



## **Burgerparticipatie in de gemeente Ede**

## Burgerparticipatie: twee sporen

### De gemeente wil iets (of doet iets)

De gemeente wil van alles: huizen en kantoren bouwen, mensen helpen die in de problemen zitten, wegen onderhouden en soms aanleggen, bossen beheren, speelplekjes aanleggen, er voor zorgen dat iedereen mee kan doen aan de samenleving en nog veel meer.

Veel inwoners van Ede hebben te maken met de gemeente. Omdat er in hun buurt gebouwd gaat worden. Of omdat de gemeente hen helpt, of juist niet. En ze vinden iets van de gemeente. Dat de gemeente het goed doet. Of niet. Dat de gemeente rekening met hen houdt. Of juist helemaal niet. En één keer in de vier jaar mogen de inwoners van Ede de gemeenteraad kiezen. En daarmee een oordeel geven over hoe de gemeente het in de afgelopen vier jaar gedaan heeft.

Maar in die tussentijd wil de gemeente ook weten wat de inwoners willen. Omdat de bewoners heel veel weten waar de gemeente haar voordeel mee kan doen. Omdat de gemeente haar werk graag zo wil doen dat de inwoners daar tevreden over zijn. En omdat de gemeente haar werk gewoon beter kan doen als zij naar de bewoners luistert.

Daarom wil de gemeente de inwoners waar mogelijk bij haar werk betrekken. In ieder geval altijd goed informeren, goed luisteren, en waar mogelijk raadplegen en overleggen.

De gemeente hanteert daarbij spelregels. Die spelregels zijn opgesteld door de Nationale Ombudsman. De gemeente Ede vindt dit goede spelregels en wil ze als leidraad gaan gebruiken.

Daarom heeft de gemeente Ede een protocol opgesteld. De gemeente toetst aan dit protocol.

De gemeente zal de werking van dit protocol aan het einde van de huidige collegeperiode (medio 2013) evalueren, zodat de resultaten in een nieuw collegeconvenant verwerkt kunnen worden.

### Inwoners willen iets (of vinden iets)

In de gemeente Ede is het goed wonen. Maar soms kan het nog beter. En daar hebben veel inwoners van de gemeente ideeën over. Soms kunnen ze die ideeën zelf uitvoeren. Dat is prima. En soms hebben zij daar hulp van de gemeente voor nodig.

De voordeur van de gemeente is de afdeling wijkbeheer. Wie een idee heeft hoe het beter kan in zijn straat of wijk, kan altijd bij de wijkcoördinator terecht. Simpele zaken zijn vaak direct op te lossen. Voor wat grotere zaken hebben de wijkcoördinatoren een beperkt budget. Dat kunnen zij inzetten om initiatieven uit de wijk te realiseren.

Ideeën die verder gaan, een grotere uitstraling hebben of gewoon duur zijn, gaan een wat langere weg. Natuurlijk zijn niet alle ideeën haalbaar of realiseerbaar. Maar de gemeente bekijkt elk idee serieus en geeft binnen een redelijke termijn een reactie.

Ideeën kunnen op verschillende manieren bij de gemeente Ede binnen komen. Via wijkbeheer, via [info@ede.nl](mailto:info@ede.nl), per post, via de loketten van bouwen, wonen en milieu of de Wmo, via het klantcontactcentrum (KCC), de gemeenteraad of bijvoorbeeld via een wijk of dorpsraad. Maar hoe een idee of initiatief ook binnenkomt, de gemeente geeft een reactie. Dat kan een bericht zijn dat het idee of initiatief al onderdeel vormt van bestaande plannen van de gemeente. Of dat het daar een waardevolle aanvulling op vormt. Of dat het zo'n waardevol nieuw idee is dat we er mee aan de slag gaan. Maar het kan natuurlijk ook een gemotiveerde afwijzing zijn.

## Hoofdstuk 1: samenvatting van het beleid

### *Burgerparticipatie: wat is het?*

Er zijn veel definities van burgerparticipatie. De gemeente Ede verstaat onder burgerparticipatie:

1. inwoners in een vroeg stadium betrekken bij de voorbereiding of de uitvoering van het beleid, buiten (en in het algemeen voorafgaand aan) de wettelijke procedures, en
2. burgers de gelegenheid bieden om zelf met initiatieven te komen ter verbetering van zaken die zij van belang achten.

### *Burgerparticipatie: wat doet de gemeente Ede al?*

Burgerparticipatie is op zich niet nieuw voor de gemeente Ede. Zo wordt bij de inrichting van 30 km zones tot op straatniveau met bewoners overlegd over de inrichting. Bij de inrichting van de dorpscentra van Otterlo, Bennekom en Lunteren is in het verleden op zeer constructieve wijze met de bewoners en de ondernemers overlegd. Wijkcoördinatoren spelen bij het wijkbeheer snel en adequaat in op geluiden uit de samenleving. Bij het opstellen van de Nota zandwegen en bij het opstellen van het Bosbeheersplan hebben de direct betrokkenen waardevolle bijdragen geleverd.

Ook buiten het ROB-veld zijn er goede voorbeelden. Cliëntenraden, zoals de Wwb-raad en de Wmo-raad (/platform) bespreken op constructieve wijze het beleid en de uitvoering van het sociaal domein met de gemeente. De Gehandicaptenraad Ede (GRE) levert op veel terreinen een zinvolle inbreng bij het opstellen en uitwerken van plannen. De armoedeconferentie, dit jaar voor de tweede maal georganiseerd, is een goed voorbeeld waarbij belangengroepen, professionele partners, de gemeente én vertegenwoordigers uit de doelgroep samenwerken bij het opstellen van beleid. En zo zijn er nog veel meer voorbeelden te geven.

Er gebeurt dus al veel op het gebied van burgerparticipatie. Wat echter ontbreekt is een beleidsmatig kader. Dat is mede de oorzaak dat zaken soms ook *niet* goed lopen. Deze notitie voorziet in dit beleidsmatig kader.

### *Burgerparticipatie: Waarom?*

De gemeente Ede kiest ervoor burgers in een vroeg stadium te betrekken bij besluitvorming en om initiatieven van burgers op een positieve wijze te benaderen.

In de samenleving bestaat veel deskundigheid. Burgerparticipatie helpt om deze deskundigheid aan te boren en dienstbaar te maken aan gemeentelijk beleid, plannen en uitvoering. Over veel onderwerpen bestaan in de samenleving verschillende meningen en belangen. Burgerparticipatie maakt deze verschillen niet alleen in een vroeg stadium duidelijk, maar kan ook, door een uitwisseling van standpunten, leiden tot meer onderling begrip, of in een vroeg stadium duidelijk maken dat meningen en belangen ver uiteen (blijven) lopen. Burgerparticipatie beschrijven wij als een *trialoog*: niet alleen een dialoog tussen de gemeente en belanghebbenden, maar een gesprek tussen belanghebbenden onderling én de gemeente.

Burgerparticipatie kan eraan bijdragen dat gemeentelijk beleid en de uitvoering daarvan beter geworteld is in de samenleving en daardoor succesvoller is.

### *Burgerparticipatie: Hoe en voor wie?*

Burgerparticipatie kan op veel verschillende manieren vorm krijgen. Daarbij moeten we steeds onderscheid maken tussen plannen/beleid waarbij de gemeente initiatiefnemer is en initiatieven die spontaan uit de bevolking naar boven komen.

Met betrekking tot de gemeentelijke initiatieven het volgende:

Bij een (ruimtelijk) plan met een relatief beperkte uitstraling (wijkniveau) is het mogelijk met de betrokkenen om tafel te gaan zitten en in een open gesprek, bijvoorbeeld aan de hand van een 'houtskoolschets' (een eerste, ruwe omschrijving) de plannen te bespreken en de inbreng van de direct betrokkenen te verwerken. Op dit schaalniveau is dit een uitstekende vorm van burgerparticipatie die tot veel waardering bij alle betrokkenen leidt.

Zodra echter de groep betrokkenen groter wordt, wordt deze vorm minder goed bruikbaar. Een plan bespreken met een grote groep leidt vaak tot het innemen van stellingen en het verharderen van standpunten en kan dan de tegenstellingen eerder vergroten dan verkleinen. En voor categorale plannen (bijvoorbeeld een beleidsplan Wmo) of voor plannen die de gehele gemeente of een gehele kern betreffen (bijvoorbeeld een structuurvisie) is vaak minder duidelijk wie direct betrokken/belanghebbend of belangstellend is.

Dit betekent dat voor dit soort plannen en beleid naar een andere vorm voor de participatie gezocht moet worden. Een vorm die recht doet aan de kern van burgerparticipatie: het mobiliseren van kennis uit de samenleving en een uitwisseling van standpunten tussen groepen onderling en tussen deze groepen en de gemeente. Dit kan op verschillende manieren vorm gegeven worden. Expert meetings, enquêtes, inloopbijeenkomsten, planateliers, communityplanning, ontwerpfestivals zijn mogelijke vormen. Ook het op een creatieve manier inzetten van internet en social media biedt mogelijkheden om geluiden uit de samenleving te genereren en kanaliseren.

Het betreft hier steeds maatwerk. Ervaringen elders in het land leveren geen kant en klaar model op dat over te nemen is: de zoektocht is nog volop in gang.

De gemeente Ede kiest voor vertegenwoordigend overleg in die gevallen waar het aantal betrokkenen groter is dan enkele tientallen. Wijk- en dorpsraden en belangenverenigingen of door de gemeente zelf opgezette klankbordgroepen zijn voor het gemeentebestuur de gesprekspartners. De gemeente gaat er van uit dat deze groepen weten wat er in hun dorp of wijk dan wel bij hun achterban leeft en dat zij dit in hun overleg met de gemeente inbrengen (ogen en orenfunctie). Uiteraard kunnen deze groepen aan achterbanraadpleging doen en daarbij diverse middelen (bijvoorbeeld internet) inzetten, maar dat is hun eigen keus en verantwoordelijkheid. Het resultaat van het overleg tussen de gemeente en de vertegenwoordigende organen legt de gemeente voor aan de bevolking. Het stadium van de vrijblijvendheid is dan echter al gepasseerd. Daar waar geen vertegenwoordigend orgaan bestaat, ziet de gemeente het als de verantwoordelijkheid van de betrokkenen zelf om een dergelijke vertegenwoordiging in het leven te roepen. De gemeente kiest er niet voor op het niveau van de individuele burger in gesprek te gaan over zaken die het belang van de individuele burger overschrijden. Internet is een medium dat zich bij uitstek leent om een discussie tussen (groepen) burgers onderling tot stand te brengen. In dat opzicht kan internet en waardevolle bijdrage leveren aan burgerparticipatie. De belangrijkste valkuil bij het inzetten van internet is de laagdrempeligheid. Die kan leiden tot ongefundeerde kritiek en scheldpartijen die weinig bijdragen aan een zinvolle discussie. Dit is vooral het geval als mensen anoniem kunnen reageren. En ander aspect van de laagdrempeligheid is dat dit kan leiden tot een zodanige stortvloed aan reacties dat het beantwoorden daarvan leidt tot een onevenredige aanslag op de ambtelijke en bestuurlijke capaciteit. De gemeente Ede beraadt zich momenteel op het inzetten van social media als onderdeel van de communicatiemix. Uitgangspunten voor waar het burgerparticipatie betreft zijn: niet anoniem, en op de eerste plaats gericht op het tot stand brengen van een onderlinge discussie.

Burgerparticipatie kan ook betekenen dat inwoners zelf met een initiatief komen. In dat geval is de afdeling wijkbeheer de centrale ingang. De wijkcoördinator beoordeelt in eerste instantie de kansrijkheid van het initiatief en gaat na of dit binnen bestaande budgetten en verantwoordelijkheden te realiseren is. Afhankelijk van de uitkomst hiervan onderneemt hij of zij verdere actie binnen de organisatie. Ook is de wijkcoördinator verantwoordelijk voor een goede terugmelding naar de initiatiefnemers.

#### *Verwachtingenmanagement*

Voor een succesvolle burgerparticipatie is het van belang van te voren duidelijke afspraken te maken. Als de gemeente kiest voor burgerparticipatie, stelt zij zich in alle gevallen de vraag:

*“Wat vraag ik aan wie en wat ga ik met de resultaten doen”.*

Dit betekent dat de gemeente aan de start van het proces van burgerparticipatie aangeeft wat de speelruimte er is om het beleid (of de uitvoering) te beïnvloeden en hoe zij omgaat met de resultaten.

### *Burgerparticipatie: een attitude*

Burgerparticipatie is maatwerk. Strakke regels opstellen over hoe een proces van burgerparticipatie er uit moet zien is gedoemd om te mislukken. Daarom is in deze notitie ook gekozen voor de term 'spelregels'. Wat van belang is dat alle betrokkenen een houding (attitude) ontwikkelen waarbij burgerparticipatie vanzelfsprekend is. De ambtelijke organisatie staat vaak helemaal aan het begin van een proces. Dat is het moment om stil te staan bij de vraag voor welke groepen burgers een plan of beleid consequenties heeft en hoe deze van het begin af aan betrokken kunnen worden. Dit geldt ook voor het college van burgemeester en wethouders en collegeleden: als zij zelf een initiatief nemen en de ambtelijke organisatie en opdracht geven, maar ook als zij geconfronteerd worden met initiatieven vanuit de ambtelijke organisatie. De gemeenteraad heeft een eigen rol: in het beoordelen van de vraag of er voldoende aandacht is geweest voor burgerparticipatie bij concrete voorstellen. Maar ook als orgaan dat geluiden uit de samenleving opvangt en concrete geluiden van burgers een stem geeft. Een open en actieve vorm van communicatie gedurende het gehele proces is daarbij essentieel. Dat is een leerproces en deze notitie wil daarbij een hulpmiddel zijn.

### *Burgerparticipatie: de afronding*

Na afloop van de burgerparticipatie geeft de gemeente aan wat zij met de resultaten van de burgerparticipatie gedaan heeft. Op deze manier wordt zichtbaar welke invloed burgerparticipatie gehad heeft.

### *De Nationale Ombudsman*

De gemeente Ede laat zich met haar beleid op het gebied van burgerparticipatie inspireren door de aanbevelingen die De Nationale Ombudsman over dit onderwerp gedaan heeft.<sup>1</sup>

Deze aanbevelingen zijn integraal overgenomen in hoofdstuk 2.

De aanbevelingen van de ombudsman zijn gebaseerd op de participatieladder. Deze wordt in hoofdstuk 3 besproken.

Op basis van de participatieladder en de aanbevelingen van de ombudsman zijn spelregels opgesteld waarin een en ander vertaald is naar de gemeente Ede. Deze spelregels vormen hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5, tenslotte, is dit alles uitgewerkt in een stappenplan.

### **Gemeenteraad en burgerparticipatie**

Deze notitie geeft het beleid van B&W weer.

De rol van de gemeenteraad vraagt daarbij om enige nadere beschouwing.

Bij burgerparticipatie blijft altijd gelden dat uiteindelijk de gemeenteraad het hoogste orgaan van de gemeente is en dat de Raad het college van B&W binnen de door haar gestelde kaders heeft opgedragen om de gemeente te besturen. Burgerparticipatie is een aanvulling op het democratisch model. Als er geen overeenstemming gevonden kan worden dan maakt burgerparticipatie duidelijk waar het verschil precies ligt zodat de knoop ook precies kan worden doorgehakt; hetzij door het college van B&W, hetzij door de gemeenteraad. De gemeenteraad is in principe het ultieme vertegenwoordigende orgaan. De fracties in de gemeenteraad hebben contact met hun achterban en met de bewoners in het algemeen en kunnen langs die weg veel wensen vanuit de bevolking kanaliseren.

Uiteraard staat het de raad vrij om een eigen rol op het vlak van burgerparticipatie te kiezen. Daarbij is het niet wenselijk dat de raad de participatie door het college kopieert. Dat zou richting de burger erg verwarrend werken. Wel kan de raad in een voorstadium of op een meer algemeen niveau op zoek te gaan naar geluiden en initiatieven vanuit de samenleving en deze verzamelen, stimuleren dan wel een dialoog op gang brengen.

<sup>1</sup> "We gooien het de Inspraak in" een onderzoek naar de uitgangspunten voor een behoorlijke burgerparticipatie. Rapport 2009/180, Den Haag, 17 september 2009.

## Hoofdstuk 2: De spelregels van de Nationale Ombudsman

De nationale Ombudsman heeft, als aanbeveling aan de Nederlandse gemeenten, 10 spelregels opgesteld die de basis kunnen vormen van een 'behoorlijke burgerparticipatie'. De gemeente Ede sluit zich hierbij aan en neemt deze spelregels daarom integraal over.

### De spelregels van de Nationale ombudsman

#### Spelregel 1

De gemeente weegt gemotiveerd af of, en zo ja, op welke wijze burgers betrokken worden bij beleids- en besluitvorming. Criteria daarbij zijn: heeft het invloed op de leefomgeving en is er ruimte voor participatie. De gemaakte afweging wordt desgevraagd inzichtelijk gemaakt voor burgers of andere belanghebbenden.

#### Spelregel 2

De gemeente maakt burgerparticipatie in beginsel een vast onderdeel van het politieke en bestuurlijke besluitvormingstraject. Burgerparticipatie moet ingebed zijn in de feitelijke besluitvorming.

#### Spelregel 3

De gemeente weegt zorgvuldig af of het beperken van participatie noodzakelijk is op grond van het algemeen belang. Hierbij wordt het belang dat burgers hebben om deel te nemen aan de besluitvorming afgewogen tegen het algemeen belang om een bepaalde voorziening te creëren. Het besluit burgerparticipatie te beperken – of in bepaalde opzichten te beperken – wordt expliciet genomen en berust op een deugdelijke motivering. Met deze beperking wordt in het belang van burgerparticipatie zeer terughoudend omgegaan.

#### Spelregel 4

De gemeente bepaalt voordat ze van start gaat met een participatietraject welke rol de burger krijgt:

- meebeslissen
- coproduceren
- adviseren
- raadplegen
- informeren

#### Spelregel 5

De gemeente zorgt ervoor dat het participatieproces zorgvuldig wordt vormgegeven. Dit betekent dat expliciet wordt bepaald:

- wat ter discussie staat;
- wie worden betrokken bij de besluitvorming. Hiertoe dient een belanghebbendenanalyse te worden gemaakt;
- hoe het proces wordt ingericht. Idealiter vindt de inrichting van het proces plaats in overleg met de belanghebbenden. Dit zal niet altijd mogelijk zijn;
- welke keuze wordt gemaakt over het informatietraject waarbij de rol van de burgers in het participatietraject leidend is. Informeren kan bijvoorbeeld als het besluit vaststaat. Bij coproduceren zullen burgers in een vroeg stadium betrokken moeten worden. Het toebedelen van een bepaalde rol heeft consequenties. Bij het informeren van burgers kan je volstaan met een brief of voorlichtingbijeenkomst. Als de gemeente zich laat adviseren door burgers zit daar een ander traject aan vast;
- welke keuze wordt gemaakt over het in te zetten middel om burgers te bereiken (brief, bezoek, media, etc.) waarbij de rol van de burger het uitgangspunt is.

#### Spelregel 6

De gemeente laat in het contact met burgers in het kader van burgerparticipatie in woord en daad merken geïnteresseerd te zijn in dat wat burgers naar voren brengen. Er moet geluisterd worden naar mensen en gemeenten moeten oprecht proberen te begrijpen wat er bij de verschillende belanghebbenden speelt. Van burgers mag een constructieve houding worden verwacht.

#### Spelregel 7

De gemeente weegt de inbreng van burgers in het kader van burgerparticipatie daadwerkelijk mee in het uiteindelijke besluit. Zichtbaar moet zijn dat de inbreng van burgers een plek heeft gehad in de uiteindelijke besluitvorming.

#### Spelregel 8

De gemeente levert extra inspanning om mensen erbij te betrekken die niet uit zichzelf deelnemen. Als gemeenten alle belangen willen afwegen is het noodzakelijk dat zij ook deze belangen helder op het netvlies hebben.

#### Spelregel 9

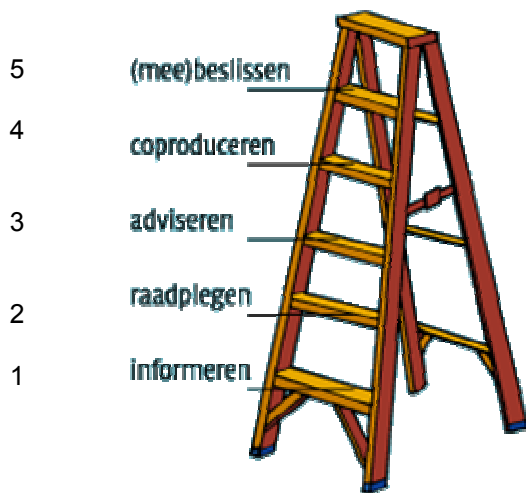
De gemeente informeert belanghebbenden volledig en tijdig over hetgeen bij de participatie voorligt en over de wijze waarop het proces vorm krijgt. Ook dient de rol die burgers in het proces krijgen helder te zijn. De ruimte die burgers krijgen om mee te denken is medebepalend voor het moment waarop burgers betrokken moeten worden.

#### Spelregel 10

De gemeente informeert burgers ook gedurende het participatietraject regelmatig. Dit betekent dat:

- er aandacht is voor hetgeen door burgers naar voren is gebracht;
- na inbreng door burgers wordt teruggekoppeld wat er vervolgens gaat gebeuren;
- verslag wordt gelegd van het besprokene tijdens een informatiebijeenkomst;
- burgers ook worden geïnformeerd bij lang stilliggen, uitstel of wijziging van bepaalde plannen of voornemens van de gemeente;
- beslissingen worden gemotiveerd waarbij ook aandacht wordt besteed aan naar voren gebrachte (tegen)argumenten van burgers.

## Hoofdstuk 2: de participatieladder



Wat is de rol van de participanten in het participatieproces? Het is belangrijk dit van te voren duidelijk te maken. Zo worden geen verwachtingen gewekt die achteraf niet waar gemaakt kunnen worden. De participatieladder geeft een handreiking om deze rol duidelijk te definiëren.

### Stap 1:

Geen participatie. Burgers worden wel geïnformeerd, maar er is geen georganiseerde wijze waarop zij hun mening kenbaar kunnen maken. Uiteraard staat het iedereen ten alle tijden vrij om op welke gemeentelijk initiatief dan ook te reageren, maar bij die zaken waar duidelijk geen enkele mogelijkheid of noodzaak bestaat mensen te betrekken wordt deze mogelijkheid niet in het proces ingebouwd.

### Stap 2:

Raadplegen. In dit geval stellen deskundigen van de gemeente een conceptplan op (bijvoorbeeld een voorontwerp bestemmingsplan) waar men vervolgens op mag reageren. De reacties kunnen tot heroverweging van het plan leiden. Het kan voorkomen dat naar aanleiding van een inspraakprocedure een plan of voorstel teruggenomen wordt. Gebruikelijker is dat het plan of beleid op enkele punten aangepast of verduidelijkt wordt.

### Stap 3:

Advies inwinnen. Advies inwinnen gebeurt in een vroeg stadium, bijvoorbeeld bij het opstellen van uitgangspunten of een programma van eisen of een 'houtschoolschets'. Burgerparticipatie geeft in deze stap meer richting aan het beleid/de uitvoering, maar het beleid wordt nog steeds opgesteld door (of namens) de gemeente.

### Stap 4:

Coproduceren. Bij coproduceren zijn burgers betrokken bij het gehele proces van beleidsvoorbereiding en/of uitvoering.

### Stap 5:

(Mee)beslissen: hierbij ligt de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid ten minste deels bij de betrokken burgers. Georganiseerde groepen burgers hebben daar ook een eigen budget voor.

Naast de stappen zoals deze in de participatieladder benoemd zijn, bestaat er nog een zesde mogelijkheid: burgers nemen zelf een initiatief en weten de gemeente er van te overtuigen dat het de moeite waard is dit uit te voeren.

### Stap 6:

De rol van de gemeente beperkt zich tot het faciliteren en controleren en eventueel subsidiëren. Voor het overige gaat het hier om een initiatief van burgers dat burgers zelf opzetten en uitvoeren.



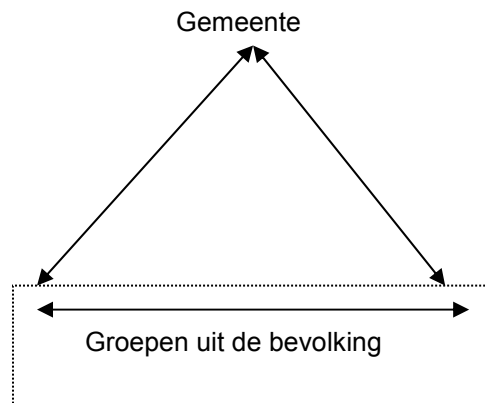
Tenslotte: participatie is niet alleen een kwestie van een dialoog tussen burgers en de gemeente, maar óók een kwestie van onderlinge discussie tussen groepen burgers. Door te werken met burgerparticipatie stimuleert de gemeente ook deze onderlinge discussies/gesprekken.

#### Hoofdstuk 4. Protocol Burgerparticipatie

*Vooraf: Burgerparticipatie: voor wie?*

Burgerparticipatie is bedoeld om burgers intensiever te betrekken bij het beleid en de uitvoering. Maar wie is de burger? "De" burger bestaat niet, verschillende groepen, verschillende mensen hebben verschillende ideeën en verschillende belangen. Daarom is één van de aanbevelingen van de nationale Ombudsman ook "*De gemeente levert extra inspanning om mensen erbij te betrekken die niet uit zichzelf deelnemen. Als gemeenten alle belangen willen afwegen is het noodzakelijk dat zij ook deze belangen helder op het netvlies hebben.*"

Burgerparticipatie is een 'dialoog'. Een dialoog tussen de (gemeentelijke) overheid en (groepen uit de) bevolking. Maar, zeker zo belangrijk, óók een dialoog tussen verschillende groepen uit de bevolking onderling. Juist door deze onderlinge dialoog krijgt de gemeente een goed overzicht op de belangen die er spelen. En juist door deze onderlinge dialoog kunnen vanuit de bevolking creatieve oplossingen ontstaan die een meerwaarde hebben ten opzichte van gemeentelijke plannen en ideeën.



In Ede kennen we georganiseerd overleg door of namens het college van burgemeester en wethouders met raden zoals de gehandicaptenraad of de WWB-raad. Bij buurten en dorpen kennen we wijk- of dorpsraden. Bij reconstructie van wijken zijn er klankbordgroepen zoals bij Veldhuizen of Het Nieuwe Landgoed. Het college heeft regulier overleg met de Woonbond. Deze vertegenwoordigende organen spelen voor de gemeente een sleutelrol bij de burgerparticipatie. De verantwoordelijkheid om, zoals de ombudsman stelt, "*groepen erbij te betrekken die niet uit zichzelf deelnemen*" ligt in eerste instantie bij deze vertegenwoordigende organen. Alleen als het aantal betrokkenen zich beperkt tot enkele tientallen treedt de gemeente vooraf in direct overleg met hen. Bij grotere aantallen kiest de gemeente voor vertegenwoordigend overleg en legt zijn na afloop verantwoording af aan de betrokkenen.

Individuele burgers kunnen hun mening kenbaar maken via internet, per brief, in gesprek met de wijkcoördinator of op het spreekuur van de wethouder. Dit zijn bestaande mogelijkheden die de gemeente in het kader van het participatiebeleid niet extra gaat benadrukken. In bestemmingsplan procedures zijn er dikwijls inloopavonden voor de buurt waar het plan gepresenteerd wordt. Bij plannen die de burger persoonlijk raken zijn er verder de wettelijke mogelijkheden van beroep en bezwaar. In bestemmingsplan procedures heet dit formeel juridisch "inspraak". De bezwaarschriftencommissie heeft hierin een rol en iedere burger kan bij de Raad inspreken voorafgaand aan het betreffende agendapunt in de commissievergadering van de Raad.

Burger participatie wil hier iets aan toe voegen. Overleg met de buurt over plannen die zij zelf bedenken of plannen van de gemeente. En dat in de fase die wel de houtskoolschets fase wordt genoemd. Plannen zijn nog niet tot in de diepte uitgewerkt. Of een plan is in kaders vastgesteld en de uitwerking dan wel realisatie wordt verder besproken met de buurt zoals bij het 30-km maken van een buurt of de aanleg van een speelveld.

Wijk en dorpsraden en belangengroepen zijn de oren en ogen in de wijk. Zij brengen voor de gemeente groepen in beeld stimuleren en activeren hen om aan een discussie/dialog deel te nemen. Het resultaat van deze discussie/dialog brengen zij weer ter kennis van het gemeentebestuur. Zo benadrukt de Gehandicaptenraad Ede steeds de BTB-aanpak: zij toetst gemeentelijke plannen op de aspecten *Bereikbaarheid*, *Toegankelijkheid* en *Bruikbaarheid*. De belangengroepen leveren zo een bijdrage aan het *inclusief* denken door de gemeente: een manier van werken waarbij met alle belangen rekening gehouden wordt.

Deze overwegingen leiden tot de volgende protocol:

1. De gemeente Ede vindt het van belang haar inwoners in een zo vroeg mogelijk stadium te betrekken bij ontwikkelingen die voor hen van belang zijn (burgerparticipatie) omdat:
  - dit in een vroeg stadium waardevolle informatie oplevert voor plan- of beleidsontwikkeling;
  - dit leidt in openbaarheid tot inzicht in de opvattingen van diverse partijen en uitwisseling van standpunten tussen deze partijen onderling en met de gemeente;
  - dit leidt tot meer betrokkenheid van burgers bij het gemeentelijk beleid;
  - dit leidt tot een betere afweging van belangen en daardoor uiteindelijk een kwalitatief beter resultaat .
2. De gemeente Ede hanteert daarbij de zogenaamde participatieladder:
  1. geen participatie: de burger informeren (over inhoud en uitvoering);
  2. de burger raadplegen (als het plan/beleid in concept opgesteld is);
  3. advies inwinnen bij de burger (voor dat het plan/beleid vorm krijgt);
  4. samen met de burger beleid opstellen (coproduceren);
  5. de burger als in een beslissende rol bij beleid en uitvoering ((mee)beslissen);
  6. de burger als initiatiefnemer en uitvoerder.

Bij het kiezen van een 'trede' op de participatieladder spelen de volgende overwegingen:

- hoeveel speelruimte heeft de gemeente bij het opstellen en uitvoeren van het plan/het beleid? met andere woorden: wat is de beïnvloedingsruimte? De speelruimte kan ingeperkt worden door juridische/bestuurlijke, financiële en politieke factoren.
  - wie worden direct door het beleid of de plannen geraakt: belanghebbenden. In hoeverre zijn belanghebbenden bereid om te participeren? Als er sprake is van tegenstrijdige belangen, zijn deze allen bereid en in staat om te participeren?
  - wie zijn geïnteresseerd zonder een direct belang te hebben: belangstellenden?
  - wie is de initiatiefnemer, de gemeente of een particuliere partij? Indien een particuliere partij de initiatiefnemer is (bijvoorbeeld een groter bouwplan op eigen terrein), ligt de taak de participatie te organiseren in eerste instantie bij die partij. De gemeente zal daar sterk op aandringen maar kan dit niet verplicht stellen.
3. Bij de ontwikkeling van nieuw beleid door de gemeente stelt het college van B&W vooraf vast tot welke trede van de participatieladder de burger betrokken zal worden. De gemeente hanteert daarbij een stappenplan (zie hoofdstuk 4).
  4. Ook beslissingen op basis van bestaand beleid kunnen voor burgers verstrekkende gevolgen hebben. Signalen hierover komen op diverse plaatsen in de organisatie binnen, bijvoorbeeld via het wijkbeheer of via de gemeenteraad. Bij het opstellen en uitvoeren van plannen waar geen collegebeslissing voor vereist is, besluit in principe de sectordirecteur over de keuze van de trede op de participatieladder. De wijkcoördinator adviseert de directeur. Als daar aanleiding toe bestaat kan ook het college (bijvoorbeeld na signalen vanuit de gemeenteraad) besluiten dat een vorm van participatie noodzakelijk is.

5. Het college legt jaarlijks verantwoording af over keuzes en resultaten met betrekking tot participatie.
6. De gemeente biedt burgers ook ruimte om met eigen initiatieven te komen. De afdeling Wijkbeheer is daarbij de centrale ingang. De gemeente gaat er van uit dat burgers die met een initiatief bij de gemeente komen, bereid zijn zelf bij te dragen aan de realisatie daarvan. De gemeente zal altijd gemotiveerd aangeven waarom zij wel of niet op een initiatief ingaat.

## Hoofdstuk 4: Stappenplan burgerparticipatie

Stap 0: Is de vraag van wel of niet burgerparticipatie aan de orde of is hier sprake van normale bedrijfsvoering?

Stap 1: Zijn er marges voor beïnvloeding bij de voorbereiding en/of bij de uitvoering?

Ja → benoem deze marges en ga naar stap 2.

Nee, beleidsvrijheidgemeente wordt ingeperkt door bestuurlijke, juridische of financiële randvoorwaarden die maar één keuze mogelijk maken → geen participatie, alleen informeren.

Stap 2: is participatie realistisch en haalbaar?

Nee → motiveer deze keuze, informeer en kies voor inspraak na dat de beslissing genomen is (stap 2 op de participatieladder).

Ja → ga naar stap 3.

Stap 3: Breng in beeld:

- welke groepen worden direct geraakt (belanghebbenden);
- welke groepen zijn betrokken vanuit de inhoud (bijvoorbeeld milieugroepen, belangenverenigingen);
- welke groepen vanuit een meer algemene interesse (belangstellenden)  
*Nota Bene: het college kan niet de garantie geven dat alle groepen die mogelijkerwijs geïnteresseerd kunnen zijn, bereikt worden. Wel zal de gemeente zich inspannen om een brede groep mogelijk geïnteresseerden en/of betrokkenen te bereiken;*
- Ga na of er bij de diverse groepen daadwerkelijk interesse is om te participeren;
- en kies per groep in welke fase van de participatieladder zij betrokken zullen worden. Ga vervolgens naar stap 5 (per groep, stap 2, 3 of 4 op de participatieladder).

Stap 5: Formuleer de kaders van participatieproces en de middelen die ingezet worden per fase en per doelgroep

*Het feitelijke participatietraject is maatwerk en vormt onderdeel van het project. Na afloop van het project volgt nog een laatste stap:*

Stap 6: Evaluatie: verantwoord op welke wijze de bijdragen van de participanten van invloed geweest zijn op het uiteindelijke resultaat.

## Hoofdstuk 6: proces en implementatie

Zoals al eerder in deze notitie verwoord is: burgerparticipatie is een attitude. Ambtelijk apparaat, bestuur en raad moeten zich daar voortdurend van bewust zijn. Deze notitie kan daarbij alleen als hulpmiddel fungeren. Implementatie en evaluatie zijn daarbij van groot belang.

Implementatie betekent dat burgerparticipatie verankerd wordt in de werkprocessen van de gemeente. Daartoe zal een implementatieplan opgesteld worden. Dit zal gebeuren in nauw overleg met de controllers. Om te borgen dat er in het gehele proces voldoende aandacht is voor burgerparticipatie, zal aan de college- en raadsvoorstellen een apart kopje "burgerparticipatie" toegevoegd worden. Onder dit kopje wordt verantwoord hoe aan burgerparticipatie gestalte krijgt.

Burgers moeten ook uitgenodigd worden om te participeren. Deze notitie is een handreiking voor bestuur en ambtelijk apparaat. Na vaststelling zal een 'vertaling' van het protocol en het stappenplan gemaakt worden richting de burger. Daarbij zal ook stilgestaan worden bij de mogelijkheid om zelf met initiatieven te komen.

Met deze notitie zet de gemeente Ede een proces in gang. Dat vraagt om een goede evaluatie. Deze evaluatie is voorzien in 2013, zodat de resultaten een rol kunnen spelen bij het opstellen van het collegeconvenant voor de periode 2014-2018.

Bij de evaluatie zal in ieder geval aandacht besteed worden aan de volgende onderwerpen:

- het aantal projecten waar burgerparticipatie een rol bij heeft gespeeld;
- de bijdrage van de burgerparticipatie gespeeld heeft aan de uiteindelijke besluitvorming;
- de rol van internet;
- het aantal bezwaren;
- de mate waarin betrokkenen tevreden zijn over het proces en het resultaat.

Het college is verantwoordelijk voor deze evaluatie. Het college zal de raadswerkgroep burgerparticipatie betrekken bij het opstellen en uitvoeren van de evaluatie.