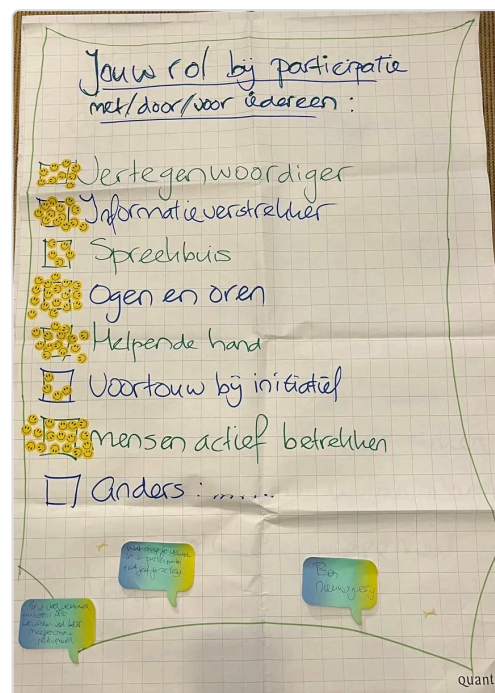


↳ Volgens het Wijkradenoverleg

Belangrijk voor behoorlijk participeren	
Verwachtingen en Kaders	Heldere verwachtingen
	Heldere verwachtingen / communicatie
	Verwachtingsmanagement (2 x)
	Duidelijke kaders + vooraf verwachtingsmanagement delen (wat kun je als participant bereiken)
	Kader stellen (tot welk niveau kan je participeren)
Planning en Tijdigheid	Niet te lange looptijd voordat er iets wordt goedgekeurd
	Op tijd starten
	Tijdigheid (van betrokken worden)
	Op tijd goed informeren en duidelijk zijn
Communicatie en Betrokkenheid	Goed overzicht wat wel en niet kan
	Mensen betrekken
	Wat kan wel xxx wat kan niet
	Terugboren - wat er gedaan wordt met de ingebrachte argumenten
	Communicatie afspraken nakomen
	Vervolg goed uitleggen naar de achterban
Partners en Initiatieven	Betrouwbare partner
	Euro's om een goed initiatief te ondersteunen
	Laat een juiste doorsnede van de inwoners participeren
	Dat het zin heeft om te participeren
	Invoel bewoners waarop wel en niet
	Burgerbegroting en Right to Challenge
Motivatie en Resultaat	Terugkoppeling / motivering: waarom wel/niet gts
Overig	Laagdrempelig
	Maak een format van een (participatie)plan

Welke rol spelen bij participatie

↳ Volgens de deelnemers aan het Meedenkcafé 18 november, De Baank, Leunen



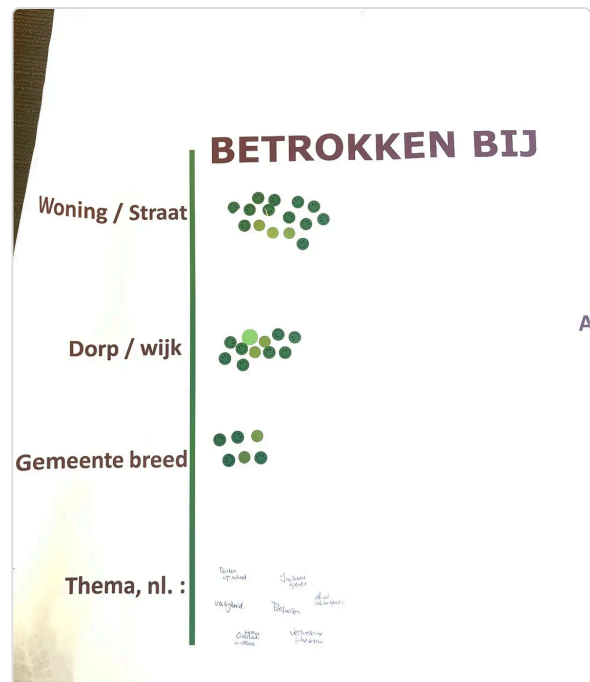
↳ Reactie tijdens presentatie aan Dorpsradenoverleg:

Dorpsraden zijn ogen en oren van gemeente Venray. Ze zijn en voelen zich echter niet dé vertegenwoordiger van het dorp. Wel zien ze zichzelf als een belangrijke linking pin tussen gemeente en het dorp.



Opbrengst Participatiepraat

↩ **Waar inwoners zich het meest bij betrokken voelen:**



↩ **Hoe inwoners meedoen**



↳ **Noties n.a.v. participatiepraatjes:**

- Mensen voelen zich het meest betrokken bij wat er rondom hun woning en in de straat gebeurt.
- Er zijn heel veel redenen waarom mensen niet participeren bij een plan, project, initiatief of beleid
 - Persoonlijke situatie
 - Omstandigheden thuis
 - Ontevredenheid over hoe gemeente omgaat met klachten, issues, problemen en/of hoe de gemeente hieraan uitvoering geeft
 - Niet weten hoe en waar informatie te vinden over meedoen
 - Ver van bed-show / te moeilijk en abstract
 - Niet betrokken / gewoon geen interesse
- Er zijn in Venray veel actieve bewoners die zich op meerdere fronten inzetten voor wat er in de wijk, dorp of gemeente gebeurt. Juist deze actieve bewoners voelen zich onvoldoende betrokken.



Onderwerp Beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie

Zaaknummer **Steller** Medewerker Concern

Team Concern

Raad datum 4 februari 2025

Teammanager Afdelingsmanager Concern

Portefeuillehouder Erik van Daal

Openbaarheid

Ja, per direct

Ter advisering/kennisneming/bespreking

Ter bespreking

Voorstel

1. Het bijgevoegde beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie vast te stellen.

Raadsvoorstel

Inleiding

In het collegeprogramma 'Venray maken we samen!' is de ambitie uit het samenwerkingsakkoord verweven om verder te bouwen aan het vertrouwen van onze inwoners, ondernemers en partners. Daarom zijn we blijvend in gesprek met onze inwoners en betrekken we hen bij beleids- en besluitvorming rond maatschappelijke opgaven. We stimuleren vitale gemeenschappen waar inwoners zelf initiatieven nemen en de samenwerking zoeken met de gemeente, bijvoorbeeld door het uitdaagrecht. Onze inwoners moeten er daarbij op kunnen vertrouwen dat we naar hen luisteren en dat ze invloed hebben op wat we doen. Dat kan niet zonder goede kaders voor behoorlijk participeren.

Afhankelijk van het vraagstuk betekent dat behoorlijk participeren iets voor ieders rol, mate van betrokkenheid en mate van participatie. Dat vraagt om een helder kader voor participatie met uitgangspunten, spelregels en duidelijke taken, rollen en verantwoordelijkheden voor alle partijen. Het college heeft daarom de opdracht gegeven tot het ontwikkelen van een praktisch toepasbaar beleidskader voor participeren in Venray. Ten behoeve van verwachtingenmanagement over en weer en, ook vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet, duidelijkheid over de rolinvulling tussen raad en college, ambtelijke organisatie, inwoners en initiatiefnemers.

Beoogd resultaat

Na vaststelling van het beleidskader door de raad is duidelijk wat de uitgangspunten, kaders, rolinvulling en tools zijn voor behoorlijk participeren in Venray. Dat helpt om de verwachtingen over en weer bij gemeente en inwoners te managen. Het beleidskader is de basis van waaruit de organisatie zich door ontwikkelt naar een participatievaardige organisatie met medewerkers die in houding en gedrag weten hoe ze zich op een goede manier verhouden tot de inbreng en zeggenschap van de inwoners. Dat gebeurt door het ontwikkelen van onder meer tools, een handreiking 'participeren in Venray' en trainingen.

Het beleidskader is ook de basis voor de evaluatie van de omgevingsdialoog en voor het opstellen van een nieuwe participatieverordening. De in januari 2025 inwerkinggetreden Wet Versterking participatie op decentraal niveau verplicht daartoe. Deze wet vraagt gemeenten ook om het uitdaagrecht mogelijk te maken. Wij treffen in 2025 de voorbereidingen en onderzoeken, bijvoorbeeld in een pilot, wat dit vraagt van de organisatie, college, raad en inwoners.

Argumenten

1.1 Heldere uitgangspunten, rolinvulling en tools voor behoorlijk participeren in Venray

Het nieuwe beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie biedt heldere uitgangspunten voor de manier waarop we in Venray behoorlijk participeren en de rollen die de verschillende partijen daarbij hebben. Daarmee trekt het enerzijds de lijn door van de wijze waarop Venray inwoners, ondernemers, wijken, dorpen en maatschappelijke organisaties nu ook al betreft bij beleids- en besluitvorming. Anderzijds helpt het beleidskader om scherper te zijn op de bedoeling bij de participatie en om het proces steeds op maat in te richten. Dat biedt inwoners duidelijkheid over de wijze waarop ze worden betrokken en de mate van zeggenschap die ze hebben.

De beginselen van behoorlijk participeren motiveren ons allemaal om zorgvuldig, inclusief, volledig, transparant en tijdig te zijn bij het organiseren van participatie. Door daar in de praktijk op een goede manier uitvoering aan te geven tonen we ons een betrouwbare partner en werken we aan het versterken van het vertrouwen van de inwoners in de gemeente.

Raadsvoorstel

1.2 Het opstellen van kaders voor participatie is een vereiste vanuit de Omgevingswet

De Omgevingswet is in werking getreden per 1 januari 2024. In het invoeringsbesluit Omgevingswet is, naar aanleiding van de motie Nooren¹, een regeling opgenomen die ervoor zorgt dat er een plicht is voor gemeenten (en ook provincies en waterschappen) om participatiebeleid te hebben vastgesteld.

Kanttekeningen en risico's

1.1 Een risico betreft de kans op vertraging van de implementatie van het participatiebeleid.

Implementatie van het beleid, houding en gedrag, vraagt investering tijd en aandacht van de organisatie en de medewerkers. De ambtelijke organisatie staat voor meerdere grote opgaven en ontwikkelingen. Dat brengt het risico met zich mee dat de implementatie van het participatiebeleid hieraan ondergeschikt wordt gemaakt en de verwachtingen over (het tempo van) het verder werken aan behoorlijk participeren niet waar kunnen worden gemaakt. Behoorlijk en vaardig participeren vinden we echter een belangrijke (verder) te ontwikkelen competentie van onze medewerkers waar de organisatie, onder meer met de Venray Academy, blijvend aandacht voor heeft.

Communicatie

Voor dit beleidskader is de afgelopen periode met een enquête, presentaties en diverse bijeenkomsten, waaronder een Meedenkcafé, zowel extern als intern input opgehaald bij inwoners, vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, het wijkradenoverleg, het dorpsradenoverleg, de adviesraad sociaal domein, de Woontafel, partners van de gemeente, de commissie Werken & Besturen, de raadscommissie Burgercontacten en intern betrokken collega's. Deze raadpleging laat zien dat inwoners het belang onderschrijven van de uitgangspunten van behoorlijk participeren en communiceren. Daarbij hoort dat ze tijdig worden geïnformeerd, de participatievraag helder hebben alsook de kaders voor het proces en terugkoppeling ontvangen met uitleg en toelichting op wat er met hun input is gedaan.

Na vaststelling door de raad informeren we de interne organisatie en onze inwoners via de reguliere communicatiemiddelen. Publicatie van het beleid verloopt via overheid.nl.

Daarnaast informeren we iedereen die mee heeft gedaan met de participatie bij het participatiebeleid en heeft aangegeven op de hoogte te willen blijven.

Financiële gevolgen

Het beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie heeft geen financiële gevolgen. In de begroting is rekening gehouden met wat nodig is om het beleidskader te implementeren in de organisatie. Uitgaven daarvoor passen binnen beschikbare budgetten voor onder meer het organisatie ontwikkeltraject.

Vervolgtraject besluitvorming

Een vervolgtraject na de vaststelling van het beleidskader is het treffen van voorbereidingen voor de nieuwe participatieverordening en het daarin uitwerking geven aan het uitdaagrecht. Het streven is om deze vast te stellen in het eerste kwartaal van 2026.

Evaluatie

Twee jaar na vaststelling van het beleidskader volgt een eerste evaluatie van de voortgang van de implementatie ervan. We evalueren met intern en extern betrokkenen.

¹ https://www.eerstekamer.nl/motiedossier/34986_aa_was_letter_x_gewijzigde

Raadsvoorstel

Bijlagen

- Raadsbesluit bij het beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie
- Beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie

Naslagwerk

Onderwerp

Beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie

Datum 4 februari 2025

Pagina 1 van 1

De raad van Venray,

gelezen het advies van B en W,

gelezen het advies van de commissie,

besluit:

Vast te stellen het beleidskader inwoners- en overheidsparticipatie

Aldus besloten in de openbare vergadering van 4 februari 2025

De griffier,

S.A. Boere

SAMEN VERDER WERKEN AAN PARTICIPEREN IN VENRAY





SAMEN VERDER WERKEN AAN PARTICIPEREN IN VENRAY

**BELEIDSKADER INWONERS– EN
OVERHEIDSPARTICIPATIE**

DECEMBER 2024



Voorwoord

In de gemeente Venray staan we voor een samenleving waarin we met en voor onze inwoners werken aan een goede toekomst. Goed wonen, werken, leven en recreëren doen we samen. Dit kan alleen als we in een goede relatie staan met onze inwoners, waarbij wederzijds respect en vertrouwen de basis vormen. Participatie speelt hierbij een cruciale rol.

Het is van groot belang dat we ons op een goede manier verhouden tot onze inwoners. We zijn duidelijk in wat zij van ons als gemeente mogen verwachten bij participatie, maar we maken ook helder wat wij van hen vragen. Het is niet alleen belangrijk dat wij inwoners betrekken bij plannen en beleid, maar ook dat we samen het proces vormgeven op een manier die voor iedereen duidelijk is.

Participatie gaat niet alleen om het verzamelen van meningen, ideeën en belangen; het is een manier om de onderlinge samenwerking te versterken. Door de input van inwoners serieus te nemen en te gebruiken, kunnen we maatschappelijke vraagstukken effectiever aanpakken en tegelijkertijd het vertrouwen tussen inwoners en gemeente opbouwen. Het helpt ons om de relaties in het lokale samenspel te verstevigen en gezamenlijk tot de beste oplossingen te komen.

De wijze waarop wij participeren, met zorgvuldigheid en transparantie, maakt het mogelijk om verwachtingen te managen en mensen mee te nemen in het proces. Dit draagt bij aan een toekomstbestendige samenleving waarin iedereen een stem heeft en waarin we samen werken aan een gemeenschappelijke visie voor onze gemeente. Daarbij is het essentieel dat we helder zijn over de verschillende rollen die we vervullen in het participatieproces, zowel als gemeente als met onze inwoners.

Met dit beleidskader komen we tegemoet aan de ambities uit het collegeprogramma, waarin we hebben aangegeven participatie als essentieel onderdeel van het gesprek tussen college en raad te maken. Door participatie structureel te integreren in ons beleid, versterken we de betrokkenheid van onze inwoners en verbeteren we de samenwerking met de gemeenteraad. We staan tenslotte met zijn allen voor een gemeente Venray waar het goed leven is.

Erik van Daal
Wethouder gemeente Venray

Inhoud

Samenvatting	7
1. Inleiding	8
2. Over participatie	9
3. Behoorlijk participeren en waarom	11
4. Afwegingskader	14
5. Participatie intenties	15
6. Participatieplan	17
7. Participatie onder de Omgevingswet	18
8. Rollen	20
9. Participatie verder leren	22

Samenvatting

De missie van de gemeente Venray is helder: goed wonen, werken, leven en recreëren in Venray doen we samen. Met de initiatiefkracht van de gemeenschap en de energie, expertise en ideeën van onze inwoners. Daarom passen we participatie toe in het lokale samenspel. Hoe we dat doen, op basis van welke uitgangspunten en afwegingen en met welke rolinvulling, beschrijven we in dit beleidskader voor inwoners- en overheidsparticipatie.

Participatie is het actief betrekken van inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere overheden in alle fasen van beleids- en besluitvorming. Als het initiatief hiervoor bij de gemeente ligt, spreken we van inwonersparticipatie. Wanneer inwoners een initiatief starten en de gemeente vragen mee te doen, noemen we dat overheidsparticipatie. Participatie betekent ook ruimte geven aan de kracht uit de samenleving en initiatieven aanmoedigen en ondersteunen. Informeren alleen zien we niet als participeren.

Participeren zit al in het DNA van Venray. Ontwikkelingen binnen en buiten de organisatie vragen echter dat we samen verder werken aan goed participeren. Dat doen we op basis van de uitgangspunten van behoorlijk participeren: zorgvuldig en transparant handelen, tijdig informeren, helder uitleggen en motiveren en participatie op maat uitvoeren met iedereen die het aan gaat, geraakt wordt, geïnteresseerd is, betrokken is of zich betrokken voelt.

Het betrekken van inwoners bij een plan, beleid of project kost moeite, tijd, capaciteit en geld, zowel van de ambtelijke organisatie als van de inwoners. Daarom maken we vooraf altijd de afweging óf we participeren en, zo ja, in welke mate en intensiteit. Het afwegingskader helpt ons in drie stappen om de juiste balans te vinden tussen de ruimte voor participatie, de impact van de opgave en de inwoners(groepen) die het aangaat enerzijds, en de intensiteit van het proces anderzijds. Is er geen (verplichte) ruimte voor inbreng? Dan houden we het bij informeren.

Participeren doen we nooit zonder doel. Om vooraf helder te bepalen wat de bedoeling van de participatie is, gebruiken we de intentiematrix. Aan de hand van de mate van zeggenschap voor de inwoner en afhankelijk van of we op zoek zijn naar een kwantitatieve of kwalitatieve onderbouwing, duiden we manier van participeren. Voor onszelf en ook voor andere betrokken partijen.

Voor elk project of beleidsontwikkeling stellen we een participatieplan op. Daarin noteren we hoe we de participatie vormgeven en organiseren inclusief de intenties, participatievormen, tools en processen. Dit plan helpt om verwachtingen te managen, rollen te verduidelijken en tijdig budget en capaciteit te regelen. Bij grotere invloed van inwoners betrekken we college en raad intensiever om samen het participatieproces af te stemmen. Voor complexe of belangrijke opgaven stelt de gemeenteraad het participatieplan vooraf vast, zodat zij haar controlerende rol goed kan uitvoeren.

De Omgevingswet stimuleert participatie om tijdig belangen, meningen en creativiteit op tafel te krijgen. Vanuit het beginsel van behoorlijk bestuur vraagt de wet aandacht voor transparantie, gelijkheid, zorgvuldigheid en tijdigheid als kernwaarden voor een goed participatieproces. De participatieverplichtingen verschillen per kerninstrument maar participatie is vormvrij. Het voeren van een omgevingsdialoog is een indieningsvereiste bij vergunningaanvragen voor participatieplichtige buitenplanse ontwikkelactiviteiten. Participatie vraagt dat we ons bewust zijn van en vertrouwd raken met de verschillende rollen in het participatieproces. Inwoners, wijk- en dorpsraden, de gemeenteraad, het college van B&W en de ambtelijke organisatie hebben elk hun eigen rol(len). Helderheid over de rolinvulling helpt verwachtingen te managen over wie welke rol heeft en hoe deze naar behoren uit te voeren.

Behoorlijk participeren zit verweven in houding, gedrag, dienstverlening en organisatie. Daarom is participeren verder leren een integraal onderdeel van de organisatieontwikkeling in Venray. Dat doen we met gedeelde participatietaal, tools en kaders en ondersteunen we met een werkgroep, een handreiking, een participatietoolbox en trainingen. Zo werken we aan de implementatie van participatiebeleid organisatiebreed en versterken we samen verder participeren.

1. Inleiding

De missie van gemeente Venray is er helder over: goed wonen, werken, leven en recreëren in Venray doen we samen. Ook het college programma beschrijft samenwerking als de sleutel tot succes. Die samenwerking met inwoners, dorps- en wijkraden, verenigingen, ondernemers, bedrijven en maatschappelijke instellingen (hierna: inwoners) is er al volop. We prijzen ons rijk met lokale initiatiefkracht uit vitale dorpen en wijken, met meedenkkracht van inwoners en adviesraden en de doekracht van zelforganiserende gemeenschappen.

In onze toekomstvisie "Venray loopt voorop" hebben we opgenomen dat we geloven in de kracht van de gemeenschap. Dat betekent dat we onze inwoners de ruimte geven om, waar mogelijk en waar ze dat willen, zelf aan de slag te gaan. We laten los waar dat kan en zorgen voor een vangnet waar dat nodig is. Daarbij behartigen en borgen we steeds de publieke belangen. Als afwegingen nodig zijn, is het algemeen belang leidend. Voorop staat dat we initiatieven, ideeën en plannen uit de gemeenschap waarderen vanuit een positieve, open en uitnodigende grondhouding en we deze faciliteren en ondersteunen.

Samen werken betekent ook dat we de energie, expertise en ideeën van onze inwoners op een goede manier benutten. De huidige maatschappelijke opgaven voor onder meer wonen, leefbaarheid en duurzaamheid zijn zo groot en complex dat we die als gemeente niet alleen op kunnen of willen pakken. Daarvoor hebben we de kennis, creativiteit, inzet en betrokkenheid van onze inwoners hard nodig. Zij verwachten van ons dat wij hen betrekken bij plannen en keuzes die we maken en dat wij hun inbreng en bijdragen serieus nemen. Samen zetten we zo de juiste koers uit voor de toekomst en kunnen we maatschappelijk gedragen oplossingen tot uitvoering brengen.

Het college programma 'Samen maken we Venray' spreekt van 'in gesprek blijven met elkaar'. Een van de manieren waarop we dat doen is door participatie toe te passen in het lokale samenspel. Dat is voor ons niet nieuw; participatie maakt onlosmakelijk deel uit van ons DNA. Raad, college en ambtelijke organisatie in Venray vinden het niet meer dan vanzelfsprekend om de blik naar buiten te richten, rekening te houden met wensen en meningen die we ophalen uit de samenleving en ideeën en initiatieven te faciliteren. Ontwikkelingen binnen en buiten de organisatie maken dat we onze participatieve houding willen versterken en samen verder willen werken aan participatie en het blijvend en beter voeren van het goede gesprek.

Daarvoor helpt het als we van elkaar, gemeente en gemeenschap, weten wat we bij participatie van elkaar mogen en kunnen verwachten. Dat we vanuit eenzelfde visie en begrippenkader participatief handelen, daarover met elkaar in gesprek kunnen gaan en het aan elkaar kunnen uitleggen. Dat duidelijk is op basis van welke uitgangspunten en afwegingen we in Venray participatie organiseren en wat de rollen, verantwoordelijkheden en taken zijn. In dit beleidskader benoemen we deze kaders en uitgangspunten voor participatie en de manier waarop we het lokale samenspel tussen gemeente en inwoners – behoorlijk - vormgeven. Van daaruit werken we samen verder aan participeren en bereiken we zo het beste voor Venray.

2. Over participatie

Participatie is het actief betrekken van inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties andere overheden en betrokkenen (hierna: inwoners) en hen deel laten uitmaken van de beleids- en besluitvorming. Dat kan in alle fasen: de voorbereiding, de ontwikkeling, de uitvoering en de evaluatie. Door gebruik te maken van de creativiteit, kennis, ervaringen, inzet en kunde van anderen verrijken en versterken we de kwaliteit (van de uitvoering) van een plan, project of beleid. Het helpt ons ook om inzicht te vergaren in de diverse belangen, meningen, perspectieven van de mensen die het aan gaat. Zo zijn we beter in staat om zorgvuldige, gewogen besluiten te nemen en deze onderbouwd te motiveren. Participatie gaat ook over hoe de gemeente mee kan werken en ruimte geeft aan initiatieven uit de samenleving.

Om deze vormen van elkaar te onderscheiden, spreken we van inwonersparticipatie en overheidsparticipatie.

Geen doel op zich

Participatie is nooit een doel op zich. In dat geval is namelijk de stelregel: baat het niet, dan schaadt het wel. We participeren altijd met een bepaalde bedoeling: om kennis, creatieve ideeën, meningen of belangen op te halen, advies te vragen op een voorstel, een samenwerking of partnerschap aan te gaan of inwoners zelf te laten beslissen of ontwikkelen. De intentie heeft gevolgen voor onze rol, de wijze waarop we omgaan met de opbrengst van een participatietraject en voor onze betrokkenheid bij een inwonersinitiatief. Wat

de bedoeling van de participatie is, is ook bepalend voor de rol van de participanten en de mate van zeggenschap of invloed die ze krijgen. Het is belangrijk dat de bedoeling helder is voor iedereen die bij het participatieproces is betrokken. Daarom maken we vooraf altijd een zorgvuldige afweging of we gaan participeren en wat onze intentie daarbij is. En doen we niet aan participatie als we daar geen bedoeling mee hebben.

Informereren

In de gemeente Venray beschouwen we informeren niet als participeren. Participeren gaat uit van wederkerigheid, interactie en tweerichtingsverkeer. Informeren gaat uit van een kant en is dat allemaal niet. Dat neemt niet weg dat informeren onmisbaar is bij elk participatietraject en de basis is voor deelname en betrokkenheid van anderen. Goede participatie begint en eindigt met zorgvuldige communicatie en informatie die voor alle betrokkenen helder, begrijpelijk en toegankelijk is. Bij elk participatietraject informeren we vooraf over het doel, de inrichting van het proces, de planning en wie we betrekken. Achteraf koppelen we terug wat we hebben gedaan met de inbreng van de participanten. Zo zorgen we dat iedereen met dezelfde informatie, verwachtingen en kaders het participatieproces ingaat en afrondt.

Inwonersinitiatief

In Venray geven we ruimte geven aan de kracht uit de samenleving en moedigen we initiatieven vanuit de

Inwonersparticipatie / overheidsinitiatief	een manier van beleidsvoering waarbij inwoners, individueel of georganiseerd, direct of indirect, de ruimte krijgen om invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid, plannen en projecten. Als de gemeente Venray bewust en weloverwogen een participatietraject opzet, noemen we dat inwonersparticipatie.
Overheidsparticipatie / inwonersinitiatief	hier ligt het startpunt van samenwerking bij (een) bewoner(sgroep) en is het juist de gemeente die meedoet met het plan of project. De bewoner(sgroep) is in dit geval de initiatiefnemer van een maatschappelijke of ruimtelijke ontwikkeling. De gemeente faciliteert en ondersteunt met bijvoorbeeld raad of kennis. Of werkt samen met de initiatiefnemer.

gemeenschap van harte aan. Ook dat is participatie. Wanneer gemeenschappen en collectieven in onze dorpen en wijken zelf de verantwoordelijkheid en eigen regie nemen voor de kwaliteit van hun leven en leefomgeving, zorgt de gemeente voor gepaste betrokkenheid. Dat wil zeggen dat we niet overnemen en evenmin dat we op onze handen blijven zitten. Het betekent wel dat we ondersteunen en faciliteren waar nodig. Dat kan zijn door informatie te geven, wegwijs te maken bij vergunningen of subsidies, doorverwijzen of ons netwerk aan te bieden. En als het initiatief overlapt met de opgaven van de gemeente, stellen we ons niet alleen op als facilitator maar zoeken we actief de verbinding en partnerschap.

Niet hetzelfde als draagvlak

Met participatie krijgen we inzicht in het draagvlak voor een plan, project, beleid of besluit. Het is niet zo dat participatie per definitie het draagvlak vergroot. Het is geen lobbymiddel. Wel geeft het participatieproces ons inzicht in de knel- en pijnpunten, voors en tegens, bezwaren en ook de bijval. Het maakt duidelijk waar verbeteringen mogelijk zijn om een plan of beleid beter te doen landen. Daarbij kan 100% draagvlak nooit het doel zijn. Wel dat we door participatie zoveel mogelijk rekening houden met belangen die niet door het plan of beleid worden bediend.

Participatie en inspraak

Er zijn veel raakvlakken en ook verschillen tussen participatie en inspraak. Een belangrijk verschil is de plaats in het (besluitvormings)proces. Participatie is het (pro-)actief, creatief en vroegtijdig in het proces betrekken van de mensen die het aan gaat en bedoeld om te inventariseren, verkennen en te co-creëren. Zodat degenen die door een plan, project of beleid worden geraakt, de ruimte krijgen om mee te praten, denken en/of (zelf te) doen. En zodat de gemeente die meedenk en -doekracht kan benutten voor betere plannen, projecten en beleid en zorgvuldige besluiten hierover. Om participatie te onderscheiden van inspraak en van het formele zienswijze- en bezwaarproces is het in het verleden ook wel 'voorspraak' genoemd.

Inspraak betreft reacties van belanghebbenden op een keuze in het besluitvormingsproces. Bijvoorbeeld voor een voorontwerpplan, vergunningverlening of concept beleidsnota. Sommige vormen van inspraak zijn wettelijk verplicht zoals de mogelijkheid om in te spreken of het indienen van zienswijzen (bezwaren) in reactie op een omgevingsplan. Inspraak maakt deel uit van het besluitvormingsproces en is altijd gesloten en reactief. Dat betekent dat er voor belanghebbenden weinig ruimte is om plannen alsnog te wijzigen. Participatie vervangt nooit de inspraak; inwoners houden altijd recht op het indienen van zienswijzen.

3. Behoorlijk participeren en waarom

Samen Venray maken, daar staan we voor. We zijn ervan overtuigd dat we door participeren betere plannen maken en zorgvuldige besluiten nemen voor een bloeiend Venray. Het zit in ons DNA dat we inwoners als vanzelfsprekend betrekken bij onze plannen, projecten en beleid en dat we initiatieven uit de dorpen en wijken open en faciliterend tegemoet treden. Een participatieve houding maakt deel uit van onze kernwaarden en is verweven in onze visie op dienstverlening. Nieuwe ontwikkelingen binnen en buiten de organisatie nodigen ons uit om te reflecteren op hoe we – samen – verder kunnen werken aan participeren. In Venray kiezen we behoorlijk participeren daarvoor als uitgangspunt.

Werken aan vertrouwen

Het is onze missie om verder te bouwen aan het vertrouwen van inwoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen, verenigingen en andere partners en daarop onze bestuursstijl en organisatieontwikkeling te versterken. We zijn een gemeente die iedereen een plek wil bieden en de diversiteit van onze inwoners en hun meningen waardeert en daar trots op is. We werken transparant, zijn bereikbaar en aanspreekbaar en voelen ons betrokken bij wat er gebeurt in de dorpen en wijken. Bij plannen, projecten en beleid in de verschillende beleidsdomeinen vragen we onze inwoners mee te praten, denken en/of doen. We vinden het daarbij belangrijk dat er ruimte is voor de stem van elke inwoner, dat iedereen zich vertegenwoordigd voelt en dat we open en eerlijk het gesprek met hen aan gaan.

Toch overheerst na participatie bij inwoners vaak het gevoel dat ze niet echt hebben mogen meepraten, dat er over hun hoofd heen is besloten en dat hun inbreng niet serieus wordt genomen. Ook zijn er signalen dat de communicatie over participatieprojecten onvoldoende is en inwoners zich onvoldoende betrokken voelen bij het doen en laten van gemeente Venray. Inwoners hebben er niet altijd vertrouwen in dat ze nog iets te zeggen hebben of dat het ertoe doet wat ze zeggen. Tijdig informeren, een zorgvuldige terugkoppeling en onderbouwing van en uitleg bij besluiten laten soms te wensen over.

We vergeten wel eens dat inwoners vaak nog meer waarde hechten aan een goed participatieproces dan aan wat eruit komt. Zij willen weten welke belangen meespelen, hoe keuzes tot stand zijn gekomen en

welke afwegingen we daarbij hebben gemaakt. Dat helpt hen begrip te krijgen voor de uitkomst en deze te accepteren ook zonder dat ze het ermee eens hoeven te zijn. Heldere kaders voor de manier waarop we participeren in Venray helpt om de verwachtingen over en weer te managen. Die zetten we niet alleen op papier maar voeren we ook uit in de praktijk. Zodat we de betrouwbare partner zijn, waarop we ons voorstaan.

Participatie leidt meestal niet voor iedereen tot de gewenste uitkomst. Als er verschillende belangen, voorkeuren of wensen spelen, kan de gemeente daar niet allemaal aan tegemoet komen. Wel kan ze deze zorgvuldig in beeld brengen met alle argumenten en motieven die er aan ten grondslag liggen en de afweging die de gemeente maakt goed toelichten

Ruimte bieden aan inwoners(initiatief)

In Venray hebben we initiatiefrijke dorpen en wijken. We zijn trots op de slagkracht en het zelfsturende, autonome vermogen van de lokale gemeenschappen en de verantwoordelijkheid die ze nemen voor de kwaliteit van hun leven en leefomgeving. We merken dat onze inwoners mondig zijn, eigen kracht tonen en zelf aan de slag gaan. De rol van de inwoners wordt groter en hun ideeën en meningen doen ertoe en tellen mee. Daarmee verandert ook de rol van de gemeente. Die betreft steeds meer dialoog voeren, samenwerken en faciliteren en minder controleren en zelf presteren. We nemen onze rol ook serieus als stimulerende overheid voor eigen initiatief, gemeenschapszin en zelforganisatie.

Het is daarom belangrijk dat we door de hele organisatie heen weten hoe we ons participatief opstellen en daartoe behoorlijk handelen. Omdenken van 'ja, maar' naar 'ja, en'. Hoe we aansluiting kunnen zoeken bij wat onze inwoners beweegt. Weten hoe we om gaan met, soms sterk uiteenlopende, belangen en zorgen. Dat we ons kunnen verplaatsen in onze inwoners, beseffen dat er een vraag achter de vraag zit, begrip hebben voor wat er speelt en ervoor zorgen dat elke mening wordt gehoord. En dat we eigen kracht en initiatief waarderen en uitnodigend tegemoet treden en passend faciliteren.

Participatie ontwikkelingen vanuit de rijksoverheid

In januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Participatie loopt als een rode draad door deze wet die 26 oude wetten samenvoegt en regels bevat voor het sneller doorlopen van een ruimtelijke ontwikkelingen en bouwplannen. Daar tegenover staat dat de wet ook de belangen van de omgeving en de kwaliteit van de leefomgeving wil borgen. Die kwaliteit betreft niet alleen ruimtelijke aspecten maar ook die van leefbaarheid, veiligheid en gezondheid. Daarom stimuleert de wet dat nieuwe ontwikkelingen in de leefomgeving goed worden doorleefd en doorgesproken met de omgeving die erdoor wordt geraakt of ermee te maken krijgt. De Omgevingswet schrijft voor dat elke gemeente participatiebeleid heeft dat de kaders aangeeft voor de participatie met de omgeving.

Met ingang van 1 januari 2025 is de wet Versterking participatie op decentraal niveau in werking getreden. Die maakt de ambitie voor participatie nog minder vrijblijvend dan deze al was. Het doel van deze wet is om de bewonersbetrokkenheid te versterken. Daartoe schrijft de wet voor dat participatie mogelijk moet worden gemaakt in alle fasen van de beleidsontwikkeling inclusief de uitvoering en evaluatie. Daarnaast biedt deze wet met het uitdaagrecht (of right to challenge) inwoners meer mogelijkheden om het initiatief te nemen. Inwoners(groepen) of burgercollectieven kunnen de gemeente verzoeken om de uitvoering van een (gemeentelijke) taak of dienst over te nemen, al dan niet met bijbehorend budget, omdat zij denken deze taak beter en goedkoper te kunnen uitvoeren.

Decentrale overheden, waaronder de gemeenten, hebben twee jaar de tijd om een participatieverordening op te stellen. Die komt in de plaats van de huidige inspraakverordening. In Venray nemen we in de nieuwe participatieverordening het uitdaagrecht op als specifieke vorm van participatie en beschrijven we daarin de doelen en reikwijdte alsook de procedure bij een uitdaging. In de participatieverordening beschrijven we ook de uitgangspunten voor behoorlijk participeren en hoe we omgaan met participatie onder de Omgevingswet.

Uitgangspunten voor behoorlijk participeren

Participatie staat niet op zichzelf maar hoort bij een democratisch systeem. Het is een proces waarbij individuen, groepen, en organisaties invloed uitoefenen op en controle delen over collectieve vraagstukken, beslissingen of diensten die hen aangaan.¹ Daarom spreken we, ook in Venray, pas van participatie wanneer invloed, zeggenschap en/of controle wordt gedeeld met of overgedragen aan de participanten. Bijvoorbeeld doordat mensen meedenken, meebepalen of zichzelf organiseren. Bij een democratisch proces hoort behoorlijk bestuur en, in het verlengde daarvan, ook behoorlijk participeren. In Venray spreken we af om de beginselen van behoorlijk bestuur ook toe te passen op behoorlijk participeren.

Een participatieproces dat behoorlijk is uitgevoerd, kan helpen bij het versterken van het wederzijds vertrouwen en begrip. Dat vraagt van ons wel dat we helder zijn in onze bedoelingen van participatie en we deze zorgvuldig, volledig en correct voorbereiden, opzetten, uitvoeren én terugkoppelen. De verwachtingen daarover moeten aan de voorkant duidelijk zijn. Vooraf informeren we inwoners over de mate van invloed en zeggenschap die zij hebben en maken we duidelijk hoe we deze laten meewegen in onze plannen en besluitvorming. Andere participatiewaarden zoals tijdigheid en kennisgeving zijn ook belangrijk. Op tijd informeren en inwoners betrekken en zorgen voor een goede terugkoppeling dragen eraan bij dat inwoners er op mogen vertrouwen dat we hun inbreng serieus nemen.

1. Website Kennisknooppunt Participatie

BEGINSELEN VAN BEHOORLIJK PARTICIPEREN

Proportioneel; participatie is altijd in verhouding tot de impact en de reikwijdte van een plan, project of beleid en tot de bedoeling die we daarbij hebben. Participatie verloopt elke keer anders en is altijd op maat.

Inclusief: iedereen die mee wil participeren, moet de mogelijkheid krijgen om mee te doen. Soms gaat dat om taal, tools en/of toegang en soms om aandacht, nabijheid en tijd. We spannen ons in om ook die inwoner te bereiken en betrekken die niet zo makkelijk van zich laat horen of zomaar het woord neemt.

Zorgvuldig: we zijn zorgvuldig bij de voorbereidingen, inrichting, de organisatie, uitvoering én terugkoppeling van een participatieproces. We hebben oog en oor voor wat er nodig is voor een goed proces. Of het nu gaat om een passende locatie, datum, tijdstip of om een werkvorm, aansprekende uitnodiging of op tijd versturen van het participatieverslag.

Volledig: goed participeren betekent dat we inzicht krijgen in de belangen, meningen en ideeën van iedereen die het aan gaat, geraakt wordt, geïnteresseerd is, betrokken is of zich betrokken voelt. Soms betekent dat het plegen van extra inspanning zoals wanneer het gaat om de stille meerderheid, kwetsbare groepen, jongeren of anderstaligen.

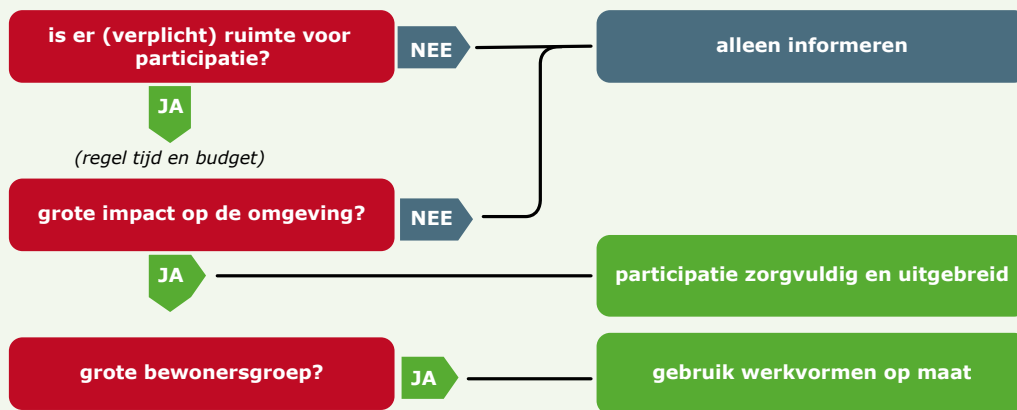
Transparant: helder zijn over de kaders van participatie, zowel voor inhoud als voor proces is wat participanten het meest waarderen. Dat vraagt om uitleg over de bedoeling van een participatieproces, hoe het eruit ziet, wat de participatievraag is, waar mensen die meedoen invloed op hebben (en waarop niet), wie wat heeft ingebracht en wat er gebeurt met de opbrengst van de participatie (terugkoppeling!). Transparant zijn betekent ook toelichting geven op een besluit en de onderbouwing daarvan.

Correct: informatie over de participatie en ook de verslagen daarvan geven correct het verloop en de uitkomst daarvan weer. Dat stemmen we steeds af met degenen die hebben deelgenomen. Als blijkt dat een correctie of aanvulling nodig is, verwerken we die. Correct betekent ook dat we afspraken nakomen; zeggen wat we doen en doen wat we zeggen.

Tijdig: tijdig participeren geldt op twee niveaus. Sowieso gaat participeren altijd vooraf aan het formele deel van de inspraak en de besluitvorming. In de ontwikkelfase van plannen en beleid is er namelijk nog ruimte voor de inbreng van de ander en om wijzigingen of aanpassingen te doen. Tijdig betekent ook dat de participanten op tijd op de hoogte worden gebracht (kennisgevingsplicht) van hoe, waar en vooral wanneer ze mee kunnen doen of reageren.

4. Afwegingskader

Het betrekken van inwoners bij een plan, beleid of project gaat niet vanzelf en kost moeite, tijd, capaciteit en geld. Van de ambtelijke organisatie en ook van de inwoners. Het schept ook verwachtingen over en weer. Om vertrouwen te bouwen en houden is het dan belangrijk dat we zeggen wat we doen en doen wat we zeggen. Daarom maken we in Venray vooraf altijd zorgvuldig de afweging óf we gaan participeren en zo ja, in welke mate en intensiteit. Daarbij zoeken we een evenwicht tussen participatie, de impact van de opgave waar we mee bezig zijn en de capaciteit van zowel de organisatie als de samenleving. Dat doen we met een afwegingskader.



Het afwegingskader waarmee we werken is een drietrapsraket.

1. Eerst bepalen we of er daadwerkelijk iets te kiezen valt en of er ruimte is voor de meningen, ideeën, standpunten en andere inbreng of inzet van inwoners. En uiteraard ook of participatie verplicht is zoals bij een omgevingsplan. Is er geen vrije ruimte, kunnen inwoners geen invloed uitoefenen en is participatie niet verplicht? Dan is participatie niet aan de orde. Uiteraard informeren we wel altijd de inwoners over wat er gaat gebeuren en waarom er geen ruimte is voor participatie. Is er wel ruimte voor participatie maar geen of onvoldoende tijd of budget? Dan overleggen we met onze opdrachtgever hoe dit te regelen.
2. In een tweede stap bepalen we aan de hand van een impactscan het effect van het plan, project of beleid op de samenleving, de omgeving en de politiek. De impact samen met de 'vrije ruimte' bepalen mede de intentie van de participatie en de intensiteit van het traject. Is er sprake van veel impact, dan is het des te belangrijker dat we tijd en budget voor de - passende - participatie hebben vrijgemaakt. De impactscan is een van de participatietools waarmee we werken in Venray en die we opnemen in de (interne) handreiking 'Participeren in Venray'.

3. In een derde stap beschrijven we met een actorenanalyse de (groepen) inwoners die het aangaat en die we willen betrekken. Dat geeft ons richting voor het maken van keuzes voor de inzet van participatiemiddelen, passende communicatie en de inrichting van het participatieproces. Ook de participatietool actorenanalyse maakt deel uit de interne handreiking.

Maatwerk

Het maken van een afweging past bij de beginselen van behoorlijk participeren en bij proportioneel werken in het bijzonder. Participatie kent geen standaard werkwijze en is altijd maatwerk. Voor elk plan, project of nieuw beleid maken we steeds opnieuw een afweging of we participatie doen, hoe zorgvuldig en uitgebreid we daarbij willen, en kunnen, zijn en wat het best past bij de reikwijdte en complexiteit van de opgave en de grootte van de doelgroep. Daarbij kijken we ook hoe we de doelgroep het best kunnen bereiken en welke communicatie- en participatiemiddelen we daarvoor moeten inzetten. We zoeken telkens naar de participatie aanpak die in verhouding is met en recht doet aan het effect en de maatschappelijke betrokkenheid bij de opgave. Dat zal elke keer anders zijn. De uitkomst van de afweging noteren we steeds in het participatieplan.

5. Participatie intenties

Participeren met een bedoeling

Participeren in Venray doen we altijd met een bedoeling. Die bepalen we aan de hand van de intentie-matrix. Daarin staan twee waarden centraal: de participatieve waarde en de democratische waarde. De matrix helpt ons om vooraf zorgvuldig na te denken over onze bedoeling van de participatie. Die is namelijk bepalend voor de mate van interactiviteit en wederkerigheid en daarmee voor de intensiteit en inrichting van de participatie en ook voor de werkvormen die we inzetten. Aan de hand van de matrix maken we de bedoeling duidelijk voor onszelf, de inwoner en ook het bestuur en gemeenteraad. Zo werken we aan het verwachtingenmanagement van alle betrokken partijen.

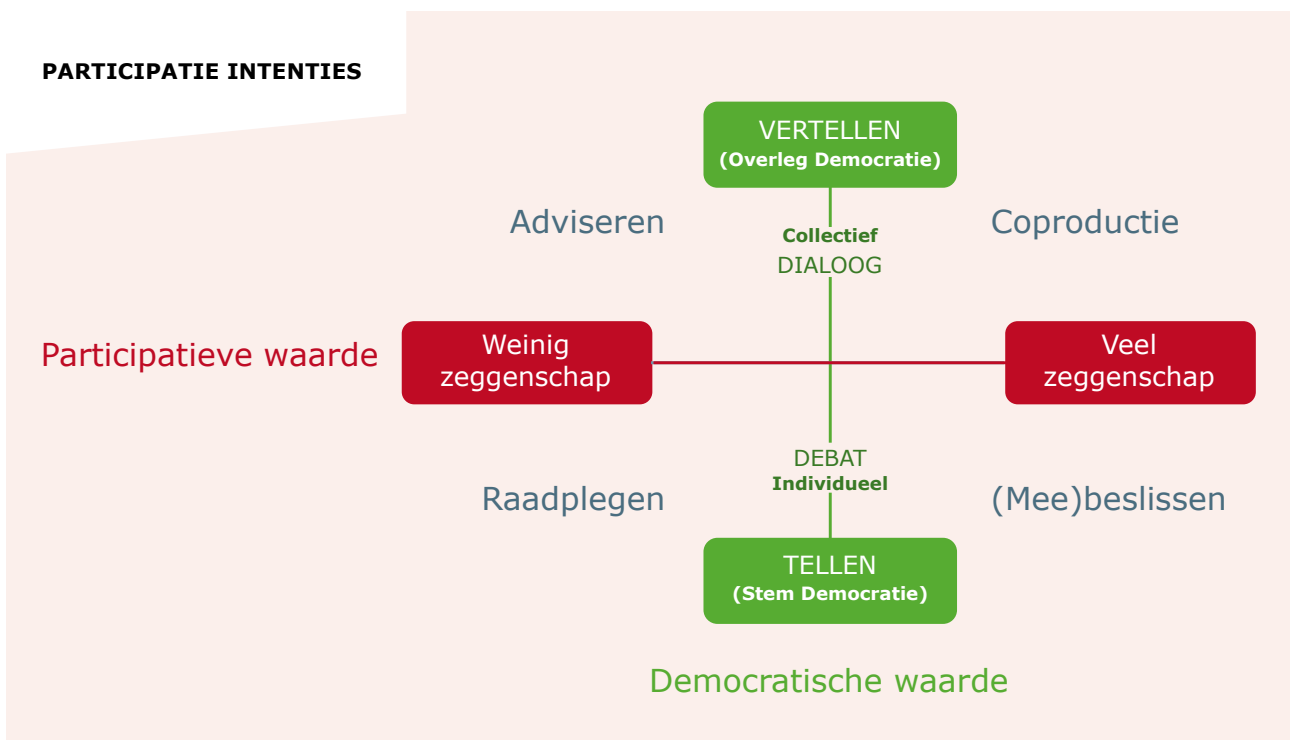
Participatieve waarde

Bij de participatieve waarde gaat het om de mate van zeggenschap of invloed die we geven aan de inwoners die meedoen, de participanten. Je zou kunnen zeggen dat het een horizontale variant is van de participatieladder. Daarmee geven we tegelijkertijd ook aan in welke mate we ons committeren aan de opbrengsten van de participatie en hoe we de uitkomsten mee laten wegen bij onze plannen en besluiten. Naarmate inwoners meer zeggenschap hebben, zijn wij er meer aan gehouden zijn om

rekening te houden met en rekenschap te geven van hun inbreng en inzet. Wanneer we daar dan toch van afwijken, zullen we dat zorgvuldig moeten beargumenteren.

Democratische waarde

Bij de democratische waarde gaat het om de legitimatie die we zoeken voor de motivering van onze keuzes en besluiten. Soms gaat het vooral om aantallen, een optelsom van individuele stemmen en/of de verhoudingen daartussen. We zoeken dan een kwantitatieve onderbouwing in de vorm van het aantal voor- en tegenstanders, prioritering of een meerderheid. De participatie vertoont de kenmerken van een debat: er is een stelling, voor- en tegenstanders en een uitkomst. Soms vraagt de legitimering om een meer kwalitatieve, inclusieve uitkomst. Het gaat dan niet om tellen van stemmen maar het inzicht verkrijgen in een waaier van de diverse en verschillende belangen, perspectieven, invalshoeken en drijfveren die in het collectief spelen rondom het betreffende plan, project, beleid of project. Dan gaat het ook om de verhalen en belangen van de minderheid of van groepen die niet zo gemakkelijk meedoen of van zich (kunnen) laten horen. Zo benutten we de wijsheid en diversiteit van



de hele groep en ontstaat een compleet en evenwichtig beeld. We participeren dan meer 'diep democratisch' en zijn op zoek naar wat ons bindt en wat we gezamenlijk belangrijk en waardevol vinden. Daarvoor zijn werkvormen en gesprekstechnieken geschikt die kenmerkend zijn voor een dialoog.

Intentie is waardevrij

De ene intentie is niet beter of waardevoller dan de andere. Waar het om gaat, is dat we zoeken naar de participatie die passend is bij de opgave waar we voor staan, de ruimte die er is voor de inbreng en invloed van de participanten en bij de omvang van de groep die we betrekken. De intentie is ook bepalend voor de participatietools die we inzetten. In alle opzichten is het daarom belangrijk dat we onze intentie zorgvuldig bepalen en onze inwoners, bestuurders en raad hierover helder en tijdig informeren.

Intentie is dynamisch

Participatie is dynamisch. Afhankelijk van een nieuwe fase in een project of beleid of een nieuwe ontwikkeling, kan de intentie veranderen. Zo kunnen we eerst met een peiling inventariseren wat er speelt rondom een (beleids)onderwerp of (ruimtelijke) ontwikkeling, daarna met een werkgroep de diepte ingaan voor een optimale invulling om er vervolgens samen uitvoering aan te geven. Elke nieuwe fase in het participatieproces vraagt dat we ons opnieuw beraden over de bedoeling ervan.

TOELICHTING OP DE INTENTIES

- **Raadplegen:** inwoners(groepen) krijgen de gelegenheid om mee te denken en input te leveren, meningen te uiten en suggesties te doen met betrekking tot (voorkeuren voor) beslissingen en activiteiten. We consulteren hen, inventariseren of peilen meningen, standpunten en ervaringen of halen feedback en/of creatieve ideeën op. De uitkomst biedt inzicht in hoe de inwoners doelgroep over een bepaald onderwerp denkt. We nemen de uitkomst ter kennisgeving aan.
- **Adviseren:** inwoners(groepen) betrekken we bij het adviseren van degenen die de besluiten nemen. We nemen hun advies serieus en kennen het gewicht toe bij het nemen van beslissingen of het uitvoeren van projecten. Hoewel het verrijkend en ondersteunend is, is het advies niet bindend. Dat neemt niet weg dat de adviesinspanning van de inwoners ons verplicht om zorgvuldig te motiveren waarom we het wel of niet hebben overgenomen.
- **Coproduceren:** bij co-productie, co-creatie of partnerschap werken we samen met inwoners(groepen) en initiatiefnemers bij het ontwikkelen van beleid of de agenda, het maken van plannen of ontwerpen en/of de uitvoering van activiteiten. Er is sprake van gedeelde verantwoordelijkheid en van een gelijkwaardige inbreng van de deelnemers. Als we ons committeren aan de samenwerking, doen we mee met de beslissingen die in de groep worden genomen.
- **Meebeslissen:** inwoner(sgroepen) hebben de mogelijkheid om actief deel te nemen aan het besluitvormingsproces. Het geven van een beslissingsbevoegdheid aan participanten betekent dat we ons committeren aan wat we vooraf hebben afgesproken over het overnemen van de uitkomsten van de participatie.

6. Participatieplan

Voorafgaand aan de start van de participatie bij een plan, project of beleidsontwikkeling bepalen we hoe we omgaan met participatie. Dit kan leiden tot een meer of minder uitgebreid participatieplan. In dit plan noteren we onze afweging bij de participatie, de participatievraag, de intentie die we hebben met de participatie en de opbrengst, de participatievorm, de tools en het verloop van het proces. We beschrijven ook op welke manier we onze inwoners informeren over het participatietraject en hoe we verslag uitbrengen over de opbrengsten ervan. Het participatieplan stellen we op aan de hand van het stappenplan uit de handreiking 'Participeren in Venray'.

Een participatieplan is niet alleen handig om (tijdig) budget en capaciteit te organiseren voor de participatie. Het helpt ook om de verwachtingen te managen van de participanten, collega's, bestuur en raad en om, vooraf, de rollen bij de participatie helder te stellen. De rollen worden met name bepaald door de intentie die die we hebben bij de participatie. Als de participatie bestaat uit raadplegen of adviseren, hebben college en raad een beperkte rol bij het participatieplan. Die rol wordt groter naarmate we inwoners meer invloed en zeggenschap geven.

Wanneer het onze bedoeling is om samen te werken met inwoners, een partnerschap aan te gaan of hen de doorslaggevende stem te geven, raken de opbrengsten van de participatie de besluitvorming van college en/of raad. In die gevallen informeren we hen vooraf en stemmen we af over (de uitvoering van) het plan of stellen we het, desgewenst, in samenspraak met hen op. Als het participatie bij impactvolle, complexe en/of urgente, majeure opgaven betreft, stelt de gemeenteraad vooraf het participatieplan vast. De gemeenteraad Venray vindt het belangrijk om vooraf geïnformeerd te worden en betrokken te zijn opdat ze haar controlerende rol goed kan vervullen.

Participatieplan bij Intentie:	Organisatie & participatie(plan)	Wie besluit	Raad & participatie(plan)	Samenleving
Raadplegen / adviseren	Maakt plan	Organisatie in afstemming met college	Geen rol (tenzij impactvolle projecten; dan wordt raad geïnformeerd)	Inwoners(groepen) zijn geconsulteerd van het plan
Coproduceren	Maakt plan	College	Raad wordt geïnformeerd; (tenzij impactvolle projecten; dan stelt raad vast)	Inwoners(groepen) zijn actief betrokken bij uitvoering van het plan
(Mee)beslissen	Maakt plan in afstemming en samenspraak met college en/of raad	Raad	Raad stelt participatieplan (vooraf) vast	Inwoners(groepen) delen in verantwoordelijkheid en zeggenschap voor de uitkomst van de participatie

7. Participatie onder de omgevingswet

De Omgevingswet biedt meer mogelijkheden aan ruimtelijke plannen en projecten voor nu en in de toekomst en versimpelt en versnelt processen. Daar tegenover staat dat de wet ook de belangen van de omgeving en de kwaliteit van de leefomgeving wil borgen zoals leefbaarheid, veiligheid en gezondheid. Daarom stimuleert de wet dat nieuwe ontwikkelingen in de leefomgeving goed worden doorleefd en vroegtijdig worden doorgesproken met de omgeving die erdoor wordt geraakt of ermee te maken krijgt.

Omgevingswetinstrumenten en participatie

De Omgevingswet kent voor gemeenten een aantal kerninstrumenten zoals de omgevingsvisie, het omgevingsplan, - omgevingsprogramma's en de omgevingsvergunning. De verplichtingen tot participatie verschillen per kerninstrument. Daarbij is de gemeente verantwoordelijk voor de participatie bij de omgevingsvisie, omgevingsprogramma en het omgevingsplan. De initiatiefnemer, dat is de eigenaar van een (bouw) plan of ruimtelijk project, is verantwoordelijk voor de participatie bij de omgevingsvergunning. Ook als het initiatief vraagt om een wijziging van het omgevingsplan. Een initiatiefnemer kan de gemeente zijn en ook een particulier.

Motiverings- en kennisgevingsplicht

De Omgevingswet kent, vanuit de beginselen van behoorlijk bestuur, de motiveringsplicht. Dat betekent dat de gemeente (achteraf) moet aangeven hoe zij belanghebbenden heeft betrokken, welke resultaten dit heeft opgeleverd én of en hoe deze zijn verwerkt en waarom. De motiveringsplicht geldt voor de instrumenten omgevingsvisie, programma en omgevingsplan. Voor een (wijziging van een) omgevingsplan geldt daarnaast ook de plicht van kennisgeving. Dat betekent dat de gemeente vooraf moet aangeven hoe, waar, wanneer de participatie verloopt en belanghebbenden en geïnteresseerden daarvan tijdig op hoogte stelt. Ook moet duidelijk zijn wat de rol van de gemeente is bij het betrekken van de partijen, waar aanvullende informatie beschikbaar is en waar participanten invloed op hebben of niet.

Omgevingsdialoog als aanvraagvereiste

In Venray vinden we het belangrijk dat we ons bij het besluit om een omgevingsvergunning te verlenen, kunnen baseren op een overzicht van de meningen en standpunten uit de omgeving. De omgevingsdialoog is het instrument dat ervoor moet zorgen dat een initiatiefnemer de meningen, ideeën, belangen, instemmingen en ook bezwaren ophaalt bij wat hij gaat veranderen in de ruimte waar mensen werken, wonen en ontspannen. Het bestuur krijgt daarmee een overzicht van de diverse particuliere en publieke

belangen en kan zo op basis van een integrale belangenafweging een gewogen besluit nemen over een aanvraag.

In Venray vinden we de omgevingsdialoog wenselijk bij alle ruimtelijke ontwikkelingen waarvoor een omgevingsvergunning nodig is. Dit des te meer naarmate het een ontwikkeling met veel impact op de (leef)omgeving betreft. Wettelijk gezien is de omgevingsdialoog een aanvraagvereiste bij binnenplanse omgevingsplanactiviteiten. De initiatiefnemer kan dan niet worden verplicht een omgevingsdialoog te organiseren. Ook als er geen omgevingsdialoog is gevoerd, moet de vergunningverlener de aanvraag in behandeling nemen.

Omgevingsdialoog als indieningsvereiste

Participatie is wel verplicht, en een indieningsvereiste, als het gaat om een vergunningaanvraag voor een activiteit die niet past binnen de kaders van het omgevingsplan en op de lijst staat van participatieplichtige buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (hierna: bopa's). De raad stelt die lijst vast. Met een bopa wil een initiatiefnemer afwijken van het omgevingsplan. Dat omgevingsplan is juist tot stand gekomen op basis van participatie en inbreng van belanghebbenden. Het zou dan niet passend zijn om zonder meer een ontwikkeling mogelijk te maken die niet eerder met de omgeving is besproken en een onverwachte verandering in de leefomgeving is. In Venray geldt de verplichting van de omgevingsdialoog als indieningsvereiste bij alle bopa's. Als het voeren van een omgevingsdialoog een indieningsvereiste is, betekent dit dat de initiatiefnemer bij de vergunningaanvraag een verslag aanlevert waarin hij aangeeft:

- Wie hij bij de omgevingsdialoog heeft betrokken
- Hoe hij de omgeving op de hoogte heeft gesteld
- Hoe hij de participatie heeft uitgevoerd
- Wie wat (belang, mening, voors, tegens) heeft ingebracht
- Of de inbreng heeft geleid tot (een) aanpassing(en) van het plan
- Een toelichting waarom hij (geen) aanpassingen heeft gedaan

Instrument	Motiveringsplicht	Kennisgeving	Aanvraagvereiste	Indieningsvereiste
Omgevingsvisie	x			
Omgevingsprogramma	x			
Omgevingsplan	x	x		
Omgevingsvergunning binnenplan			x	
Omgevingsvergunning buitenplannen en participatieplichtig			x	x

Toetsing omgevingsdialogoog

Vanuit het beginsel van behoorlijk bestuur vraagt de Omgevingswet aandacht voor transparantie, gelijkheid, zorgvuldigheid en tijdigheid als kernwaarden voor een goed participatieproces. Tegelijkertijd is participatie onder de Omgevingswet vormvrij. Dat betekent dat het de organisator van de participatie vrij staat om de intentie, opzet en werkvorm(en) te kiezen die hij meest passend vindt bij bijvoorbeeld de impact of reikwijdte van het plan en/of de grootte van de groep belanghebbenden. Wanneer de gemeente de organisator van de participatie is, voeren we die uit op basis van de kaders en uitgangspunten van ons eigen participatiebeleid. Een particulier die de omgevingsdialoog organiseert, is niet gehouden aan het participatiebeleid. Hij kan niet verplicht worden om een specifieke werkvorm in te zetten of de participatie ook daadwerkelijk als een dialoog te laten verlopen. Het is de rol van de gemeente om te controleren of de omgevingsdialoog goed is uitgevoerd (bij participatieplichtige bopa's). Dat doen we aan de hand van de beginselen en kernwaarden uit ons beleid. We toetsen dan onder meer of het participatieproces zorgvuldig is verlopen, iedereen die mee wilde doen tijdig op de hoogte is gebracht en mee kon doen en of de verslaglegging correct is. We kijken ook wat de initiatiefnemer heeft gedaan met de opbrengst van het participatieproces zodat we die in overweging kunnen nemen bij de besluitvorming over de vergunningverlening.

Als de aanvrager niet of onvoldoende aan participatie heeft gedaan cq de omgevingsdialoog onvoldoende zorgvuldig heeft gevoerd, kan de gemeente de aanvraag buiten behandeling laten. De reden is dan dat de gemeente vindt dat ze niet over voldoende informatie beschikt voor een zorgvuldige besluitvorming en voor de motivering van het besluit.

Wel kan de gemeente de aanvrager de gelegenheid geven het gebrek te herstellen door alsnog via een participatieproces informatie en belangen bij derden op te halen. De gemeente kan altijd nog zelf zienswijzen ophalen over een ingediende aanvraag of ontwerpbesluit en deze ter inzage leggen. Onder de Omgevingswet krijgt participatie een zwaarder accent maar dat neemt niet weg dat inspraak tot aan het besluit altijd mogelijk is. Ook na de omgevingsdialoog kunnen belanghebbenden om zo hun mening en reactie te geven, bezwaar aantekenen en eventueel in beroep te gaan.

Behoorlijke omgevingsdialoog

In het geval de omgevingsdialoog verloopt tussen een particulier initiatiefnemer en de omgeving, wil de gemeente stimuleren dat dit op een goede manier verloopt. Daarom geven we advies over hoe de omgevingsdialoog het beste kan plaatsvinden, wie uit te nodigen en welke werkvormen geschikt zijn. We stimuleren een behoorlijke omgevingsdialoog ook door zelf het goede voorbeeld te geven en tijdens het intakegesprek voorlichting te geven over de voordelen van een goede omgevingsdialoog. Waar nodig ondersteunen we bij het opstellen van een participatieplan en geven we de initiatiefnemers de toetsingscriteria mee als wensenpakket. We hebben een handleiding met stappenplan ontwikkeld voor zowel initiatiefnemers als voor de omgeving met een uitleg over de bedoeling van de omgevingsdialoog en de spelregels.

In 2025 evalueren we de omgevingsdialoog. Dat doen we ook met het oog op de nieuwe participatieverordening. Daarin nemen we op hoe we omgaan met participatie onder de Omgevingswet.

8. Rollen

Actieve en mondige inwoners, complexe, meerledige opgaven, verhoudingen die polariseren en een groeiend wantrouwen naar het optreden van de overheid. In die context is het heel belangrijk dat we van elkaar weten welke rol we hebben in een participatieproces. Soms hebben we als gemeentelijke organisatie meerdere rollen tegelijkertijd of afwisselend te spelen. We kunnen een initiatiefnemer zijn, uitvoerder, facilitator, besluitvormer of participant en soms zijn we ook partner in een participatietraject. Andersom is de inwoner niet alleen een meedenkende participant maar soms ook de initiatiefnemer of belanghebbende. En een partnerschap vraagt om een andere rol van organisatie, raad en college dan wanneer we inwoners raadplegen. Al doende leren we, inwoners, raad, college en organisatie onze rol in de participatie te pakken en, naar behoren, uit te voeren.

Inwoners

Onze inwoners hebben een actieve inbreng en een gedeelde verantwoordelijkheid voor de opgaven waaraan we in Venray werken. Zij hebben invloed op en zeggenschap over beleid, plannen en projecten of nemen daartoe zelf het heft in handen. Om actief mee te kunnen denken, praten, doen, uitvoeren of beslissen is het belangrijk dat ze weten wat ze mogen verwachten, welke ruimte er is voor participatie, wanneer en hoe ze mee kunnen doen of waar ze kunnen achterhalen wat er met hun inbreng is gebeurd. Wij stellen die informatie beschikbaar; inwoners zijn er zelf voor verantwoordelijkheid om deze tot zich te nemen. Initiatieven van inwoners(groepen) en uit de dorpen en wijken ondersteunen we met informatie, subsidies en met meedenk- en doekracht uit de organisatie zoals onder meer van de gebiedscoördinatoren. Zodra de nieuwe participatieverordening van kracht is, hebben inwoners meer mogelijkheden tot het nemen van initiatief door gebruik te maken van het uitdaagrecht.

Als initiatiefnemer van een (ruimtelijk) plan of activiteit is het aan de inwoner, ondernemer of maatschappelijke organisatie om daarover in gesprek te gaan met de omgeving en een omgevingsdialoog te voeren met iedereen die direct en ook indirect is betrokken. De gemeente informeert initiatiefnemers hierover en ondersteunt hen met een handleiding omgevingsdialoog en waar mogelijk en nodig ook bij de inrichting van de participatie. Als belanghebbende bij of omwonende van een ruimtelijke initiatief worden inwoners geacht zichzelf op de hoogte te stellen van wat ze kunnen doen en betekenen in die omgevingsdialoog.

Wijk- en dorpsraden

De wijk- en dorpsraden zijn een belangrijke sparringpartner voor de gemeente en hebben een

coördinerende, verbindende rol. Zij zijn enerzijds onze ogen en oren in de wijken en dorpen en brengen ons op de hoogte van wat er leeft en speelt, van de zorgen, verlangens en de ontwikkelingen. Naast de inwoners die het direct aan gaat, betrekken we hen altijd bij participatieprocessen die raken aan wat er speelt in de betreffende dorpen en wijken. Anderzijds helpen ze ons, en de gebiedscoördinatoren in het bijzonder, bij het faciliteren van het gesprek tussen organisatie en inwoners. Zo spelen ze een verbindende rol bij het informeren van de dorpen en wijken en bij de uitvoering van de participatie. En soms nemen ze zelf het voortouw bij het initiëren van een initiatief.

Gemeenteraad

De raad vertegenwoordigt de inwoners, treedt namens hen op en borgt de publieke, algemene belangen. Dat noemen we de representatieve democratie. Met participatie halen we meningen, ideeën en standpunten op en inventariseren we specifieke belangen van inwoners. Dat noemen we participatieve democratie. Die twee komen samen wanneer een gemeenteraad de belangen behartigt door actief te luisteren naar de inbreng van inwoners en van daaruit toetst en uiteindelijk bepaalt en zorgvuldig besluit over een plan, project of beleid. Vanuit een actieve rol voor de raad in het participatieproces versterken representatieve en participatieve democratie elkaar dan.

Naast de vertegenwoordigende rol heeft de raad een kaderstellende en controlerende rol voor de invulling en uitvoering van participatie. Dat doet de raad concreet door het vaststellen van het participatiebeleid, de ruimte voor eigen initiatief en straks ook de participatieverordening met de reikwijdte van het uitdaagrecht. Daarmee geeft de raad vooraf duidelijk de kaders voor behoorlijke participatie aan die we onder meer toepassen bij het maken van een participatieplan. Bij complexe, impactvolle en/of majeure projecten

stelt de raad vooraf het participatieplan vast. Op basis daarvan controleert de raad achteraf of de concrete procesafspraken zijn nagekomen en de doelen zijn bereikt. Tussentijds kan de raad zich laten informeren over de voortgang van een participatieproces. Zo stuurt de raad (indirect) op de uitvoering van een participatieproces en de kwaliteit van de besluitvorming en kan ze hierover verantwoording afleggen aan de inwoners.

Daarbij en daarnaast kan de raad zelf ook participatie uitvoeren, bijvoorbeeld via een burgerberaad, onderzoek door de Rekenkamer of door het ophalen van zienswijzen. De gemeenteraad Venray geeft ook ruimte voor inbreng van inwoners door middel van het sprekersplein.

College B&W

Waar de raad vanuit zijn kaderstellende en controlerende rol voornamelijk is betrokken bij de start en bij het eind van veel besluitvormingstrajecten, is het midden, de uitvoering, meestal in handen van het college. Hier ligt vaak het zwaartepunt van participatietrajecten die de gemeente initieert. Belangrijk is daarom dat het college het goede voorbeeld geeft met een zorgvuldige, behoorlijke uitvoering van het participatieproces. Daarvoor gebruikt het college het afwegingskader en de intentiematrix, werkt ze met een participatieplan en informeert ze de raad over het verloop.

Door zich rekenschap te geven van de sentimenten in de samenleving, oprecht te luisteren naar inwoners en hun inbreng serieus te nemen, werkt het college aan het vertrouwen van de inwoners in hun zeggenschap in het lokale samenspel. Daar hoort ook bij dat het college de kennisgevings- en motiveringsplicht als belangrijke kernwaarden hanteert en met belanghebbenden en betrokkenen het goede gesprek voert. Een goed voorbeeld doet goed volgen. Zo is behoorlijk participeren door de gemeente tegelijkertijd een stimulans voor inwoners om ook zelf, als vanzelfsprekend, het goed te doen.

Organisatie

In het participatieproces speelt de ambtelijke organisatie verschillende rollen. Afhankelijk van of de gemeente zelf of met andere partijen initiatiefnemer is en de participatie organiseert en inwoners informeert, inwonersinitiatieven stimuleert en faciliteert, of vergunningverlener is en het verloop

van het participatieproces controleert. Dit vraagt om bewustwording van die verschillende rollen zodat we er flexibel mee om kunnen gaan. Medewerkers in onze organisatie weten hoe zich participatief op te stellen in houding en gedrag. Dat vraagt om een geëngageerde en goede verankering van participatief werken in de werkprocessen. En het vraagt ook dat de organisatie de medewerkers goed toe- en uitrust met handvatten en tools zodat zij participatie weloverwogen, inclusief en zorgvuldig inzetten, uitvoeren en terugkoppelen. En initiatief uit de samenleving passend faciliteren.

We informeren onze inwoners over de participatie die in Venray plaats vindt, over de wijze waarop zij daarbij worden betrokken en welke rol zij als omwonenden of geïnteresseerden kunnen uitoefenen.

De kennisgevingsplicht die we hebben vanuit de Omgevingswet stelt expliciet dat we bij ruimtelijke ontwikkelingen belanghebbenden en geïnteresseerden vooraf informeren over zowel de inhoud als de vorm van het participatieproces. Die informatie moet voor iedereen open, volledig, begrijpelijk en beschikbaar zijn. Daarnaast zorgen we ervoor dat iedereen die mee wil doen, ook mee kan doen en breiden we de mogelijkheden van onze inwoners uit om deel te nemen aan participatie. Daarvoor ontwikkelen we een online participatieplatform aanvullend op de traditionele – fysieke – aanpak. Samen met de doorontwikkeling van onze reguliere communicatiekanalen en -middelen werken we zo aan het versterken van de inclusieve participatie.

Rollen in de participatieverordening

In de nieuwe participatieverordening nemen we de rollen van de bestuursorganen op bij de participatie (onder de Omgevingswet). In de verordening werken we ook de rollen verder uit van college en raad bij het uitdaagrecht. In het kort komen deze hierop neer:

- Raad stelt de kaders vast voor ruimte/ reikwijdte voor uitdagingen en de procedure
- College besluit over een ingediend verzoek; indien en voor zover het verzoek de bevoegdheid van de raad betreft, legt het college het voorstel ter besluitvorming voor aan de raad
- College voert uit en maakt afspraken met de verzoeker over het proces, het resultaat, budget, looptijd en monitoring

9. Participatie verder leren

Verder leren

Participatief werken gaat over houding en gedrag en hoe samen met inwoners, ondernemers, maatschappelijke partijen en andere organisaties en overheden te werken aan maatschappelijke opgaven. Participatie maakt nu ook integraal deel uit van onze dienstverlening. Kernwaarden als samen, transparant, klantgericht en van buiten naar binnen werken, zitten verweven in de organisatiecultuur. Voor onze inwoners is dit nog niet altijd voldoende herkenbaar. Daarom willen we werk maken van participatief vaardiger worden en participatie verder leren. In onze organisatieontwikkeling en ook het strategische personeelsmanagement hebben we daar aandacht voor.

Participatie is een ontwikkelopgave voor de hele organisatie en gaat over afdelingen en teams heen. In onze organisatie is iedereen verantwoordelijk voor de implementatie van het participatiebeleid en om daar in zijn of haar werk uitvoering aan te geven. Daarbij helpt het als we dezelfde participatietaal spreken en tools gebruiken en werken vanuit dezelfde kaders. Samen leren we hoe participatie verder te brengen en behoorlijk uit te voeren. Daarvoor hebben we onder meer een werkgroep 'participeren in Venray' ingesteld. Collega's van verschillende afdelingen en teams brengen van daaruit het participatie gedachtegoed verder de organisatie in. Daarnaast ontwikkelen we, samen met de werkgroep, een participatietoolbox, nieuwe (online) werkvormen en formats. Dit alles brengen we samen in een praktische handreiking 'Participeren in Venray'. We trainen medewerkers op het gebruik ervan en zorgen voor borging van de participatieve werkwijze.

