



Gemeente
Woudenberg

RAADSVOORSTEL 2025

**Datum
voorstel:** 18-03-2025

Registratiekenmerk: Z.347543/D.
Raadsvergadering van : 24-04-2025
Vergadering Commissie van: 08-04-2025
Portefeuillehouder: Wethouder D. Boeve-de Kruif
Behandelend ambtenaar: [REDACTED]

Onderwerp / voorstel: Beleidskader participatie en Participatieverordening.
Inclusief Spelregels en het Beslisinstrument participatie
(voor niet-Omgevingswet projecten).

Aan de Raad.

Voorstel

Wij stellen u voor:

1. Het 'Beleidskader participatie gemeente Woudenberg' vast te stellen.
2. De 'Participatieverordening gemeente Woudenberg 2025' vast te stellen.
3. Kennis te nemen van de , 'Spelregels participatie' en het 'Beslisinstrument participatie (voor niet-Omgevingswet projecten)'.
4. De benodigde incidentele middelen voor 2025 te laten verwerken in de voorjaarsnota 2025.

Inleiding

In het coalitieakkoord 'Bouwen met vertrouwen' is participatie een centraal thema. De gemeente Woudenberg heeft de wens om beter en innovatiever om te gaan met participatie.

Het huidige beleidskader is meer dan 10 jaar oud. Met het oog op de veranderende RO-wetgeving (lees Omgevingswet) is in december 2021 de oplegger Burgerparticipatie gemeente Woudenberg vastgesteld door het college en in januari 2022 ter kennisgeving met u als raad gedeeld. In juni 2024 stemde de Eerste Kamer in met de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Dit betekent dat het wettelijk kader voor gemeentelijke participatie is veranderd.

In aanloop naar een nieuw te ontwikkelen beleidskader participatie heeft u als raad tijdens de vergadering van 30 mei 2023 de startnotitie participatiebeleid en een krediet van € 35.000 voor het ontwikkelen en implementeren van nieuw participatiebeleid vastgesteld.

In de startnotitie waren vier stappen opgenomen om te komen tot een nieuw participatiebeleid. De eerste stap in het proces was het gesprek met de raad om te komen tot een ambitiedocument. Het ambitiedocument (stap 1) is in mei 2024 ter kennisname aan u aangeboden.

Na de zomer van 2024 is gestart met de 'field- en deskresearch' (stap 2). In november 2024 heeft dit geresulteerd in een tussentijdse rapportage onderzoeksfase. Deze rapportage is in november 2024 met u gedeeld en op donderdag 21 november 2024 besproken in een werksessie met de raad. De inzichten uit deze sessie zijn vervolgens in de onderzoeksrapportage verwerkt. Aansluitend zijn ook de inzichten verwerkt uit de laatste drie interviews, te weten met de Adviesraad Sociaal Domein, het Brede Kernteam Sportakkoord en de Winkeliersvereniging DES. Hiermee was de onderzoeksfase (stap 2) afgerond en is de rapportage definitief geworden.

De bevindingen uit de onderzoeksrapportage zijn vervolgens verwerkt in het 'Beleidskader participatie gemeente Woudenberg' en de Participatieverordening welke u bij deze ter vaststelling worden aangeboden. Daarmee zijn stap 3 en 4 afgerond.

Beoogd resultaat

Met het vaststellen van het nieuwe Beleidskader participatie introduceren we een beleid dat up-to-date is en aansluit bij de huidige behoeften in de samenleving en de eigen organisatie. Hoewel de kern van participatie hetzelfde blijft, zorgt dit beleid voor een meer transparant participatieproces.

Bovendien wordt participatie steviger verankerd binnen de organisatie. Het wordt procesmatig beter ingebed in de werkwijze van de ambtelijke organisatie en participatie wordt meer eenduidig uitgevoerd. Dit heeft tot resultaat dat de wederzijds verwachtingen rond participatie duidelijker worden gemaakt en dit komt uiteindelijk het proces (en mogelijk ook het resultaat) ten goede.

Kader

- Oplegger burgerparticipatie omgevingswet (collegebesluit dec. 2021)
- Wet versterking participatie op decentraal niveau (juni 2024)

Argumenten

Hieronder worden de argumenten per beslippunt benoemd.

1.1. Scenariokeuze onderzoeksrapportage als basis voor het beleidskader

Op basis van het onderzoek zijn een viertal scenario's geschetst:

- Scenario 1: het optimaliseren van de huidige participatiemethoden. Bijvoorbeeld door een participatiehandvest en praktische handvatten te ontwikkelen. Met een beperkte aanvullende inzet van de ambtelijke organisatie.
- Scenario 2: dit scenario is een uitbreiding van scenario 1, aangevuld met bijvoorbeeld een participatiekalender en zelfbeheerovereenkomst groeninitiatieven.
- Scenario 3: dit is scenario 2 inclusief de keuze voor een digitale participatietool in eigen beheer, structureel budget voor burgerinitiatieven en het opleiden van procesbegeleiders.
- Scenario 4: dit is scenario 3 uitgebreid met o.a. het aanstellen van een participatieadviseur en een uitwerking van het uitdaagrecht.

Woudenberg kent een hoge mate van betrokkenheid van de samenleving. De hoge deelname aan informatieavonden, enquêtes en lokale initiatieven bevestigt dit. Tegelijkertijd zijn er kansen om deze participatie verder te verbeteren en structureel te verankeren binnen de gemeentelijke organisatie. Door onder meer gebruik te maken van nieuwe methoden en meer (digitale) communicatiemogelijkheden kan er aanzienlijke vooruitgang geboekt worden in de effectiviteit van gemeentelijke participatieprocessen.

Scenario 3 sluit goed aan bij de Woudenbergse maat, waarbij directe democratie en het directe contact tussen inwoners, ondernemers en de gemeente centraal staan. Bovendien sluit het goed aan op de huidige werkwijze.

Ook biedt een digitale participatietool meerwaarde omdat het inwoners (ook voor de moeilijker bereikbare doelgroepen) makkelijk maakt om mee te denken en hun stem te laten horen. Door een beperkt structureel budget en actievare oproepen via social media en de gemeentepagina wordt ingezet op het stimuleren van burgerinitiatieven. Om daarmee meer gebruik te maken van de kracht in onze samenleving.

Tot slot waarborgen interne procesbegeleiders dat participatie zo optimaal mogelijk verloopt. Deze combinatie zorgt voor een toekomstbestendige aanpak met een duidelijke werkwijze binnen de ambtelijke organisatie, terwijl inwoners actief betrokken worden. Een balans die in scenario 1 en 2 minder sterk aanwezig is.

Uit het onderzoek blijkt dat scenario 4 minder passend is. Het jaarlijks monitoren en evalueren van burgerinitiatieven past minder goed bij de grootte van onze gemeente. Het aantal burgerinitiatieven is beperkt. Het bijhouden van een overzicht van de initiatieven met een bijbehorende beknopte evaluatie, in bijvoorbeeld de jaarrekening, wordt voldoende geacht. Het aanstellen van een participatie adviseur valt ten slotte buiten de financiële mogelijkheden.

1.2. Onderzoeksrapportage en ambities gemeenteraad leidend bij opstellen beleidskader participatie gemeente Woudenberg

De door het college vastgestelde onderzoeksrapportage, die onlangs aan de raad is aangeboden via de ingekomen stukken (inclusief een voorkeursscenario 3) vormde de basis voor het opstellen van het Beleidskader participatie gemeente Woudenberg (bijlage 1). Dit geldt ook voor de Spelregels participatie (bijlage 3) en het 'Beslisinstrument participatie (voor niet-Omgevingswet projecten)' (bijlage 4).

De vijf ambities van de gemeenteraad, die zijn opgenomen in het ambitiedocument, zijn leidend geweest bij het opstellen van het nieuwe beleidskader. De 5 ambities zijn:

- Leg vooraf vast welke kaders en spelregels er zijn.
- Zorg voor duidelijke verslaglegging en periodieke terugkoppeling aan de gemeenteraad.
- Bereik en betrek een zo groot en divers mogelijke groep inwoners/ overige stakeholders.
- Zorg voor overzicht/inzicht rondom burgerinitiatieven.
- Geef heldere randvoorwaarden (menskracht en middelen) aan.

1.3. Uitvoeringsinstrumenten beleidskader; 'Spelregels participatie' en het 'Beslisinstrument participatie (voor niet-Omgevingswet projecten)'

Spelregels participatie: deze spelregels bevorderen een goed verloop van het proces en dragen eraan bij dat uitvoerders van het proces op eenzelfde wijze te werk gaan. Participatie draait om samenwerking, waarbij wederzijds vertrouwen cruciaal is. De gemeente mag erop vertrouwen dat inwoners en belanghebbenden constructief bijdragen, terwijl zij op hun beurt mogen rekenen op integer handelen van de gemeente.

Voor ruimtelijke plannen in het kader van de Omgevingswet is in 2021 door de raad al het beslisinstrument, 'Participatiewijzer 'het betrekken van de Omgeving bij uw ruimtelijk initiatief'', vastgesteld. Begin 2026 worden onze ervaringen met de Omgevingswet geëvalueerd. De Participatiewijzer wordt ook meegenomen in deze evaluatie. Waar nodig wordt de wijzer aangepast en afgestemd op de nieuwe vormgeving van alle andere participatiestukken, in het kader van het nieuwe Beleidskader participatie.

Vooruitlopend op de evaluatie begin 2026 wordt het format voor verslaglegging van het doorlopen participatieproces aangepast om meer sturing te geven op een uitgebreidere en Transparantere verslaglegging. Wat de besluitvorming ten goede komt. Het college en de raad staan voor een transparant, zorgvuldig en effectief participatieproces. In het Beleidskader

participatie is een toelichting op verslaglegging opgenomen.

De participatiewijzer is gemaakt voor concrete ruimtelijke projecten en bleek niet goed toepasbaar op (beleids)ontwikkelingen in bijvoorbeeld het sociaal domein, maar ook voor bepaalde onderdelen van realisatie en beheer. Daar was een ander instrument voor nodig.

Daar komt bij dat participatie onder de Omgevingswet een aanvraagvereiste is. Het is geen onderdeel van de beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit in paragraaf 8.1.1. van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Onvoldoende participatie is dus geen grond om de vergunning te weigeren. Op basis van de Algemene wet bestuursrecht zorgen wij ervoor dat het goed gebeurt, richting een externe is de inhoud van de wijze waarop de wijzer is ingevuld niet afdwingbaar.

Ondanks dat het niet afdwingbaar is, hechten we als college veel waarde aan de Participatiewijzer. Het college en de raad staan voor een transparant, zorgvuldig en effectief participatieproces, waarbij betrokkenheid van inwoners en belanghebbenden gewaarborgd is en besluitvorming goed onderbouwd plaatsvindt.

Voor participatie (niet-Omgevingswet projecten) is het Beslisinstrument participatie ontwikkeld: dit beslisinstrument helpt om de benodigde mate van participatie te bepalen. Het biedt een gestructureerde manier om inzicht te krijgen in de aard en omvang van het initiatief en de gevolgen ervan voor bijvoorbeeld de omgeving. Het instrument wordt gebruikt om een evenwichtige en onderbouwde keuze te maken over de mate van participatie die past bij het project of initiatief.

2.1. Participatieverordening

In verband met de Wet versterking participatie op decentraal niveau moeten gemeenten hun inspraakverordening vervangen door een participatieverordening. Gemeenten hebben hiervoor de tijd tot 1 januari 2027. Met het vaststellen van de nieuwe 'Participatieverordening gemeente Woudenberg 2025' (bijlage 2) voldoen wij aan deze eis.

3.1 Digitale tool om participatie toegankelijker te maken voor een brede doelgroep

Om participatie toegankelijker te maken voor een bredere doelgroep, wordt een digitale participatietool ingezet. Deze tool maakt het eenvoudiger voor inwoners, inclusief moeilijker bereikbare groepen, om hun mening te geven en actief mee te denken. Door deze digitale ondersteuning wordt participatie laagdrempeliger en inclusiever. En voor de uitvoerders van het participatietraject helpt de tool om het traject op de juiste manier vorm te geven en alle input op een eenvoudige manier te verwerken en terug te koppelen.

Kanttekeningen en risico's

- a) Het nieuwe beleidskader participatie biedt structuur en richting, maar is geen pasklare oplossing voor alle situaties en doelgroepen. Bovendien is participatie niet in alle gevallen van toepassing. Daarbij moet rekening worden gehouden met wettelijke kaders en besluitvormingsprocessen. Spelregels participatie kunnen verwachtingen scheppen die juridisch niet afdwingbaar zijn. We proberen dit risico te verkleinen door een format inclusief ingevulde versies beschikbaar te stellen voor medewerkers en initiatiefnemers. En zo te sturen op de gewenste invulling.
- b) Bij het niet beschikbaar stellen van het incidentele extra budget is er geen ruimte voor aanschaf en implementatie van een nieuwe digitale tool. Daarmee is de kans reëel dat het nieuwe participatiebeleid niet of onvoldoende van de grond komt.
- c) De nieuwe werkwijze voor participatie kost - zeker in de begintijd - meer tijd van medewerkers. Dit kan voor knelpunten in de uitvoering van andere werkzaamheden zorgen.
- d) Borging en continuïteit: zonder goede sturing op het naleven van de nieuwe werkwijze participatie bestaat het risico dat men bij het 'oude' blijft en dus de gewenste verbetering onvoldoende van de grond komt.

Maatschappelijk draagvlak

- *Inclusie*: voor het ontwikkelen van het nieuwe beleidskader participatie is input opgehaald bij inwoners in verenigd verband (denk aan Adviesraad Sociaal Domein, Inclusiepanel en brede kernteam sport), collega's uit de ambtelijke organisatie en een aantal andere gemeenten. Al deze input is verwerkt in het nieuwe beleidskader. Op deze wijze is er gezorgd dat het nieuwe beleidskader aansluit bij de behoeften van verschillende doelgroepen.
- *Duurzaamheid*: binnen het nieuwe participatiebeleid is de keuze gemaakt voor een digitale tool in eigen beheer, waarmee we een deel van de moeilijk bereikbare doelgroepen in de toekomst beter kunnen bereiken. Ook zal het nog op te stellen overzicht met 'welke doelgroep bereik je via wel kanaal/netwerk en welk communicatiemiddel' helpen om lastiger te bereiken doelgroepen te betrekken. Daarmee zorgen we ervoor dat participatie op een toekomstbestendige en toegankelijke manier versterkt en verankerd in de organisatie.
- *Participatie*: zoals aangegeven onder 'inclusie' is de basis van dit nieuwe beleidskader tot stand gekomen met inbreng van inwoners georganiseerde verbanden, collega's en andere gemeenten. Het beleidskader is daarnaast beoordeeld door collega's van diverse disciplines. Daarmee is er gezorgd voor breed draagvlak en getoetst op praktische uitvoerbaarheid binnen de organisatie. De 'Spelregels participatie' sluiten goed aan op de werkp praktijk, waardoor verwachtingen helder zijn en daarmee participatieprocessen transparanter verlopen.

Financiële consequenties

op juistheid beoordeeld door

Geraamde uitgaven voor de komende jaren

De keuze voor scenario 3 brengt een aantal activiteiten en kosten met zich mee. In 2025 zijn er incidenteel extra kosten vanwege de aanschaf en implementatie van een participatietool en de uitrol van een nieuwe werkwijze participatie in de organisatie. Daarom is hieronder voor 2025 rekening gehouden met een budget van € 30.000. In de jaren na 2025 zal structureel € 15.000 nodig zijn.

Uitgaven participatiebeleid	2025	2026	2027	2028	2029
Aanschaf digitale tool (jaarlijkse abonnementskosten)	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
Digitaal (opstartkosten)	5.000	0	0	0	0
Budget burgerinitiatieven	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500
Overige kosten (o.a. opleidingskosten)	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500
Implementatie nieuwe werkwijze participatie	10.000	0	0	0	0
Totaal uitgaven	30.000	15.000	15.000	15.000	15.000

Dekking van de uitgaven voor de komende jaren

In de begroting 2025-2028 is structureel een budget beschikbaar van € 15.000 voor participatiebeleid.

Dekking uitgaven participatiebeleid	2025	2026	2027	2028	2029
Geraamde uitgaven participatiebeleid	30.000	15.000	15.000	15.000	15.000
Reeds beschikbare budget in de begroting 2025-2028	-15.000	-15.000	-15.000	-15.000	-15.000
Benodigd aanvullend budget participatiebeleid	15.000	0	0	0	0

Voorgesteld wordt om het benodigd aanvullend budget voor 2025 ad. € 15.000 te dekken uit het jaarresultaat 2025. Financieel kan dit verwerkt worden in de voorjaarsrapportage 2025.

De financiële consequenties voor 2025 zijn als volgt:

LET OP!!! dit voorstel wordt niet (volledig) gedekt uit de reguliere begroting

	Voorstel	Begroot	Verschil	Gevolg budget	Naam Product
Uitgaven	€ 30.000	€ 15.000	€ 15.000	extra uitgaven	Participatiebeleid
inkomsten			€ 0	minder inkomsten	
Totaal	-€ 30.000	-€ 15.000	-€ 15.000	tekort op begroting	

- Bovengenoemde bedragen betreffen : incidentele uitgaven.
- Bovengenoemd totaal verschil wordt aan de raad bekend gemaakt via: dit raadsvoorstel en financieel verwerkt in de voorjaarsrapportage 2025.
- Het voorstel is dit te dekken uit het jaarresultaat 2025

De financiële consequenties vanaf 2026 zijn als volgt:

Dit voorstel past binnen de begroting

	Voorstel	Begroot	Verschil	Gevolg budget	Naam Product
Uitgaven	€ 15.000	€ 15.000	€ 0	minder uitgaven	Participatiebeleid
inkomsten			€ 0	minder inkomsten	
Totaal	-€ 15.000	-€ 15.000	€ 0	tekort op begroting	

- Bovengenoemde bedragen betreffen: structurele uitgaven
- Bovengenoemd totaal verschil wordt aan de raad bekend gemaakt via: geen verschil dus n.v.t.
- Het voorstel is dit te dekken uit: n.v.t.

Aanpak/uitvoering

Na het vaststellen van het Beleidskader participatie gemeente Woudenberg en het instemmen met de aanschaf van de digitale participatietool wordt er gestart met de uitvoering. Belangrijke acties zijn:

- De uitvoering van de verordening participatie wordt in 2027 geëvalueerd en daarna eenmaal per 3 jaar.
- De aanschaf en implementatie van een digitale tool ter ondersteuning van het participatieproces.
- Het werven en opleiden van interne procesbegeleiders om collega's te ondersteunen bij de toepassing van het nieuwe beleid.
- Het ontwikkelen van een doelgroepenoverzicht. Een overzicht van welke doelgroep benader je via welk communicatiekanaal en -middel.
- Lancering van een participatiekalender, waarin lopende en aankomende participatieprojecten inzichtelijk worden gemaakt. Zo kunnen inwoners en organisaties eenvoudig zien waar en wanneer zij kunnen meedenken.
- Stimuleren burgerinitiatieven; acties op socials en betere uitleg op de website worden initiatieven gestimuleerd.

Na het vaststellen van de participatieverordening zal deze op de gebruikelijke wijze worden gepubliceerd.

Communicatie

- Medewerkers informeren over de nieuwe werkwijze via een informatiesessie en daarbij de benodigde praktische handvatten beschikbaar stellen.
- Na implementatie in de organisatie, inwoners en andere belanghebbenden informeren over de nieuwe werkwijze participatie. De voor hen relevante informatie met betrekking tot participatie (online) beschikbaar stellen.

Bijlage(n)

D.nummer	Documentnaam	Geheimhouding	Actieve openbaarmaking
	Collegeadvies – Beleidskader participatie en -verordening. Inclusief Spelregels participatie en het Beslisinstrument participatie. Raadsbesluit - Beleidskader participatie en -verordening. Inclusief Spelregels participatie en het Beslisinstrument participatie. Bijlage 1: Beleidskader participatie Bijlage 2: Participatieverordening gemeente Woudenberg 2025 Bijlage 3: Spelregels participatie Bijlage 4: Beslisinstrument participatie (voor niet-Omgevingswet projecten) Bijlage 5: Participatiewijzer <i>'het betrekken van de omgeving bij uw ruimtelijk initiatief'</i>	Alle bijlagen zijn openbaar	n.v.t.

Burgemeester en wethouders van Woudenberg

Z.D.M. van den Boogaard
Secretaris (wnd)

M. Jansen-van Harten
burgemeester