

Aanpak participatie bij Kadervisie en Omgevingsplan Kernen Koggenland.

Inleiding

In het kader van de voorbereiding op de komst van de Omgevingswet werken we in Koggenland aan een Omgevingsplan voor de Kernen en een Kadervisie als eerste verkenning vooruitlopend op de volwaardige Omgevingsvisie.

In het najaar van 2019 wordt over de twee instrumenten met de bevolking, belanghebbenden en andere stakeholders geparticipeerd.

Op 25 juni 2019 is vanuit het kernteam Omgevingswet de lokale aanpak voor de participatie aan de leden van de raad voorgelegd. Die stonden hier met toevoeging van enkele aanbevelingen positief tegenover. Die discussie heeft geresulteerd in deze notitie.

1. Participatie versus Draagvlak

Participatie is nodig om informatie, kennis, belangen en standpunten te delen en op te halen. Partijen kunnen vroegtijdig hun ideeën, meningen en wensen inbrengen. De gemeente bepaalt aan de hand daarvan samen met partijen de inhoud van haar instrumentarium. Betrokken partijen zullen zich daardoor mede verantwoordelijk voelen voor de uitkomsten. Participatie is actieve deelname, dus meedenken, mede bepalen, mede verantwoordelijkheid nemen. Inbreng vanuit participatie zal leiden tot een koers die vanuit de ideeën en voorstellen wordt opgesteld.

Draagvlak is van tevoren ondersteuning en goedkeuring verwerven voor plannen die de gemeente (hierna: we) wil gaan uitvoeren. Bij draagvlak ligt er een stuk voor waar mensen iets van mogen vinden, maar waar vooral steun en instemming wordt gevraagd. Inbreng vanuit draagvlak zal in veel gevallen leiden tot aanpassing van het stuk dat is voorgelegd.

De Omgevingswet wil dat inwoners meer worden betrokken en meer eigen initiatief tonen. Verantwoordelijkheid voor participatie op initiatiefniveau ligt bij de initiatiefnemer. De gemeente heeft een motiveringsplicht bij omgevingsplannen en – visie. Participatie is vormvrij.

2. Het niveau van participatie

De Omgevingswet kent drie niveaus van participatie, te weten op visieniveau, op planniveau en op het niveau van initiatieven.

Op alle drie niveaus zijn mensen op een verschillende wijze betrokken en is een specifieke vraagstelling noodzakelijk. Het is belangrijk om vooraf zorgvuldig te bepalen welke informatie opgehaald moet worden en welk product je voor ogen staat om daar de vraagstelling op te richten. Mensen op visieniveau laten participeren vergt een volstrekt andere deelname en vraagstelling dan op planniveau, daar waar ambities en denkrichtingen concreet de belangen van mensen gaan raken.

In het kader van het Omgevingsplan voor de Kernen en de Kadervisie vindt de participatie tegelijkertijd op twee niveaus plaats. Dat maakt de participatie die in de tweede helft van 2019 plaatsvindt vrij complex. Enerzijds willen we ten aanzien van het Omgevingsplan Kernen zo breed mogelijk meningen en belevingswaarden ophalen. Daarbij worden ook meningen gevraagd op het niveau van vergunningen, regels, welstand en de rol van de gemeente. Anderzijds is er het niveau van de Kadervisie waarvoor ideeën en meningen opgehaald worden ten behoeve van de drie opgestelde verkenningen in combinatie met het beleid voor gezondheid en de denkrichtingen die daaruit zijn geformuleerd.

1 Analyse van de participatie

Om een zo efficiënt mogelijk participatieproces in te richten, is in eerste instantie van belang na te denken over wie er worden benaderd voor participatie. Dat zijn in eerste aanleg de 'gebruikelijke'

personen en instanties, zoals burgers, ondernemers, belangenvertegenwoordigers, bestuursorganen, ketenpartners, en dergelijke. In tweede aanleg zal worden gekeken in hoeverre mensen kunnen worden gevonden, die andere inzichten, andere kennis en/of andere perspectieven in kunnen brengen die tot nadenken stemmen en kunnen inspireren. Belangrijk is om 'onbruikelijke' kennis en mensen te betrekken bij het proces om wellicht tot meer innovatieve of inspirerende ambities en denkrichtingen te komen.

Belangrijk is om alle doelgroepen te bereiken, de juiste informatie op het juiste niveau op te halen en de participatie te begeleiden met goede kennisgeving en informatievoorziening.

Om participatie goed in te richten, is het tevens van belang te beseffen dat de gemeente een organisatie is die midden in de samenleving staat. Participatie is geen nieuw fenomeen. Er liggen al veel lijnen naar buiten, er wordt dagelijks met burgers en ondernemers gesproken, er wordt bij nieuw beleid of bij nieuwe plannen input van de gemeenschap gevraagd. Daarmee is er heel veel interne kennis binnen de gemeente over wat er speelt en gaande is in de samenleving en wat de mensen beweegt. In Koggenland zelf zijn bijvoorbeeld recent dorpsgesprekken gevoerd en DOE-teams ingesteld die opereren binnen de dorpen. Het is goed te beseffen dat participatie nooit vanuit het niets vertrekt. Er is al heel veel informatie, kennis en ervaring. Het is belangrijk dat als basis en vertrekpunt te nemen.

Vervolgens is het belangrijk om te kijken waar benodigde informatie ontbreekt of dat bijvoorbeeld bepaalde doelgroepen onvoldoende worden bereikt. De participatie kan heel specifiek gericht worden op die ontbrekende informatie of doelgroepen. Gekeken zal ook worden of bestaande contacten kunnen worden benut om die informatie op te halen.

Daarnaast is het in relatie tot de verkenningen en de specifieke vraagstukken die spelen bij het Omgevingsplan Kernen ook waardevol om zoveel mogelijk bewoners te bereiken teneinde hun standpunten en ideeën te horen.

Verder is er gekeken naar de mogelijkheden die er zijn en de ervaringen die elders zijn opgedaan. Op een aantal websites is er een scala aan voorbeelden van methodes van participatie. Daarnaast is heel specifiek naar enkele gemeenten gekeken die zeer recent op ongeveer hetzelfde niveau als waarop Koggenland momenteel opereert, participatie hebben gepleegd. Dit is vooral gereflecteerd op de Koggenlandse situatie waarbij is gekeken naar methodes die goed hebben uitgedaan en methoden die minder goed zijn geslaagd. Dit heeft gerelateerd in een specifieke aanpak waarin een aantal wijzen zijn voorgesteld om in de najaar uit te gaan voeren.

Lokale aanpak

De aanpak vloeit voort uit een gedegen analyse van de informatie die nu al voorhanden is. Daaruit vloeien gerichte keuzes voort voor de informatie die nog opgehaald moet worden en op welk niveau dat moet gebeuren. Deze hele gerichte aanpak moet tijd, energie en kosten besparen en moet vooral ook voorkomen dat er participatiemoeheid ontstaat.

Er wordt op dit moment gewerkt aan producten die nog een tussenfase zijn van de producten die uiteindelijk volwaardig onder de Omgevingswet moeten gaan werken. In vervolgfases zal opnieuw de vraag van participatie aan de orde komen. Om te voorkomen dat mensen het gevoel bekruipt dat de gemeente opnieuw van alles van hen wil, is het goed telkens met maatwerk heel gericht mensen te benaderen binnen de fase die aan de orde is en wat er voor die fases nodig is.

Om een goede uitvoering te geven aan de participatie en het bereik, het verwachtingsmanagement en de effectiviteit is intern een werkgroep (hierna: we) opgericht die dit hele proces zal begeleiden. Vanuit de werkgroep zal het proces ook dynamisch worden gevolgd. Er zal een voortdurende monitoring zijn of de gekozen methodes werken en het beoogde resultaat opleveren. Er kunnen binnen de weliswaar korte tijdspanne die er voor de participatie beschikbaar is, mogelijk nog andere methodes worden ingezet dan wel zullen methodes aangepast of beëindigd worden. Wellicht zijn er ook methodes die voor langere tijd kunnen worden uitgezet of een min of meer permanent karakter kunnen krijgen.

Hierna zijn kort de acties benoemd die we uit gaan voeren. De werkelijke invulling van deze acties wordt verder uitgewerkt in een ambtelijke werkgroep.

1.1 1 op 1 gesprekken

We gaan gesprekken voeren met instanties, ketenpartners, belangenvertegenwoordigers, ondernemers en burgers. Daarnaast gaan we intern ook gesprekken voeren met ambtelijke medewerkers van diverse sectoren binnen de gemeente. Via de gesprekken gaan we er vanuit dat ons ook nog andere interessante partijen en/of personen worden aangereikt die van waarde kunnen zijn voor ons proces.

Deze gesprekken zullen steeds door dezelfde personen worden gevoerd om de uitkomsten en de onderwerpen waarover gesproken wordt zoveel mogelijke consistentie te geven. Het voordeel van 1 op 1 gesprekken is dat het veel goede en gerichte informatie oplevert, dat de betrokkenheid van mensen wordt vergroot en dat de gesprekken naar twee zijden toe inspireren. Het nadeel van de gesprekken is dat het veel tijd kost en dat het bereik telkens beperkt is. Deze vorm van participatie zal dan ook altijd gecombineerd moeten worden met andere vormen.

De keus is in eerste instantie om gesprekken ook met burgers te gaan voeren. De vraag is of dit op gaat leveren wat we verwachten. Op ieder moment kunnen ook keuzes gemaakt worden om een reeks van gesprekken te stoppen.

1.2 Digitale enquête

We gaan een digitale enquête opstellen met gebruikmaking van het programma Maptionnaire. Deze enquête maakt het mogelijk vragen te verbinden met een ondergrond en kaartbeelden, zodat de uitkomsten duidelijk gevisualiseerd kunnen worden. Voor de enquête is het belangrijk dat de goede vragen worden gesteld en dat de enquête een goed bereik heeft. Voor dat laatste zullen we kijken in hoeverre we gebruik kunnen maken van het digitale panel dat inmiddels in Koggenland opereert, maar daarnaast zullen we ook een aantal ambassadeurs in de samenleving zoeken die we bij de enquête willen betrekken en die mede voor een breder bereik moeten zorgen. De enquête wordt zodanig beschikbaar gesteld, dat die voor iedereen toegankelijk is.

1.3 Straatinterviews

Vanuit verschillende voorbeelden elders in het land worden straatinterviews als een waardevolle en interessante methode gezien om de meningen van bewoners te peilen. Op een aantal locaties in de gemeente zullen we ook onze inwoners enkele vragen voorleggen. Het is daarbij belangrijk om zodanige vragen te stellen, dat de opbrengst een goede bijdrage oplevert binnen het traject van de kadervisie en het plan voor de kernen.

Het voordeel van straatinterviews is dat de gemeente hiermee naar de mensen toekomt, dat de vragen gericht gesteld kunnen worden en de juiste informatie opgehaald kan worden. Nadeel is het verwachtingspatroon en de onzekerheid of mensen bereid zijn mee te werken en zover mee willen en kunnen gaan dat ook de gewenste informatie wordt opgehaald.

1.4 Bijeenkomsten in de dorpen

Dit is de oude beproefde methode om een locatie in het dorp te benutten om plannen te presenteren. We willen deze methode inzetten, omdat het materiaal dat we rond de verkenningen hebben gemaakt, op deze wijze het best aan de bewoners getoond en uitgelegd kan worden om hun mening daarover te vragen.

Voordeel van deze methode is dat er directe discussie kan ontstaan over de informatie die we wensen op te halen en direct de mening van mensen kan worden gevraagd. Nadeel is de vaak beperkte en voorspelbare opkomst. Hier is dus vooral een rol weggelegd voor communicatie en bestuurders om mensen vanuit verschillende doelgroepen te benaderen en op te roepen om vooral de bijeenkomsten te gaan bezoeken.

1.5 Foto's, verhalen en filmpjes

Dit is een eenvoudige methode waarbij we via de digitale weg en wellicht ook via flyers die op meerdere plekken in de gemeente worden verspreid, mensen oproepen om met foto's, verhalen of filmpjes hun mening te geven over Koggenland. Dat kunnen beelden zijn van de mooiste plekken, maar ook van de lelijkste plekken, of verhalen over de toekomst van Koggenland of juist over de waarden uit het verleden die niet verloren mogen gaan. Eventueel kunnen we ons hierbij ook nog richten op specifieke doelgroepen.

Voordeel is dat de opbrengst onvoorspelbaar is en dus mogelijk nieuwe invalshoeken naar voren brengt. Bovendien ligt de drempel laag om hieraan mee te doen. Nadeel is dat dit vrij ongestuurd is en dat er een goed verwachtingsmanagement nodig is.

1.6 Scholen en jongeren

Belangrijk is dat we jongeren bereiken. Hier willen we ons specifiek op gaan richten. Via de scholen willen we op een eenvoudige manier de vraag voorleggen hoe de kinderen het leven in hun dorp ervaren en wat ze van de toekomst verwachten. Hetzelfde willen we ook graag weten van de jongeren en de jong volwassenen. We gaan bekijken hoe we die op een goede wijze kunnen bereiken en welke methodes we daarvoor gaan gebruiken. In de werkgroep zal dit verder uitgedacht worden.

2 Rol van de raad

Eenzijds ligt er een rol voor de raad om de publiciteit te zoeken of anderszins wegen te zoeken om mensen te bewegen mee te doen in de participatie en hun meningen en ideeën te laten horen. Anderzijds is er de vraag in hoeverre de raad deel wil nemen aan de participatie. Tijdens de raadsbijeenkomst op 25 juni 2019 is door de raadsleden aangegeven dat ze geen rol zien voor raadsleden in de participatie. Men wil het "gevoel" voorkomen dat de participatie hiermee een politieke lading krijgt. Wel is er voor hun een rol om mensen aan te zetten mee te doen en te kijken waar ze kunnen helpen om mensen/doelgroepen te bereiken of aan te reiken daar waar raadsleden het belangrijk vinden dat met bepaalde mensen of belangenvertegenwoordigers gesproken wordt.