

Participatiebeleid

Knoalster visie op inwonersparticipatie

Oktober 2026

GEMEENTE Stadskanaal



Het centrum van Stadskanaal is een aantal jaren geleden vernieuwd. De ontwerpplannen zijn ontwikkeld samen met de aannemer en architect/stedenbouwkundige.
De plannen zijn vervolgens tussen 2020 en 2022 in deelgebieden voorgelegd aan de bewoners en de ondernemers. Hierbij zijn verschillende methoden gebruikt voor de inbreng van de wensen en ideeën.
De inbreng heeft geleid tot aanpassing van het uiteindelijke ontwerp van de deelgebieden.

Inhoud

1. Inleiding 4

1.1 Aanleiding 4

1.2 Participatieproces 5

1.3 Definitie inwonersparticipatie 5

1.4 Participatie en inspraak 5

1.5 Participatie en communicatie 6

1.6 Doelen van inwonersparticipatie 6

2. Knoalster visie op inwonersparticipatie en uitdaagrecht 7

3. Participatie 11

3.1 Vormen van participatie 11

3.2 Participatieladder 12

3.3 Afwegingscriteria 14

3.4 Overheidsparticipatie 15

3.5 Uitdaagrecht 15

3.6 Uitzonderingen 16

4. Rollen en taken 18

1. Inleiding

Onze inwoners nemen in toenemende mate meer verantwoordelijkheid voor eigen hun woon- en leefomgeving en zetten zich daar met hart en ziel voor in. We zien daarnaast dat de samenleving verandert. Inwoners zijn mondiger dan enkele decennia terug en willen (meer) zeggenschap in besluiten die hen raken.

Daarnaast vraagt de (gemeentelijke) overheid ook steeds meer van inwoners en organisaties. Er wordt meer dan voorheen een beroep gedaan op de zelf - en samenredzaamheid van individuen en buurten (noaberschap) en op de betrokkenheid van belanghebbenden bij plannen, projecten en ontwikkeling van beleid.

De inwoners van de gemeente Stadskanaal zijn betrokken en hebben veel goede ideeën over hun eigen leefomgeving. Deze inbreng benutten we als gemeente graag om de kwaliteit en draagvlak van de (bouw)plannen en beleidsstukken te verbeteren. Dit doen we door inwoners en andere partijen regelmatig te vragen om mee te praten en mee te denken over de inhoud van beleidsstukken of concrete plannen. Dit noemen we 'inwoners*participatie*'.

Het betrekken van onze inwoners bij gemeentelijke plannen en beleid is niet nieuw. Zo houden we de laatste jaren steeds meer participatietrajecten bij verschillende vormen van beleid. Voorbeelden hiervan zijn (evaluatie van het) armoedebeleid, verkeer- en vervoersbeleid, omgevingsvisie, ontwikkeling onderwijshuisvesting of ontwikkeling van diverse woningbouwlocaties. Deze trajecten zijn gehouden omdat we het belangrijk vinden dat inwoners/belanghebbenden een stem hebben en daardoor kennis en kwaliteit toevoegen aan het resultaat. Nieuw is dat we volgens de wet onze kaders moeten vastleggen in een participatiebeleid en hieraan gekoppeld een participatie-verordening. Dit verandert de huidige houding en samenwerking tussen gemeente, inwoners en organisaties niet. Het wordt alleen duidelijker (we maken spelregels) en we bouwen intensiever met inwoners aan de samenleving/gemeenschap van de gemeente Stadskanaal.

Het bestuur en de organisatie hechten waarde aan inwonersparticipatie omdat hiermee:
- De gemeente zich beter kan verplaatsen in de situatie van inwoners.
- Het contact tussen gemeente en inwoners verbetert.
- De tevredenheid over de gemeente toeneemt.
- Het vertrouwen in de gemeente toeneemt.
- Inwoners een bijdrage leveren aan een betere situatie voor anderen.

(bovenstaande opsomming is aangemerkt als kans (inwonersenquête 2025)

Met het Participatiebeleid leggen we onze kaders en manier van werken vast.

1.1 Aanleiding

De afgelopen jaren houden we meer en meer participatietrajecten. Deze participatietrajecten hebben we nodig om in gesprek te gaan met onze inwoners om ons werk goed te doen. We hebben echter geen kaders of afspraken wanneer we inwonersparticipatie toepassen en hoe we dat doen. Daarom is er vanuit de gemeenteraad en de organisatie een sterke behoefte om inwonersparticipatie te verankeren binnen heldere beleidskaders.
Met ingang van 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau ingegaan. Deze wet verbreedt artikel 150 van de Gemeentewet. Tot 1 januari 2025 was in artikel 150 van de Gemeentewet geregeld dat de gemeenteraad een verordening vast moet stellen die regels bevat over de wijze waarop inwoners bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken. Vanaf 1 januari 2025 is dit uitgebreid. Het gaat dan niet meer alleen om het betrekken van inwoners bij de

voorbereiding van gemeentelijk beleid, maar ook om het betrekken van inwoners bij de uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid.
Daarnaast bevat de wet een verplichting voor gemeenten om in de verordening voorwaarden voor toepassing van het uitdaagrecht op te nemen. Het uitdaagrecht is de mogelijkheid voor inwoners en maatschappelijke partijen om de uitvoering van een gemeentelijke taak over te nemen. Bijvoorbeeld de overname van het onderhoud van openbaar groen.

1.2 Participatieproces

Voor de ontwikkeling van dit beleid hebben we inwoners en verschillende partijen betrokken:

- In het voorjaar van 2025 heeft de gemeente een enquête over inwonersparticipatie gehouden Duizend willekeurige inwoners hebben per post een enquête ontvangen en er zijn posters verspreid met een QR-code voor digitale spontane deelname. Er zijn in totaal 329 reacties terug gekomen. De uitkomsten van deze enquête staan in een losse bijlage.
- Er is een bijeenkomst georganiseerd met vertegenwoordigers van de Participatieraad, Welstad en Lefier. Tijdens deze bijeenkomst hebben deelnemers gediscussieerd over de toepassing van inwonersparticipatie bij verschillende praktijkvoorbeelden.
- Er is een bijeenkomst georganiseerd met de gemeenteraad, waarin de raadsleden in groepen hebben gediscussieerd over hoe inwonersparticipatie in de praktijk kan worden toegepast. Daarnaast hebben de raadleden ook een enquête ingevuld.

De uitkomsten van dit proces zijn meegenomen in de uitwerking van dit beleid.

1.3 Definitie inwonersparticipatie

Inwonersparticipatie is het proces waarbij de gemeente Stadskanaal inwoners*, ondernemers en maatschappelijke partijen actief betrekt bij de besluitvorming, bij beleidsontwikkeling, uitvoering én evaluatie van beleid van de gemeente. Dit houdt in dat inwoners:

- Geïnformeerd worden over ontwikkelingen en plannen en de mogelijkheid hebben om feedback te geven.
- Mee kunnen denken, meepraten en soms meebeslissen over onderwerpen die hun woonomgeving en gemeenschap aangaan.
- Samenwerken met de gemeente bij het ontwikkelen en uitvoeren van beleid.
- Inspraak hebben in gemeentelijke besluiten door middel van bijvoorbeeld overleg, inloopbijeenkomsten of enquêtes.
- Gehoord en serieus genomen worden door de gemeente, met zichtbare invloed op de besluitvorming.
- Bijdragen aan de leefbaarheid, veiligheid en kwaliteit van hun dorp of wijk door initiatieven en betrokkenheid.
- Bijdragen aan een democratische, transparante en inclusieve gemeente. Dit leidt tot inwoners die zich betrokken en gewaardeerd voelen bij beslissingen die hen direct raken.

(bovenstaande opsomming is herleid uit 329 reacties van de in 2025 gehouden enquête onder inwoners)

* Waar ‘inwoners’ staat bedoelen we: inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties

1.4 Participatie en inspraak

De begrippen participatie en inspraak haalt men nog wel eens door elkaar. Beide begrippen omschrijven een manier voor inwoners om hun mening te geven. Echter: participatie vindt bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van beleid plaats in een vroeg stadium en is erop gericht om meningen en inzichten uit te wisselen en zo draagvlak en kwaliteit te vergroten. Inspraak is wettelijk

geregeld, kent een vaste vorm en vindt plaats op het moment dat een beleidsstuk klaar is voor besluitvorming. Inwonersparticipatie kan indien de inspraak wettelijk verplicht is, deze formeel niet vervangen. Het kan wel aanvullend worden toegepast.

1.5 Participatie en communicatie

Communicatie is het zenden en uitwisselen van informatie tussen gemeente en inwoners. Het gaat vaak om informeren, uitleggen of toelichten van beleid, plannen en besluiten. De gemeente neemt hierbij meestal het voortouw en bepaalt wat en hoe er wordt gecommuniceerd.
Participatie gaat een stap verder: inwoners denken actief mee, leveren input of nemen verantwoordelijkheid in beleid en uitvoering. Het is een tweerichtingsproces waarin inwoners invloed kunnen uitoefenen en mede vorm kunnen geven aan plannen.

1.6 Doelen van inwonersparticipatie

Participatie draait niet alleen om het bereiken van overeenstemming, maar vooral om verbinding en begrip. Ook als meningen verschillen, zorgt participatie ervoor dat inwoners met elkaar in gesprek blijven en oog hebben voor elkaars standpunt. Zo bouwen we samen aan wederzijds respect, begrip voor elkaar en samenwerking. Met participatie willen we de volgende doelen bereiken:

- **Betere beleidskwaliteit door benutten van lokale kennis en ervaring**

Inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties beschikken over waardevolle kennis van hun leefomgeving, ervaringen uit het dagelijks leven en praktische inzichten. Door deze kennis actief te gebruiken, maken we realistischer beleid dat goed uitvoerbaar is en is afgestemd op (de wensen van) onze inwoners.

- **Meer draagvlak voor beleid en besluiten**

Meer draagvlak voor beleid en besluiten betekent dat inwoners zich herkennen in het beleid en dat zij gemaakte keuzes begrijpen en accepteren ook als zij het er niet helemaal mee eens zijn. Wanneer inwoners merken dat de gemeente hun inbreng serieus neemt en dat deze inbreng daadwerkelijk invloed heeft, ontstaat er meer vertrouwen. Dit leidt tot minder weerstand, meer begrip voor gemaakte keuzes en een groter gevoel van betrokkenheid.

- **Actieve betrokkenheid en eigenaarschap van inwoners vergroten**

Participatie gaat verder dan alleen meedenken; het draait ook om meedoen. Door inwoners vaker een actieve rol te geven in projecten of initiatieven, voelen zij zich mede-eigenaar van de uitkomst. Dit versterkt hun verbondenheid met de gemeente, gemeenschap en hun eigen leefomgeving. Eigenaarschap stimuleert inwoners bovendien om verantwoordelijkheid te nemen en zich in te zetten voor de uitvoering en het behoud van resultaten, bijvoorbeeld bij wijkinitiatieven, duurzaamheidstrajecten of vrijwilligersprojecten.

- **Bevorderen van inclusieve en rechtvaardige processen**

Een goed participatiebeleid zorgt ervoor dat álle inwoners een stem krijgen, niet alleen de meest mondige of makkelijk bereikbare groepen. Dit betekent dat de gemeente actief inzet op het betrekken van kwetsbare, minder zichtbare of moeilijk bereikbare inwoners. Inclusieve participatie draagt bij aan rechtvaardige processen waarin verschillende perspectieven worden gehoord en meegewogen. Hierdoor ontstaan beleid en besluiten die recht doen aan de diversiteit van de gemeenschap en die bijdragen aan gelijke kansen voor iedereen.

2. Knoalster visie op inwonersparticipatie en uitdaagrecht

We vinden het belangrijk dat we onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties meenemen in de opgaven die van invloed zijn op het dagelijks leven in onze dorpen en wijken. Dat doen we al jaren én het kan altijd beter. We streven ernaar om inwoners actief te betrekken, bij alle fasen van het beleid (ontwikkeling, uitvoering en evaluatie). We hanteren een aantal uitgangspunten dat bij elke participatietraject van toepassing is:

- **We streven ernaar om inwoners zoveel mogelijk te betrekken**

Het gaat om het gebruiken van alle betrokkenheid, kracht, kennis, kunde, wensen en ervaringen van onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Dit draagt bij aan betere data voor het ontwerpen, monitoren en verbeteren van maatregelen, betere visies, beleid of uitvoering van plannen.

- **We streven naar vroegtijdige inbreng**

We zetten in op het zo vroeg mogelijk beginnen met het ophalen van alle ideeën, meningen en belangen, zodat een plan of het beleid kwalitatief beter wordt en er meer kans is op draagvlak. Daarmee neemt ook de kans toe dat er bij fysieke planvorming minder bezwaren en zienswijzen worden ingediend aan het einde van het proces. We richten als gemeente onze processen zo in dat we zo vroeg als mogelijk starten met het betrekken van belanghebbenden of dat inwoners in een vroeg stadium de gemeente kunnen betrekken bij haar initiatieven.

- **Elk traject is maatwerk**

Elk participatietraject is maatwerk, er is geen kant-en-klaar recept. De aanpak is afhankelijk van de aard en omvang van de opgave en is afhankelijk van de doelgroep(en) waarvoor het beleid wordt gemaakt. Ook de aanpak kan per fase van een proces verschillen. We maken aan het begin duidelijk aan de inwoners wat de verwachtingen zijn en wat we met de inbreng of het initiatief doen.
We passen participatie toe bij de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van beleid. Dat betekent niet dat we altijd alle stappen doorlopen. Sommige onderwerpen passen beter bij de stap ‘ontwikkeling’ en andere juist bij de stap ‘uitvoering’. In elk beleidsstuk of projectplan staat een apart onderdeel ‘participatie’. Daarin leggen we uit hoe we de inwoners en/of doelgroepen betrekken en in welke fase dat het meest zinvol is.

- **We zijn duidelijk over de ruimte in een participatietraject**

Voor de meeste beleidsvoornemens, gebiedsontwikkelingen of projecten geldt dat er vooraf vrijwel altijd op onderdelen al inhoudelijke kaders zijn bepaald. Er is dus op deze punten geen ruimte voor inbreng door inwoners of andere belanghebbenden mogelijk. Denk aan wet - en regelgeving van hogere overheden, financiële beperkingen, technisch onhaalbare oplossingen, of al eerder vastgesteld beleid waar de gemeente aan vast wil houden. Daarom geven we vooraf helderheid over waar participanten inhoudelijk over kunnen meepraten. Verwachtingenmanagement is hierin belangrijk. Participatie is alleen zinvol als er tijd en ruimte is om inhoudelijke inbreng en belangen van participanten serieus mee te wegen. Soms kan dat betekenen dat actieve participatie niet zinvol en dat we de omgeving hierover alleen informeren.

- **We zetten passende participatie instrumenten in**

We vinden het niet alleen belangrijk dat participatietrajecten goed en zorgvuldig worden georganiseerd, maar ook dat ze toegankelijk, uitnodigend en inspirerend zijn. Ze moeten passen bij het doel en ze moeten passen bij de doelgroep. We spannen ons in om in het participatieproces de onderwerpen voor iedereen begrijpelijk en toegankelijk te maken door het gebruik van de ‘taal van Stadskanaal’, digitale participatie-instrumenten en afbeeldingen. Bijeenkomsten houden we zoveel mogelijk lokaal in de dorpen en wijken.

- **We zorgen voor een zorgvuldig proces**

Voor geslaagde participatie staat een zorgvuldig proces met duidelijke spelregels voorop. Dit proces stroomlijnt de verwachtingen en moet het voeren van een goed gesprek met alle betrokkenen mogelijk maken. Dit houdt in dat we zoveel mogelijk inwoners willen betrekken. Ieders inbreng telt en ideeën of initiatieven van anderen respecteren we.





De gemeente Stadskanaal organiseert regelmatig inloopbijeenkomsten. Deze bijeenkomsten zijn op locaties in de buurt van belanghebbenden. Bij een inloopbijeenkomst is iedereen in de gelegenheid zijn of haar inbreng persoonlijk te geven door middel van memobriefjes of in een één op één gesprek.

- **Participatie is voor iedereen en iedereen moet mee kunnen doen**

Het is belangrijk om ons te blijven inspannen om aan iedereen gelijkwaardige kansen te bieden om mee te praten en mee te doen. We willen ons daarom inzetten om meer en andere doelgroepen te verleiden hun stem te laten horen en een bijdrage te leveren. Dit geldt met name voor jongeren, inwoners met een beperking en mensen met lage lees- of digitale vaardigheden.
We houden rekening met de invloed van belangengroepen, sterke lobbygroepen of organisaties die de participatie kunnen domineren, waardoor de stem van de ‘gewone burger’ verloren gaat.

- **We zorgen voor voldoende tijd, financiën en personele capaciteit om het participatieproces goed te kunnen faciliteren**

Het organiseren van inwonersparticipatie kost tijd en geld, bijvoorbeeld voor bijeenkomsten, enquêtes, een digitaal participatieplatform en communicatiemiddelen. Bij de start van een beleidstraject is het van belang het participatietraject in te bedden voor wat betreft de planning maar ook de inzet van personeel en (externe) middelen. Het budget maakt onderdeel uit van het desbetreffende beleidstraject. Daarnaast hebben we op organisatieniveau een adviseur inwoners- en overheidsparticipatie die onder andere zorgdraagt voor:

- een eenduidige aanpak in de organisatie en richting initiatiefnemers,
- bewaking van de participatiekaders,
- een handleiding met een duidelijk stappenplan eventueel gecombineerd met een opleiding,
- (digitale) tools en een
- integrale participatiekalender.
- Evaluatie en verslaglegging

Het risico bestaat dat we verwachtingen richting onze inwoners niet waar kunnen maken. Anderzijds is het belangrijk dat we inwoners niet overvragen om te participeren waardoor participatiemoeheid optreedt. Op strategisch en managementniveau vindt daarom afstemming plaats over grotere en impactvolle trajecten.

- **We evalueren en motiveren**

Evalueren houdt ons scherp op de uitvoering van het participatiebeleid. Zo leren we en kunnen we toekomstige trajecten beter vormgeven en ons participatiebeleid aanscherpen. Bij de evaluatie komen tevredenheid en ervaringen van inwoners, bereik van de doelgroepen, transparantie, proces, inclusiviteit, gekozen middelen (inclusief kosten), communicatie en besluitvorming aan bod. De evaluatie doen we ook met inwoners samen. Hiermee worden inwoners gestimuleerd en gemotiveerd om (opnieuw) deel te nemen aan participatietrajecten.

- **We zorgen voor een goede afstemming en dosering van participatietrajecten**

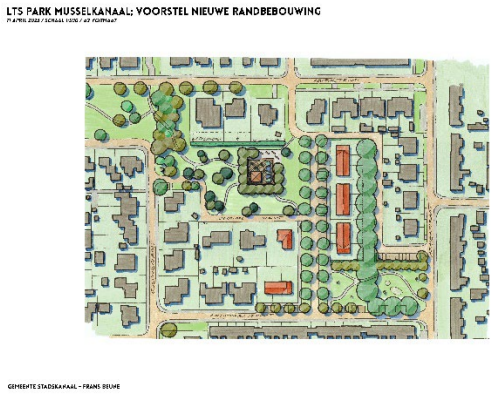
We ontwikkelen een participatiekalender voor onderlinge afstemming en slimme samenvoeging van participatietrajecten zodat we inwoners gedoseerd betrekken en niet overvragen.

- **We doen verslag van de gehouden participatietrajecten**

Na afloop van de gehouden participatietrajecten maken we een verslag waarin we aangeven welk proces is gevolgd, wat hiervan de uitkomsten zijn geweest en wat voor invloed dit heeft gehad op het beleid en draagvlak. Dit verslag maken we openbaar.

Participatie is geslaagd als:

- **De gemeente een gevarieerde samenstelling van inwoners vroegtijdig betrekt**
- **Inwoners tevreden zijn over het (communicatie)proces**
- **Inwoners en gemeente tevreden zijn over het eindresultaat**
- **Inwoners voldoende ruimte en ondersteuning ervaren om initiatieven te nemen en/of taken van de gemeente over te nemen.**



Schetsontwerp LTS-park (voor participatie)



Definitief ontwerp plan LTS-park (na participatie)



Uitdaagrecht in de praktijk: Het beheer van het zwembad in Onstwedde is in handen van de stichting zwembad ’t Vlasmeer

3. Participatie

Participatie helpt om beleid, een project of een activiteit beter aan te laten sluiten bij de wensen van inwoners. Ook andersom, wanneer de gemeente participeert en haar wensen inbrengt in een project of een activiteit van een inwoner. Hiermee is participatie een middel om samen beleid, projecten of activiteiten te ontwikkelen, waardoor de kwaliteit en het draagvlak van het eindresultaat groter worden. Het zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit direct op tafel komen. Door met elkaar in gesprek te gaan kunnen alle partijen hun belang voor het voetlicht brengen, ongeacht wie de initiatiefnemer is. Dit betekent niet dat iedereen altijd zijn zin krijgt. Wel wegen we alle belangen en argumenten mee als de gemeenteraad of het college een keuze maakt en een besluit neemt. Daarom is voor een succesvol proces van belang dat we ieders inbreng op tijd en voldoende meenemen.
Zo kan participatie ertoe leiden dat het vertrouwen in de gemeente en de inwoners onderling groeit. Dit vraagt om het enthousiasmeren en meenemen van inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties en een actieve houding van de gemeente en van initiatiefnemers.

3.1 Vormen van participatie

We onderscheiden 3 vormen van participatie: inwonersparticipatie, overheidsparticipatie en uitdaagrecht.

- Inwonersparticipatie: Bij veel beleidsvormingstrajecten en projecten zijn we als gemeente ‘trekker’. We nodigen andere (maatschappelijke) organisaties, ondernemers, belangenorganisaties en/of individuele personen uit om mee te denken of mee te doen. Het gaat om het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden bij het besluitvormingsproces over beleid, een project of een activiteit. De belanghebbenden zijn deelnemers en de gemeente is de initiatiefnemer. De Participatieraad is een voorbeeld van (geformaliseerde) inwonersparticipatie.

- Overheidsparticipatie: Hierbij gaat het om initiatieven van de inwoner of belangenorganisatie. De overheid is hierbij de deelnemer. Het komt regelmatig voor dat inwoners aan de gemeente vragen om in te gaan op hun wensen en initiatieven. Onder overheidsparticipatie verstaan we ook het uitdaagrecht.



Burgemeester en wethouders van de gemeente Stadskanaal maken bekend het voornemen te hebben over te gaan tot in gebruik (bruikleen) geven van een stuk grond. Het gaat om een gedeelte grond ter grootte van totaal circa 3.536 m^2 in het noordelijke deel van het park Kampvennen, gelegen aan de oostzijde van Onstwedde. Het voornemen is om de grond op deze locatie in gebruik (bruikleen) te geven aan Stichting Ocrea Onstwedde en alleen maar voor het realiseren van een zogenaamde natuurspeeltuin door deze stichting.

Stichting Ocrea Onstwedde is een dorpsbelangenorganisatie die zich inzet voor het bevorderen van het woon- & leefklimaat en het behartigen van de belangen van de inwoners in en rond Onstwedde. Deze stichting wenst op een gedeelte in het park Kampvennen een plek te creëren waar vooral kinderen de natuur direct kunnen beleven door spelenderwijs te voelen, ruiken en bewegen over/door natuurlijke elementen. Ze heeft daartoe het projectplan ‘natuurspeeltuin Kampvennen’ opgesteld. Dit plan bestaat uit een speelheuvel met diverse speeltoestellen/elementen, een picknickplaats, een bloemenweide met blotevoetenpad, insectenhotel en fruitbomen, een vogelvoederplaats, een ijsvogelwand en een ooievaarsnest en een buitenlokaal (drie boomstammen neergelegd in U-vorm).

Natuurbeleving en ontspanning en het daartoe stimuleren en aanbieden van mogelijkheden zijn van algemeen belang. Gemeente Stadskanaal wenst daarom aan Stichting Ocrea Onstwedde toestemming te verlenen om een gedeelte van het park Kampvennen te gebruiken als natuurspeeltuin zoals ze dat in haar projectplan beoogd;

Het onderhoud van de natuurspeeltuin zullen gemeente Stadskanaal en Stichting Ocrea Onstwedde in goed onderling overleg (laten) uitvoeren. Het beheer van de natuurspeeltuin zal bij Stichting Ocrea Onstwedde komen te liggen, onder toezicht van de gemeente Stadskanaal.

Het park Kampvennen is openbaar en vrij toegankelijk. Ook na het in gebruik (bruikleen) geven zoals voorgenomen blijft het gebied verder openbaar en vrij toegankelijk. Daarom en om reden van het beperkte toegestane gebruik ziet de gemeente af van het bieden van gelegenheid tot mededinging aan andere geïnteresseerden.

Bekendmaking in 2025 bij de toepassing van overheidsparticipatie/uitdaagrecht

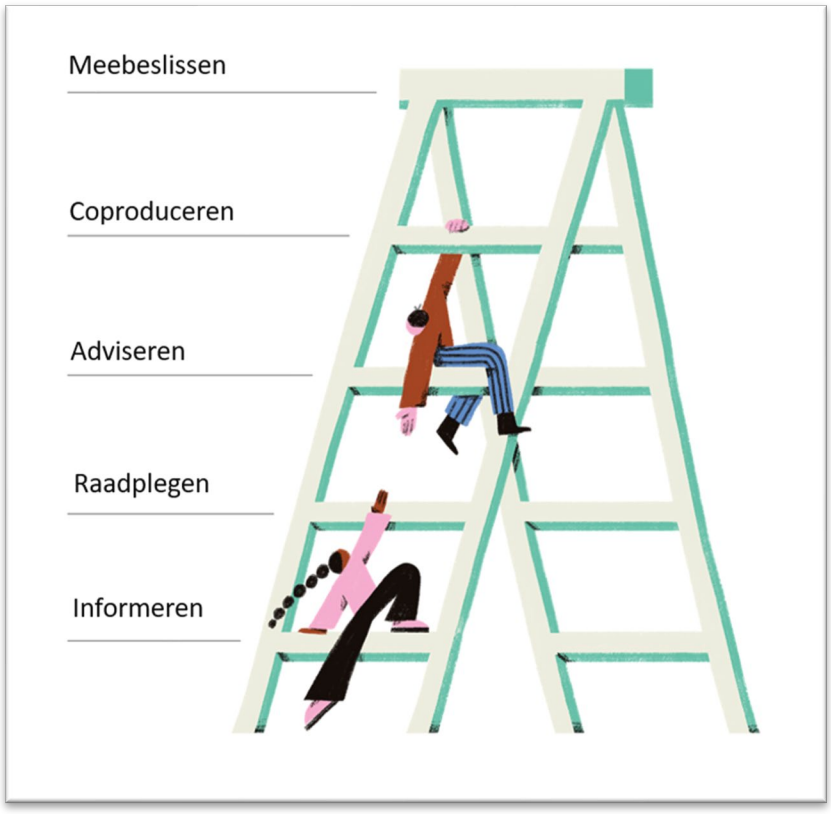
- Uitdaagrecht: Bij het uitdaagrecht kunnen inwoners en maatschappelijke partijen taken van gemeente, (provincie of waterschap) overnemen of aansturen als zij denken het slimmer, beter, goedkoper of anders te kunnen doen.

Mooie voorbeelden in de gemeente zijn de samenwerking met Dorpsbedrijf Levendig Musselkanaal (onderhoud van een gedeelte van de openbare ruimte en beheer Camperplaats Spoordok), de overname van de gemeentelijke zwembaden in Onstwedde, Musselkanaal en Stadskanaal Noord of de ontwikkeling van de natuurspeelplaats 'Kampvennen' in Onstwedde.

3.2 Participatieladder

Er zijn verschillende participatieniveaus variërend van ''*informeren*'' tot ''*meebeslissen*''. Afhankelijk van (de uitvoering van) het beleid of planvorming, maakt de gemeente een keuze welk niveau van participatie van toepassing is. Op onderstaande afbeelding zijn de verschillende participatieniveaus weergegeven. Dit wordt ook wel de ''*participatieladder*'' genoemd. Hoe hoger op de participatieladder, des te meer zeggenschap er is voor de inwoners. Het is mogelijk om tijdens het participatieproces de verschillende participatieniveaus te combineren.

Per participatieproces kunnen verantwoordelijkheden anders verdeeld zijn. De ene keer is een proces sterk door de gemeente geleid en geven inwoners input. De andere keer wordt het proces in sterke mate door inwoners getrokken en denkt de gemeente mee vanuit expertise en haar kaderstellende rol.



Bron afbeelding: klasse, Participatieladder: vernieuwing opvolgen doe je samen

- **Informeren:** informeren is belanghebbenden voorzien van toegankelijke, transparante en duidelijke informatie. Waarbij belanghebbenden de mogelijkheid krijgen om vragen te stellen. Bijvoorbeeld wanneer de gemeente de inwoners op de hoogte brengt van geplande werkzaamheden in de woonomgeving met een geadresseerde brief of een huis-aan-huis brief. Informeren is het laagste participatieniveau en is niet interactief. De geadresseerde heeft geen invloed op de inhoud.

- **Raadplegen**: belanghebbenden geven hun meningen, ideeën en wensen zodat de gemeente die bij de beleids- of planvorming betrekt. De gemeente besluit of en hoe de inbreng invloed heeft op de verdere besluitvorming. Raadplegen past goed bij onderwerpen die de gehele gemeente aangaan om een beeld te vormen van verschillende ideeën, perspectieven, belangen of wensen. Ook bij onderwerpen waarbij breed inzicht en draagvlak gewenst is, kan dit participatieniveau goed passen.

- **Adviseren:** belanghebbenden krijgen de gelegenheid om binnen de vastgestelde kaders een (gezamenlijk) advies te geven over een beleidsvoornemen of voorgenomen plan. Dit advies wordt serieus en beargumenteerd meegewogen in de besluitvorming. Dit participatieniveau past goed bij onderwerpen die wat meer expertise vragen en langduriger en intensiever betrokkenheid. Dit geldt ook voor onderwerpen die meer (directe) invloed hebben en waarbij draagvlak van direct betrokkenen van groot belang is. Hier kan sprake zijn van een kleinere groep direct betrokkenen, die eventueel namens een achterban gesprekspartner is. Denk bijvoorbeeld aan organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering en ontwikkeling van het armoedebeleid.

- **Coproduceren (samendoen):** gemeente en belanghebbenden ontwikkelen in gezamenlijk overleg beleid, een plan of een product, rekening houdend met de vooraf meegegeven kaders. In sommige gevallen is er binnen deze vooraf gestelde kaders ruimte voor inwoners om (uitvoerings)beslissingen te nemen. Denk bijvoorbeeld aan de keuze voor speeltoestellen passend bij de leeftijdsgroep. Dit participatieniveau sluit goed aan bij onderwerpen die een wijk of buurt aangaan, waarbij de (ervarings)deskundigheid van gesprekspartners groot is en de noodzaak voor draagvlak ook. Coproductie is mogelijk bij het opstellen van beleidsstukken (partners die meeschrijven), dit niveau kan ook van toepassing zijn bij inrichting van de openbare ruimte.

- **Meebeslissen:** dit is het hoogste participatieniveau**.** Bij meebeslissen worden de inwoners actief betrokken bij de planvorming of beleidsontwikkeling- of uitvoering. Over de wijze van meebeslissen worden vooraf afspraken gemaakt. Bewoners kunnen bijvoorbeeld deel uitmaken van een Stuurgroep bij Gebiedsgerichte Aanpakken. (In de praktijk is dit participatieniveau meer een uitzondering dan een regel.)

3.3 Afwegingscriteria

Wanneer welk participatieniveau wordt toegepast hangt af van het onderwerp. Gaat het om een onderhoudsproject in een straat of gaat het om algemeen beleid dat van toepassing is voor de hele gemeente? Wat is de te verwachten maatschappelijke impact of welke invloed heeft een maatregel of beleid op de leefomgeving? Wat is de financiële omvang van het project?

In het volgende schema zijn criteria nader uitgewerkt. Het is een soort checklist bij de start van een participatietraject.

Criterium	Toelichting	LAAG participatieniveau	HOOG participatieniveau	Relatie participatieladder
Wettelijke kaders en bevoegdheden	Hoeveel beleids- en beslisruimte heeft de gemeente?	Wettelijk vastgelegd, geen beleidsvrijheid	Grote lokale beleidsruimte	Meer beleidsruimte rechtvaardigt hogere invloed
Financiële omvang	Hoogte van publieke investering	Klein budget, beperkte risico's	Grote investering of structurele lasten	Meer middelen vragen legitimatie en draagvlak
Werkelijke invloed inwoners (risico schijnparticipatie)	Leidt input tot andere keuzes?	Besluit staat vast	Keuzemogelijkheid	Hoe meer invloed mogelijk, hoe hoger de trede
Impact op omgeving	Effect op inwoners	Beperkte gevolgen	Grote gevolgen	Hoge impact vraagt meer participatie
Complexiteit vraagstuk	Technische of maatschappelijke complexiteit	Technische uitvoering met weinig afwegingen	Meerdere belangen en oplossingsrichtingen	Complexe afwegingen vragen samenwerking
Tijd en capaciteit	Beschikbare tijd voor participatieproces	Spoed of beperkte capaciteit	Voldoende tijd	Hoge treden vragen meer investering
Belangen en tegenstellingen	Mate van conflict of uiteenlopende belangen	Weinig tegengestelde belangen	Grote verschillen tussen groepen	Samenwerking helpt belangen verbinden
Politieke gevoeligheid	Bestuurlijke en maatschappelijke gevoeligheid	Routinematige uitvoering	Veel maatschappelijke aandacht	Gevoelige onderwerpen vragen betrokkenheid
Kennis en betrokkenheid doelgroep	Beschikbare ervaringskennis	Weinig relevante kennis aanwezig	Sterke betrokkenheid en/of expertise aanwezig	Hoge kennis rechtvaardigt hogere invloed

3.4 Overheidsparticipatie

Als overheid willen we initiatieven stimuleren die passen bij gemeentelijke wensen of beleid en daarin participeren. Wanneer een initiatiefnemer zich bij de gemeente meldt, dan treft hij een open houding aan. Dat wil dus niet zeggen dat alles kan, maar wel dat de gemeente het initiatief serieus bekijkt en zich zoveel mogelijk gelijkwaardig opstelt.
We helpen initiatiefnemers via een duidelijk en uniform proces om deze manier van participatie succesvol in te kunnen zetten. Zo weten alle betrokkenen vooraf waar ze aan toe zijn.
Initiatiefnemers kunnen het initiatief aanmelden.
De gemeente laat de initiatiefnemers weten of de gemeente actief deelneemt aan het initiatief en in welke vorm. Daarbij geeft de gemeente aan welke rol zij op zich neemt. Dat kan zijn: het bewaken van kaders, het nemen van de leiding, het mogelijk maken, het aanmoedigen of het zich er niet mee bemoeien.

Te doorlopen stappen bij een aangemeld initiatief

- De gemeente neemt contact op om het initiatief verder te bespreken. Er is intern een coördinatiepunt die de juiste vakspecialisten erbij betrekt.
- De bijzonderheden van het initiatief brengen we samen met de initiatiefnemer in beeld. Denk aan draagvlak in de omgeving, juridische aspecten en financiële aspecten.
- Als we iets voor de initiatiefnemer kunnen betekenen, wordt een vaste contactpersoon toegewezen.
- De afspraken, verwachtingen en processtappen leggen we vast. Afhankelijk van de complexiteit van het initiatief vragen we van de initiatiefnemer om een plan van aanpak.
- Waar nodig leggen we afspraken vast in een overeenkomst, bijvoorbeeld bij langjarig gebruik van een stuk openbare ruimte.

3.5 Uitdaagrecht

Bij het uitdaagrecht kunnen inwoners of maatschappelijke organisaties taken van gemeente, (provincie of waterschap) overnemen of aansturen als zij denken het slimmer, beter, goedkoper of anders te kunnen doen.
De gemeente biedt inwoners en maatschappelijke organisaties de mogelijkheid een voorstel te doen om de uitvoering van gemeentelijke taken over te nemen. Een verzoek op basis van het uitdaagrecht stuurt de initiatiefnemer naar de gemeente en moet een aantal vaste onderdelen bevatten. De initiatiefnemer:

- geeft een duidelijke omschrijving van de taak die hij of zij wil overnemen met daarbij een toelichting waarom of hoe de taak beter, anders en/of goedkoper kan uitvoeren.
- geeft inzicht in de eigen betrokkenheid, kennis of ervaring, evenals een indicatie van het draagvlak onder inwoners en andere belanghebbenden.
- geeft een schatting van de kosten, samen met een beschrijving van de gewenste samenwerking of ondersteuning vanuit de gemeente.
- toont aan hoe de kwaliteit en uitvoering van de taak op de langere termijn is gewaarborgd.

Wanneer het verzoek wordt goedgekeurd, zorgt de gemeente voor passende ondersteuning. De afspraken hierover – waaronder de taken, het resultaat, het budget, de looptijd, monitoring en

evaluatie – worden vastgelegd in een overeenkomst. De gemeente kan daarbij op verschillende manieren faciliteren.

Een verzoek kan worden afgewezen wanneer het niet voldoet aan de gestelde eisen of wanneer de overname van de taak om andere redenen onwenselijk is, bijvoorbeeld als iets in strijd is met de wet. Die redenen zijn verder uitgewerkt in de Participatieverordening. De gemeente zal daarbij goed motiveren waarom het verzoek is afgewezen.

3.6 Uitzonderingen

In dit beleid zijn er twee uitzonderingen, namelijk de Participatieraad en de participatie in het kader van de Omgevingswet.

Participatieraad
De Participatieraad geeft de gemeente gevraagd en ongevraagd advies over de afspraken en regels met betrekking tot de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, de Participatiewet en de Jeugdwet. De Participatieraad voor het sociaal domein heeft eigen afspraken gemaakt met de gemeente over de spelregels en werkwijze. Dit beleid is opgenomen in een aparte regeling en wordt daarom verder niet in dit beleid meegenomen.
De Participatieraad kan wel gevraagd en ongevraagd adviezen geven over onderwerpen die buiten de 3 genoemde wetten vallen en kan dus ook als zodanig worden gevraagd in participatietrajecten.

Participatie in kader van de omgevingswet
In die wet is geregeld dat als een omgevingsvergunning wordt aangevraagd, de aanvrager kenbaar moet maken of inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken. Als partijen zijn betrokken, dan moet de aanvrager bovendien gegevens verstrekken over hoe deze partijen zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn geweest. Bij bepaalde omgevingsvergunningen is participatie verplicht gesteld. Dat neemt niet weg dat participatie op grond van de Omgevingswet wel vormvrij is. Het is aan de aanvrager van een omgevingsvergunning om hier invulling aan te geven. De participatieverordening is op die participatie dus niet van toepassing.
Het beleid is vastgelegd in de nota ‘Participatiebeleid in het kader van de Omgevingswet 2025’ (raadsbesluit 22 september 2025)

Wanneer is welk beleid van toepassing?

Actie	Welk beleid is van toepassing?	Wie is verantwoordelijke voor de participatie?
Inwoner komt met een initiatief en vraagt de medewerking van de gemeente	Participatiebeleid 2026 (overheidsparticipatie)	Inwoner
Inwoner doet een verzoek om een taak van de gemeente over te nemen	Participatiebeleid 2026 (uitdaagrecht)	Inwoner (in samenspraak met de gemeente)
Gemeente maakt nieuw beleid of is voornemens een project uit te voeren	Participatiebeleid 2026 (inwonersparticipatie)	Gemeente
Gemeente vraagt een omgevingsvergunning aan	Participatiebeleid in het kader van omgevingswet 2025 én Participatiebeleid 2026	Gemeente
Gemeente wijzigt de omgevingsvisie, het omgevingsplan of stelt een omgevingsprogramma op	Wettelijke verplichting volgens de Omgevingswet	Gemeente
Inwoner of bedrijf vraagt een omgevingsvergunning aan ten behoeve van bijvoorbeeld (ver)bouw eigen woning of pand.	Participatiebeleid in het kader van omgevingswet 2025	De aanvrager van de omgevingsvergunning
Inwoner of bedrijf vraagt een omgevingsplanwijziging aan	Participatiebeleid in het kader van omgevingswet 2025	De aanvrager van de omgevingsplanwijziging



4. Rollen en taken

In hoofdstuk 1 zijn de doelen geformuleerd die we als gemeente willen bereiken. Om deze doelen te halen, moet helder zijn wat de taken en rollen zijn van de gemeenteraad, het college, de ambtelijke organisatie en de initiatiefnemer bij overheidsparticipatie of uitdaagrecht.
Omdat er verschillende rollen tegelijk kunnen zijn, bestaan er ook meerdere manieren van participatie en samenwerking. Daarom is het belangrijk goed af te spreken wie wanneer verantwoordelijk is voor het proces en wie welke taak daarin vervult. Een duidelijke rolverdeling helpt om dat overzicht te houden:

	Rollen en taken
Gemeenteraad	• Stelt vanuit haar volksvertegenwoordigende rol de kaders vast van het participatiebeleid; • Ziet toe op participatie met een grote maatschappelijke impact of politiek gevoelige onderwerpen; • Toetst bij het vaststellen van beleid, aan de hand van het participatieplan of -paragraaf, of de participatie op de juiste wijze is toegepast; • Toetst aan de hand van het jaarverslag, waarin een aparte paragraaf is opgenomen over participatie, of de participatie volgens de kaders is uitgevoerd.
College / portefeuillehouder	• Is politiek verantwoordelijk voor het wel of niet toepassen van participatie en het toe te passen niveau van de participatieladder; • Houdt rekening met politiek gevoelige onderwerpen; • Bepaalt samen met de betrokken (beleids)medewerker of en hoe college en/of gemeenteraad te betrekken en geeft daar invulling aan; • Zorgt ervoor dat er vroegtijdig ruimte, tijd en aandacht is voor het uitwerken van een participatie-aanpak.
Ambtelijke organisatie	• Zorgt ervoor dat er vroegtijdig ruimte, tijd en aandacht is voor het opstellen en uitwerken van een participatie-aanpak in overleg met de portefeuillehouder; • Is verantwoordelijk voor (de kwaliteit van) de te houden participatietrajecten; • Bepaalt samen met de portefeuillehouder of en hoe college en/of gemeenteraad te betrekken en geeft daar invulling aan; • Bepaalt wie deelnemen aan het participatieproces op basis van een belangenanalyse; • Is duidelijk over de kaders, waarover en op welk niveau (met welke invloed) inwoners kunnen participeren; • Communiceert over de mogelijkheid tot deelname aan participatie en koppelt, voor zover mogelijk, aan participanten terug over wat er met de inbreng is gedaan; • Werkt samen met inwoners of maatschappelijke organisaties in het kader van overheidsparticipatie en uitdaagrecht.
Initiatiefnemer bij overheidsparticipatie en uitdaagrecht	• Maakt een plan van aanpak; • Beschikt over ervaring, kennis of vaardigheden; • Zorgt voor draagvlak bij de rest van de bewoners of belanghebbenden; • Werkt samen met gemeente en stelt het algemeen belang boven het eigen belang; • Is verantwoordelijk voor het tot stand komen van het plan en het uiteindelijke resultaat.

