



Participatie

Participatie is het actief betrekken van belanghebbenden. Hierdoor ontstaat een omgeving die beter aansluit bij de behoeften en wensen van zowel toekomstige bewoners als omwonenden. Het gaat verder dan woningen: het omvat een hele leefomgeving, inclusief voorzieningen en openbaar vervoer. Goede participatie is geen bijzaak, maar essentieel voor duurzame, gedragen en leefbare projecten.



Transparantie vergroot de kans op succes

Wie participatie serieus neemt, kan de kwaliteit van een leefomgeving ermee verhogen. Participatie is daarom geen bijzaak, maar kernonderdeel van gebiedsontwikkeling, zeker sinds er een wettelijke verplichting is. Hoe ziet goede participatie eruit, wat kan het opleveren en hoe voorkom je schijnparticipatie? Alle ins en outs over het betrekken van belanghebbenden bij gebiedsontwikkeling.

PARTICIPATIE HOORDE LANG THUIS in de categorie *nice to have*: sympathiek als een gebiedsontwikkelaar er tijd en geld voor wil uittrekken, maar lastig om de voordelen ervan hard te maken. Die tijd is voorbij. Niet alleen omdat de Omgevingswet participatie verplicht heeft gemaakt en om verantwoording vraagt, maar ook omdat steeds meer gebiedsontwikkelaars, gemeenten en andere betrokken partijen zien dat participatie niet (alleen) tot de softe kant van een project behoort. De voordelen ervan zijn deels om te rekenen naar harde euro's. Bijvoorbeeld als lange en dure bezwaarprocedures achterwege blijven. Bovendien vinden we een plezierige en passende woonomgeving steeds belangrijker – noem het maar soft. Kortom: participatie is een volwassen fenomeen geworden; tijd om het eens goed onder de loep te nemen.

Voordelen van participatie zijn deels om te rekenen in euro's

MEER DAN ALLEEN WONINGEN

Het betrekken van belanghebbenden bij projecten in de fysieke leefomgeving gaat niet alleen over woningen, maar over de gehele leefomgeving. Denk aan voorzieningen voor onderwijs, zorg, sport en winkels. Participatie gaat ook over de inrichting van de openbare ruimte: hoe verdeel je groen en water, wat maakt een omgeving plezierig en geeft een veilig gevoel? Moet er kunst in de openbare ruimte komen? Ook de bereikbaarheid te voet, met de fiets, de auto of het ov kan onderwerp van gesprek zijn. Daarnaast gaan participatietrajecten vaak ook over de sociale kant van een wijk: hoe stimuleer je (spontane

ontmoetingen tussen bewoners en bevorder je het gevoel van sociale cohesie?

De Omgevingswet, die in 2024 in werking trad, dwingt participatie door de initiatiefnemer van een gebiedsontwikkeling af. In 2025 kwam daar nog een wet bij, de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Die verplicht overheden om bewoners actiever te betrekken bij beleid. Veelzeggend is dat die jongste wet gemeenten verplicht om hun 'inspraakverordening' te vervangen door een 'participatieverordening'. Toen participatie nog inspraak heette, maakten gemeenten en andere overheden uitgewerkte plannen waar burgers en belanghebbenden in een vrij laat stadium nog beperkte invloed op hadden. Dat ging vooral via de formele weg van de 'zienswijze'. Eind jaren 90 werd het langzamerhand de gewoonte dat overheden eerder in gesprek gingen met bewoners en samen werkten aan 'interactieve beleidsvorming'. Die trend was overigens internationaal, onder andere gestimuleerd door het Verdrag van Aarhus (1998), dat actieve informatieplicht voor overheden en inspraak voor burgers regelde bij milieuaangelegenheden. Na de millenniumwisseling ontwikkelde de samenwerking tussen opdrachtgevers, uitvoerders en stakeholders zich verder. Begrippen als de participatiesamenleving, doedemocratie en cocreatie tekenen die ontwikkeling, die tot op heden doorgaat en nu dus ook in wetgeving is verankerd.

STAKEHOLDERS: EEN BREDE GROEP

Wie zijn die zogeheten stakeholders eigenlijk? De meest voor de hand liggende belanghebbenden zijn de gemeente (vaak ook opdrachtgever), huidige en toekomstige bewoners, bedrijven, ontwikkelaars, woningcorporaties en maatschappelijke organisaties voor bijvoorbeeld welzijn, cultuur, onderwijs en sport. Vaak zijn er ook minder voor de hand liggende groepen die een waardevolle inbreng kunnen hebben. Aan netbeheerders en nutsbedrijven wordt vaak wel gedacht, zeker bij de aanleg van



een compleet nieuw woongebied. Partijen die zich bezighouden met openbaar vervoer, veiligheid en handhaving, en beheerders van openbare ruimten en voorzieningen staan soms minder scherp op het netvlies. Datzelfde geldt voor belangenorganisaties op heel diverse gebieden. Denk aan natuurbescherming, erfgoedinstellingen of organisaties die zich inzetten voor goede toegankelijkheid. Als zij tijdig aan tafel zitten, kan dat in een latere fase aanpassingen of zelfs bezwaarprocedures voorkomen. Stakeholders kunnen soms ook zelf de initiatiefnemers zijn: in Nijmegen namen twee vertegenwoordigers van een natuurorganisatie en een vertegenwoordiger van een windparkontwikkelaar in 2012 zelf contact op met de gemeente, met de vraag of ze via een lokale energiecoöperatie een windpark mochten ontwikkelen. Die coöperatie zelf zorgde vervolgens, in afstemming met de gemeente, voor de inspraak van de omwonenden van de beoogde plek. Vier jaar later werd windpark Nijmegen-Betuwe in gebruik genomen. Niet iedere stakeholder hoeft op hetzelfde moment en met evenveel invloed aan tafel te zitten. Ook dat is een reden om tijdig een goed doordacht participatieplan te maken met heldere keuzes over wie wanneer hoeveel invloed heeft. In Amsterdam is dat bijvoorbeeld heel concreet gemaakt door bewoners van verschillende stadsdelen de mogelijkheid te bieden om te stemmen op plannen uit hun eigen buurt. De plannen met de meeste stemmen krijgen budget en worden uitgevoerd.

KENNIS VAN DE GEBRUIKERS

De complexiteit van veel maatschappelijke opgaven tegelijkertijd (woningnood, energietransitie, klimaatadaptatie) zorgt er vandaag de dag voor dat de groep belanghebbenden bij ruimtelijke projecten vaak groot is. Wat levert het eigenlijk op om die allemaal te betrekken? Het belangrijkste antwoord is: draagvlak. Niet alle wensen kunnen worden gehonoreerd, maar als iedereen is gehoord, worden besluiten wel beter uitlegbaar en ervaren de belanghebbenden ze eerder

als zorgvuldig. Participatie zorgt bovendien vaak voor betere plannen, omdat de kennis en ervaringen van alle betrokkenen bij elkaar worden opgeteld. Bewoners van een bepaalde wijk weten bijvoorbeeld het best welke fietsroutes veel worden gebruikt of welke plekken onveilig aanvoelen. Bedrijven kunnen vertellen hoe zij werken en welke oplossingen voor hen handig of juist erg onpraktisch zijn.

De opgetelde kennis en ervaringen van betrokkenen leiden vaak niet tot radicaal andere plannen, maar wel tot aanscherpingen die het wonen, leven en werken in een gebied plezieriger maken. De inbreng van betrokken partijen serieus nemen, heeft ook voordelen voor gemeenten en andere overheden: de zorgvuldigheid maakt de kans op bezwaarprocedures kleiner en vergroot het vertrouwen in de overheid. Voor ontwikkelaars en andere marktpartijen is het ook voordelig als bezwaarprocedures niet voor onnodige vertraging zorgen. En natuurlijk zijn ook zij gebaat bij het realiseren van toekomstbestendige leefomgevingen waarin bewoners plezierig wonen.

SCHIJNPARTICIPATIE

Altijd doen dus, zo'n participatietraject? Zo eenvoudig ligt het niet, want nadelen en risico's zijn er zeker ook. Om te beginnen: participatie kost geld, tijd en capaciteit. In een tijd van woningnood en geldgebrek en personeelstekorten bij gemeenten zijn dat serieuze bezwaren. Gemeenten moeten afwegen wat kan – binnen de kaders van wat wettelijk moet. Participatie kan ook leiden tot langere doorlooptijden in de voorbereiding van trajecten. De ervaring leert overigens wel dat investeren in een goede voorbereiding vaak verderop in het traject juist tijd bespaart, bijvoorbeeld door minder bezwaarprocedures. Een risico om serieus te nemen, is schijnparticipatie. Als de inbreng van stakeholders achteraf voor de Bühne blijkt te zijn geweest en goede ideeën onder in een la zijn beland, werkt participatie averechts. In plaats van vertrouwen in overheden, ontstaat er dan

Kennis en ervaringen van alle betrokkenen zorgen vaak voor betere plannen



juist wantrouwen en cynisme. Dat kan zorgen voor vertraging, doordat betrokkenen de plannen alsnog juridisch aanvechten. Bovendien kan schijnparticipatie z'n weerslag hebben op toekomstige trajecten. Belangrijk is daarom dat in participatietrajecten altijd vooraf duidelijk is wat al vastligt, wat nog open is voor beïnvloeding, hoe die inbreng wordt meegewogen én hoe de inbrengers daarover een terugkoppeling krijgen. Daarnaast is participatiemoedheid een reëel risico. Bewoners, bedrijven en andere stakeholders krijgen misschien regelmatig een verzoek om mee te praten, wellicht zelfs over vergelijkbare thema's. Hun invloed

is beperkt en bij gebiedsontwikkeling laten de concrete resultaten van de participatie ook nog eens lang op zich wachten. Niet verwonderlijk dat sommigen de lust om te participeren vergaat. Om dit risico te tackelen geldt: het is essentieel dat alle betrokkenen vooraf weten hoeveel invloed ze hebben en wat er met hun inbreng gebeurt. En vervolgens natuurlijk dat die belofte wordt ingelost. Ook het vastleggen van de opgehaalde input en wat daarmee wel of niet is gedaan en om welke reden is belangrijk.



Visuele participatievormen omzeilen problemen als taalverschillen en laaggeletterdheid



MOEILIK BEREIKBARE GROEPEN

Een uitdaging op zich is het betrekken van moeilijk bereikbare groepen. Dat kunnen groepen zijn die lastig in beeld zijn te krijgen, zoals de toekomstige bewoners van een geheel nieuw te bouwen wijk. Het kan ook gaan om groepen die lastig te bereiken zijn omdat ze uit zichzelf niet snel zullen participeren. Bijvoorbeeld vanwege een taalprobleem, wantrouwen in de overheid of omdat ze al hun energie steken in het hoofd boven water houden. Hoe bereik je die groepen?

Een belangrijk uitgangspunt is: vraag hen niet bij jou te komen, maar ga naar hen toe. Dat kan door straatgesprekken, fysieke huis-aan-huisenquêtes, of bijvoorbeeld met gesprekken bij supermarkten of buurthuizen. Het inzetten van bekende gezichten zoals buurtorganisaties of sociaal werkers kan daarbij helpen. De drempel kan verder verlaagd worden door communicatie in meerdere talen en door meer met visualisaties te werken dan met tekst. Ook hierbij geldt: hoe duidelijker wat er met de inbreng wordt gedaan, hoe groter de kans dat mensen willen meewerken.

PARTICIPATIELADDER

Participeren kan op allerlei niveaus waarop de invloed varieert van weinig tot heel veel. Deze gradaties worden vaak weergegeven in een zogeheten participatieladder, waarvan er verschillende versies bestaan. In gebiedsontwikkeling wordt vaak gewerkt met vier niveaus: informeren, raadplegen, adviseren en meebepalen. Het optimale niveau van participatie hangt af van het betreffende project, de betreffende stakeholder en de beïnvloedingsruimte die er in een bepaald stadium van een project is (of niet). Informeren is vooral een kwestie van zenden: de betrokkenen krijgen een toelichting over een bepaald project en wat dat voor hen betekent. Dit is weliswaar het laagste niveau van participatie, maar wel een heel belangrijk niveau. Als bijvoorbeeld een straat wordt opengebroken voor vernieuwing van kabels of leidingen, is het voor bewoners en bedrijven heel belangrijk om te weten wat er wanneer gebeurt, met welke reden en wat dat voor hen betekent. Dat voorkomt onrust en klachten. Raadplegen, het tweede niveau, is al meer

tweerichtingsverkeer. Er wordt input opgehaald bij de relevante stakeholders. Denk aan bewoners en bedrijven, maar wellicht ook aan medeoverheden als waterschappen of vertegenwoordigers van voorzieningen of belangenorganisaties. Dit is bij uitstek de fase waarin voor alle betrokkenen duidelijk moet zijn hoeveel invloed ze hebben en wat er met hun inbreng gebeurt. Op het derde participatieniveau is de rol van stakeholders iets actiever: zij adviseren. Hierbij moet vooraf duidelijk zijn dat er substantiële ruimte is om plannen aan te passen. Meebepalen is het participatieniveau waarop belanghebbenden relatief veel invloed hebben: bepaalde beslissingen staan nog open. Overleggen op dit participatieniveau kunnen bijvoorbeeld gaan over de inrichting van de openbare ruimte, de invulling van voorzieningen of de uitwerking van ontwerpprincipes.

INNOVATIEVE VORMEN

Naast verschillende niveaus van participatie zijn er ook verschillende vormen van participatie. Met de volwassenwording van participatie zijn er naast de klassieke varianten (informatieavonden, ontwerp-ateliers, interviews) ook vernieuwende vormen ontstaan. Zo is digitale participatie een manier om een grote groep te bereiken zonder al te veel kosten. Dat kan bijvoorbeeld door online enquêtes, interactieve kaarten of digitale participatieplatforms waarop discussie mogelijk is. Deze vorm van participatie werkt vooral in (groot)stedelijke context. Zo zet de gemeente Den Haag onder meer digitale participatie in bij de ontwikkeling van het Central Innovation District, een gebied in het centrum dat in 2040 het economische hart van de stad moet worden. Het nadeel van digitale participatie is dat die niet voor iedereen toegankelijk of aantrekkelijk is. Ook de klassieke participatie zoals informatieavonden of keukentafelgesprekken – gemiddeld genomen meer in zwang in dunner bevolkte gebieden – trekt

maar een deel van de doelgroep, vooral mensen die bovengemiddeld geïnteresseerd of maatschappelijk betrokken zijn.

De laatste jaren zijn daarom ook innovatieve, vooral visuele vormen in trek, al vragen die wel de nodige investering in tijd, geld en personele inzet. Visuele vormen omzeilen problemen als taalverschillen en laaggeletterdheid. Zo kunnen VR-simulaties en 3D-modellen mensen helpen om een concreet beeld te krijgen van verschillende opties binnen een plan en daar ook concreet op te reageren. Hetzelfde geldt voor maquettes of Duplo-achtige bouwspellen waarmee een groep bewoners aan de slag kan gaan om verschillende opties te verkennen en te bespreken. Ook een fysiek doolhof waarin deelnemers op verschillende plekken een duidelijke keuze voor A of B moeten maken, kan helpen om voorkeuren te verkennen.

VINKJES OF INTRINSIEKE MOTIVATIE?

De Omgevingswet schrijft alleen voor dát participatie moet plaatsvinden bij gebiedsontwikkeling, niet hóé. De organiserende partijen kunnen dus bij ieder traject kiezen voor de niveaus en vormen die passend zijn. De wettelijke verplichting brengt wel het risico met zich mee dat participatie een kwestie van ‘afvinken’ wordt. Is dat erg? Participatie organiseren vanuit de intrinsieke motivatie om een zo goed mogelijke gebiedsontwikkeling te realiseren, passend bij de wensen van betrokkenen, is natuurlijk het ideaal. Maar dat ideaal is niet altijd realistisch. Dat hoeft niet erg te zijn. Als participatie wordt georganiseerd ‘omdat het nu eenmaal moet’, kan dat ook goede resultaten hebben, zolang het maar professioneel en transparant gebeurt. En wie weet komt die motivatie dan achteraf alsnog, als duidelijk is hoe waardevol de opbrengsten van een goed participatietraject kunnen zijn. ■

Helaas in is de printeditie van BPD Magazine per abuis een onjuiste weergave van het interview verschenen. Dit online interview is de correcte versie.

'Als iedereen zijn rol pakt, gaat participatie werken'

Hoe kun je als gemeente en gebiedsontwikkelaar samenwerken om participatie écht te laten slagen?

Alex Sannes, projectleider bij de gemeente Lingewaard, en **Isaac Roeterink**, ontwikkelaar bij BPD, gaan in gesprek.

Isaac Roeterink: 'We zijn als gebiedsontwikkelaars natuurlijk leefomgevingen aan het maken. Zo'n nieuwe leefomgeving moet verankerd raken in het bestaande geheel, en omarmd worden door de mensen die er komen wonen en werken. Ik denk dat participatie daar een belangrijke rol in kan spelen. Wij kunnen een beter plan maken door lokale kennis en inzichten te gebruiken, van omwonenden maar zeker ook anderen die het gebied goed kennen. Ook is het van belang waar mogelijk rekening te houden met aandachtspunten die belanghebbenden aandragen, en tegemoet te komen aan wensen die een gebied tot een prettige leefomgeving maken.'

Alex Sannes: 'Dat herken ik. Daarbij is essentieel om vanaf het begin écht gezamenlijk op te trekken als gemeente en gebiedsontwikkelaar. Zo krijg je niet alleen een haalbaar maar ook een sterk plan. Ik ben nu twee jaar betrokken bij het voormalige kassengebied in Huissen in de Betuwe, waar wij elkaar van kennen.

Gemeente Lingewaard heeft daar samen met BPD en ook ontwikkelaar VanWonen de afgelopen jaren gewerkt aan een gebiedsvisie om te komen tot een nieuwe duurzame woonomgeving; Driegaarden. Van meet af aan hebben veel belanghebbenden hun aandachtspunten ingebracht. Er waren best wat zorgen, of de nieuwe huizen bijvoorbeeld te dicht op de bestaande huizen zouden komen. En of er niet te veel autoverkeer komt die opstoppen in Huissen veroorzaken. Deze zorgen zijn meegenomen bij het maken van de gebiedsvisie. En het mooie is: die is inmiddels unaniem vastgesteld door de gemeenteraad. Ook horen we van inwoners dat ze achter de verandering staan om hier een woonomgeving te maken. Het wordt herkend dat er woningen nodig zijn in Huissen. Wel blijven aandachtspunten als verkeersontsluiting actueel. Het participatietraject wordt voortgezet. We zijn nu in de ontwerpfase, waarin de gebiedsontwikkelaars in de lead zijn.

Roeterink: 'Het gebied bestaat uit Gaard 2 en Gaard 3. Groen en natuur zijn belangrijke dragers

van de gebiedsontwikkeling. De stedenbouwkundige en landschappelijke planvorming, en daarmee ook het participatietraject, werken we uit met gebiedsontwikkelaar VanWonen. Ook lokale partijen Zaat Vastgoed en Walvoort Ontwikkelaars zijn betrokken bij de totstandkoming.

Sannes: 'Na het vaststellen van de gebiedsvisie zijn we als gemeente in nauwe samenwerking met de ontwikkelaars gaan werken aan een nota van uitgangspunten. Dit vraagt tijd en is een zorgvuldig traject. In dit gebied komen in de toekomst zo'n 650 huishoudens te wonen. We hebben afspraken gemaakt over zaken als het aantal vierkante meters groen en water per woning, de maximale bouwhoogte, parkeren en woonprogrammering. Op basis van de nota van uitgangspunten kon bepaald worden wat al vast staat en wat met inbreng van participatie verbeterd of verder uitgewerkt kan worden.

Roeterink: 'Ja, die kaders zijn belangrijk. Als je als gemeente en

Isaac Roeterink:
'Participatie kan de lokale geest toevoegen aan een nieuwe leefomgeving'

ontwikkelaar niet helder genoeg bent, kan je in de situatie belanden dat je betrokkenen de verkeerde verwachtingen biedt. Alsof je nog alle kanten op kunt. Maar dat werkt in Nederland, waar de ruimte schaars is en daardoor ook heel zorgvuldig ingevuld moet worden, niet zo. Denk aan de waterbergingsopgave of de maximale bouwhoogte, dat staat vast juist om de kwaliteit van de leefomgeving te kunnen borgen. Ditzelfde geldt voor het aandeel sociale huur in projecten.

Sannes: 'Op bepaalde onderdelen hebben we als gemeente inderdaad zaken vastgelegd. Het aandeel sociale huur is een voorbeeld, maar in het geval van Driegaarden ook de locatie waar de ontsluiting naar de nieuwe wijk komt. Ook dat is al bepaald. Mensen kunnen wel inbreng leveren over hoe de ontsluiting op een goede manier ontworpen kan worden. Denk aan verkeersdrempels en beplanting. Inbreng van mensen die dagelijks lopen, fietsen, autorijden in het gebied is waardevol. Zij kunnen vertellen dat er bijvoorbeeld veel wandelaars over de weg lopen die vanaf hier het achterliggende natuurgebied in gaan. Nuttige informatie, als je een nieuw kruispunt moet gaan aanleggen.'

Roeterink: 'Dat is precies de reden dat we echt op zoek zijn gegaan naar verschillende geluiden in

het participatietraject. Het horen van verschillende stemmen, en verschillende perspectieven. Bij de totstandkoming van de gebiedsvisie hebben omwonenden aangegeven graag een klankbordgroep te willen vormen. Daar hebben we gehoor aan gegeven. We werken met een groep mensen met diverse achtergronden: direct omwonenden, een ondernemer, belangenverenigingen vanuit de wijk en natuur, jonge mensen die hier in de toekomst misschien wel willen wonen, en ook een expert van de woningcorporatie die staat voor het perspectief van de mensen die een sociale huurwoning willen huren. Het traject is nog in

Alex Sannes

studeerde planologie en werkte bij diverse lokale overheden op het terrein van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Sinds 2024 is hij projectleider bij de gemeente Lingewaard.

‘Door écht gezamenlijk op te trekken, krijg je niet alleen een haalbaar maar ook een sterk plan’

volle gang. Inmiddels hebben we enkele gesprekken gevoerd waarin aandachtspunten uitgediept zijn. Ook is er waardevolle kennis gedeeld over het collectieve tuindersverleden en de rol van de amaryllis die hier werd gekweekt. Dit geeft ons input om ook in de nieuwe woonomgeving een link naar de historie te kunnen maken, zodat je de verschillende lagen in de tijd in een gebied zichtbaar kunt maken.

Sannes: ‘Ondanks dat jullie als ontwikkelaar nu dit gesprek voeren met de omgeving, blijven we als gemeente wel goed aangehaakt. Uiteindelijk komt het beheer van de openbare ruimte bij de gemeente terecht, dus alles wat bedacht wordt, moet ook passen binnen hoe wij dat als gemeente kunnen beheren als het gebied straks eenmaal bewoond is.’

Roeterink: ‘Jij bent aanwezig als toehoorder bij de klankbordsessies. Heel belangrijk. Dan ken jij ook de inhoud van de gesprekken uit

eerste hand, en als er thema's op tafel worden gelegd waar wij als ontwikkelaar niet over gaan, dan kun jij reageren. Zoals de verkeersontsluiting buiten het te ontwikkelen gebied. Jij kunt deze inbreng weer bij de gemeente intern onder de aandacht brengen. Daarop heeft de gemeente de informatievoorziening aan inwoners over verkeer en infrastructuur verbeterd.’

Sannes: ‘Klopt. Het is belangrijk dat we nauw samen optrekken, ook in het participatietraject.’

Roeterink: ‘Voor mij is participatie geslaagd als deelnemers het gevoel hebben dat we aan het best mogelijke resultaat werken en we duidelijk laten weten wat we met inbreng hebben gedaan. Maar hoe bereik je die grote groep? Voor Driegaarden hebben we een online participatieplatform gemaakt. Daarop houden we laagdrempelig

Alex Sannes:
‘Participatie is zoeken naar de best passende nieuwe leefomgeving voor alle partijen’

Isaac Roeterink

studeerde sociale geografie en volgde de MSRE vastgoedkunde. Hij werkt sinds 2022 als ontwikkelaar bij BPD in regio Noord-Oost & Midden.

‘Participatie gaat voor een groot deel over wederzijds begrip’

alle ontwikkelingen bij. Hiermee hebben we ook de mogelijkheid om onder een bredere groep mensen online enquêtes uit te zetten. En uiteraard organiseren we ook nog steeds brede bijeenkomsten voor een paar honderd mensen tegelijk. Soms is participatie ook gewoon zo simpel als persoonlijk aanbellen bij mensen en vertellen wie je bent en wat je wilt gaan doen. Ik heb dat in het verleden bij een ander project wel eens bij een aantal boerderijen gedaan die grensden aan onze ontwikkeling. Door die ontwikkeling zou het open landschap bebouwd gaan worden, en dat is natuurlijk een erg grote verandering. In koffietafelgesprekken heb ik de zorgen van de bewoners leren kennen en zo kon ik echt horen wat er speelt en konden we samen bespreken hoe hiermee om te gaan.’

Sannes: ‘Als je een zorgvuldig participatietraject aangaat met diverse stakeholdersgroepen, kun je daar wellicht ook juridische procedures mee voorkomen. Omdat je in dialoog bent, weet je beter elkaars belangen en reden waarom iets wel of niet doorgang kan hebben. Ook kom je sneller samen tot een oplossing die werkbaar is. Hoewel je natuurlijk zeker niet iedereen het naar de zin kunt maken. Participatie is zoeken naar de best passende nieuwe leefomgeving voor alle partijen.

Roeterink: ‘Als er toch een juridische procedure komt, duurt zo'n traject toch al snel twee jaar. Gedurende deze periode is er sprake van onzekerheid voor alle betrokken partijen. Dat betekent ook dat belanghebbenden, inclusief woningzoekenden, tot wel twee jaar moeten wachten op helderheid. Je zorgen bespreken met een ontwikkelaar en samen naar de best passende oplossing zoeken kan vaak in een kortere tijd meer opleveren. Zo zijn we nu heel zorgvuldig aan het kijken naar de waterbergingsopgave in Driegaarden. Dankzij de kennis die omwonenden in de klankbordgroep delen, hebben we extra informatie om dat zo goed mogelijk te regelen.’

Sannes: ‘Soms kan ballast uit het verleden een uitdaging zijn bij participatie. Wantrouwen richting de gemeente, de overheid in het algemeen of andere partijen. Omdat dingen vroeger niet naar wens zijn verlopen. Het enige wat je dan kunt doen, is samen stapje voor stapje te werk gaan. Je aan afspraken houden, serieus luisteren naar de zorgen die er leven. En kijken wat we daar dan wel én niet in kunnen doen.’

Woningbouw is belangrijk, maar niet in mijn achtertuin

De helft van de Nederlanders wil meer woningbouw. Maar zodra een plan de eigen buurt raakt, klinkt er een heel ander geluid. Toch is slechts 5 procent van alle weerstand daadwerkelijk gedreven door eigenbelang. De rest? Mensen die het gevoel hebben niet gehoord te worden. Participatie is vaak het antwoord.



50%

BRON VAN BEZWAREN

Vastgoedsectorcijfers laten zien dat **meer dan 50 procent** van de bezwaren tegen woningbouwplannen afkomstig is van direct omwonenden.



IMPACT OP WONINGBOUWPLANNING

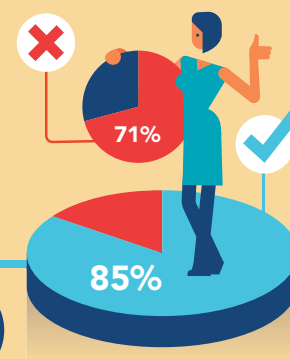
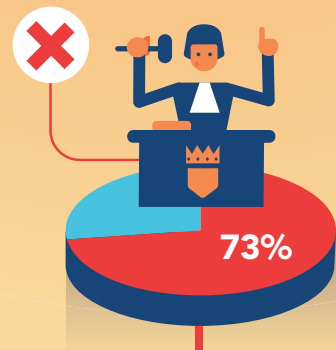
Geschat wordt dat **1 op de 3 geplande nieuwbouwprojecten** vertraging oploopt door bezwaarprocedures. Dit leidt gemiddeld tot 1 à 2 jaar stilstand.

Not in my backyard

73%

Juridische doorlooptijd

73 procent van de bezwaren door omwonenden wordt ongegrond verklaard, maar veroorzaakt gemiddeld 20 maanden vertraging.



85%

van de Nederlanders vindt participatie zeer belangrijk.

71%

van de Nederlanders heeft nog nooit geparticipeerd in een groot project.

29%

Van de 29 procent die wel meedeed aan participatie is 1/3 positief, 1/3 neutraal en 1/3 negatief.



Welcome in my backyard

PARTICIPATIEVORMEN IN DE PRAKTIJK

Bewonersavond, ontwerptatelier, online enquête, klankbordgroep, buurtschouw, cocreatiesessie, inloopavond, burgerpanel, keukentafelgesprek, participatie-evenement/prijsvraag, om er maar een paar te noemen.



Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 is participatie in een aantal gevallen verplicht, zoals bij het opstellen van omgevingsvisies en omgevingsplannen door gemeenten. Hoe participatie wordt georganiseerd is vrij te bepalen. Maar met de verplichtstelling wordt het ook een onderdeel van juridische toetsing.

Een goed participatieproces geeft energie en leidt tot het beste plan

Of het nu gaat om nieuwbouw of de transformatie van bestaande wijken, altijd spelen verschillende belangen een rol. Hoe kunnen die op een goede manier een plek krijgen in een nieuwe ontwikkeling? Daarvoor is zorgvuldige participatie niet alleen noodzakelijk, input uit de omgeving kan plannen ook beter maken.



NIELS HOOGWERF

‘Het is de kunst om bewoners met elkaar in gesprek te laten gaan’

‘Jarenlang heb ik in buurten gewerkt, onder meer als gebiedsnetwerker en programmamanager in Rotterdam-West. Echt in de wijken en met de mensen die daar wonen en werken. Ik was de verbindende schakel tussen de gemeentelijke organisatie en de mensen in de buurten.

In Rotterdam werken we op verschillende manieren aan het versterken van de netwerken in onze wijken. Bijvoorbeeld met bewonersinitiatieven. Het idee daarachter is dat niet de gemeente bijvoorbeeld met een thema als veiligheid aan de slag gaat, maar dat we de mensen uit de buurt de middelen geven om te investeren in hetgeen waarvan zij denken dat de veiligheid verbetert.

Op grotere schaal werken we ook met bijzonder gemeentelijke programma’s. In de wijk Middelland hebben we bijvoorbeeld met ruim 350 bewoners een programma voor de toekomst voor de buurt geschreven en in sommige deelprojecten gewerkt met projectleiders uit de buurt. Op deze manier is een sterke, zelforganiserende community ontstaan.

VISIE

Het gemeentelijke project is afgerond, maar het netwerk functioneert nog steeds. De gemiddelde Rotterdammer bestaat niet. Twee burens kunnen volledig anders denken over de paar vierkante meter buitenruimte voor de deur. Het is dan de kunst om bewoners ook met elkaar in gesprek te laten gaan. Als procesbegeleider moet je er dan op inzetten dat allebei iets willen geven en nemen van elkaar. Dat is het gemeenschappelijke belang zoeken. Het Middellandplein is daar een mooi voorbeeld van. Dat was een versteend plein met een straatje tussen het plein en de aanpalende huizen. Samen met bewoners en ondernemers spraken we om de paar weken over de inrichting van het gebied. Gemeente Rotterdam wil hier graag vergroenen. Als gemeente hadden we verder geen plan vooraf. Sterker: we hebben juist steeds het ontwerp dat nog niet af was voorgelegd aan de betrokkenen. Je moet daarbij een betrouwbare gesprekspartner zijn, die duidelijk is over wat de doelen van de gemeente zijn en waar de ruimte ligt. En je moet goed luisteren naar wat de buurt wil, ook al kunnen die belangen onderling verschillen. Cocreatie kost veel tijd en energie. Van alle partijen: van de bewoners, van professionals die zo’n proces in een ontwerp moeten vormgeven en ook van de afdeling Beheer en Onderhoud die er na realisatie ook mee moeten kunnen werken. Maar het resultaat mag er zijn: het plein in Middelland is bijvoorbeeld groener geworden en het is beter bestand tegen hittestress en wateroverlast. En er zijn bankjes gekomen waar mensen even kunnen zitten. Tegelijkertijd houden de aanwonenden een rustige stoep voor de deur en hebben we ervoor gezorgd dat het plein overzichtelijk blijft door voor groen te kiezen dat niet te hoog wordt. Het is een mooi project waarin bewonersbetrokkenheid en de ambities van de gemeente bij elkaar zijn gekomen. Soms is dat ingewikkelder. In kwetsbare wijken waar bewoners hun auto nodig hebben voor hun werk in de haven of ’s nachts in de zorg, zitten bewoners soms niet te wachten op vergroening als dat parkeerplaatsen kost. Dan moet je creatief zijn en hun belang erkennen. Dan moet je als gemeente meebewegen met wat de stad van je vraagt.’



Cv Niels Hoogwerf is kwartiermakend teammanager Participatie bij de gemeente Rotterdam. Hij werkte jarenlang samen met bewoners en ondernemers in Rotterdam-West om buurten sociaal, fysiek en economisch te versterken.

ESTHER NOUWS

‘Het begint altijd bij de mensen in de buurt’

‘Voor mij is samenwerking organiseren het uitgangspunt bij participatie. Of het nu om de energietransitie of verstedelijking gaat, steeds gaat het om een verandering in de achtertuin van mensen die al ergens wonen, in hun woonomgeving. Het is dus belangrijk om eerst te luisteren en goed in beeld te krijgen om wat voor plek het gaat. Waar bijvoorbeeld verdichting moet plaatsvinden. Maar ook wat er speelt in de omgeving en wat de behoefte van de bewoners is. Het begint altijd bij de mensen in de buurt. Hun ideeën, belangen en wensen combineren we met de opgaven die er liggen met de gedachte om elkaar te gaan versterken.

De ambitie om snel veel woningen te bouwen kan botsen met de leefwereld van de mensen die op een plek wonen. Daarom is het belangrijk om participatie heel vroeg, of eigenlijk meteen, te starten. Bij de start van ieder participatietraject heb je te maken met verschillende doelgroepen. Bewoners die zich laten horen en goed op de hoogte zijn, noemen wij de “kenners”. De grootste groep bewoners (90 procent) bestaat uit “toeschouwers”. Die groep is veel moeilijker te bereiken, terwijl we wel hun ideeën en wensen willen horen. In Tilburg-Noord, een aandachtswijk, wilden wij samen met de gemeente weten hoe bewoners naar de toekomst van hun wijk kijken als die verdicht wordt en wat zij daar graag anders willen. Om de toeschouwers te bereiken hebben we de participatie anders aangepakt en zoveel mogelijk gebruikgemaakt van sleutelfiguren in de wijk. Deze “bekende gezichten” hebben we onder meer een korte training gegeven om zo de juiste vragen in hun netwerk te stellen. Wij hadden dat als buitenstaanders nooit zo effectief en goed kunnen doen. Bovendien hebben we op deze manier in

het bestaande netwerk in de wijk geïnvesteerd. We willen niet alleen iets ophalen.

Uit het traject bleek dat bewoners wel openstaan voor meer woningen in de wijk, maar ook dat zij op het gebied van voorzieningen specifieke wensen hebben. Dat biedt aanknopingspunten om de wijk te vernieuwen, zowel voor nieuwe als voor bestaande bewoners. Vervolgens is het van belang dat de inbreng van de bewoners terug te vinden is in de plannen die voor de wijk worden gemaakt. Niet alles zal mogelijk zijn, maar het is wel heel belangrijk om duidelijk te beargumenteren waar hun inbreng wel of niet landt en de mensen tijdens het hele proces daarin mee te nemen. Ik geloof zelf heel erg in het samenwerken aan opgaven en doen wat je belooft. Dan bouw je aan vertrouwen.’



Cv Esther Nouws is een procesmanager die zich richt op gebiedsontwikkeling en participatie. Zij is partner bij Kickstad, een bureau dat zich beweegt op het snijvlak van transitie, gebiedsontwikkeling en participatie.



TESSA DEKKERS

‘Participatie geeft energie’

‘Als wij bij BPD nieuwe plannen maken, dan interveniëren we in de omgeving van mensen die daar al wonen. We zijn ons ervan bewust dat je daar goed mee om moet gaan. We werken altijd met drie fases en beginnen participatie dan ook altijd met luisteren en het ophalen van ideeën, wensen en zorgen die omwonenden zien voor hun omgeving. Bij andere stakeholders doen we hetzelfde, bijvoorbeeld bij beleidsambtenaren, de gemeenteraad of ondernemers in de buurt. Op basis van deze input stellen we, in de tweede fase, de eerste ontwerpvarianten op, die we tijdens een bijeenkomst presenteren en bespreken. Daarbij toetsen we of we de opgehaalde informatie goed hebben ontvangen en vragen we omwonenden of zij hun wensen herkennen in de voorstellen en wat er eventueel verbeterd kan worden. De reacties en suggesties voegen we samen en verwerken we vervolgens in aangepaste plannen. We volgen altijd dezelfde processtappen maar de invulling is per situatie verschillend. We kijken goed naar wat er nodig is en zijn flexibel tijdens het proces. Zijn we toe aan de volgende stap of vraagt deze stap nog iets extra's? Zo kan het zijn dat we aangepaste ontwerpen digitaal delen enkele dagen voor de bijeenkomst waar we die ontwerpen bespreken. Dan heeft iedereen

Cv Tessa Dekkers is sinds 2020 ontwikkelaar bij BPD. Ze studeerde Architectuur aan de TU Delft en werkte eerder bij Heijmans.

de kans om daar rustig naar te kijken. We toetsen weer of de feedback door ons goed is meegenomen. Dat is in het begin vaak intensief, we geven dan veel ruimte voor ideeën. Naarmate het proces vordert, zijn de meeste wensen gedeeld en kunnen wij aan de slag met de verdere uitwerking en is het vooral toetsen en bijsturen. Zo hebben we dit in Waalre, een gebiedsontwikkeling met circa 230 woningen, naast een bestaande wijk ook gedaan. De 18 direct omwonenden hebben we persoonlijk benaderd. We zijn met ze gaan praten en persoonlijk gaan ophalen wat er bij hen speelt. Mensen waarderen dat. Ze voelen zich gehoord en dat geeft vertrouwen. En dat zien we ook als omwonenden nog keuzes kunnen maken in het ontwerp.

Bij een traject in Eindhoven wilde een aantal bewoners graag dat de hoogte van de bebouwing op een plek lager werd. Dat hebben we ook gedaan, door op een andere plek volume toe te voegen waar het de mensen minder raakte. Onze uitgangspunten voor de wijk, namelijk verbinden, vergroenen en ontmoeten, bleven daarbij overeind. Voor ons was er daarom geen reden om tegen deze aanpassing te zijn. Integendeel: door zo te werk te gaan, komen we samen tot het beste plan en laten we omwonenden echt zien dat er iets gedaan wordt met hun input. Bovendien kunnen we op deze manier bezwaarprocedures voorkomen. Dat is geen doel op zich, maar juridische trajecten kosten tijd en energie. Iets wat je liever in het project stopt. In het voorbeeld van Waalre bleef een punt terugkomen, namelijk de ontsluiting van de nieuwe wijk. Na een extra verdiepend vissenkomgesprek met omwonenden bleek dat het verkeersprobleem verderop in de aanliggende wijk lag. Samen met de gemeente hebben we daar vervolgens naar gekeken. Soms moet je daarom ook breder kijken dan de ontwikkeling van alleen een nieuwe wijk. Zo is bijvoorbeeld een plan voor een wijk van 290 woningen in Eersel zonder bezwaren, met complimenten en volledige instemming van de gemeenteraad akkoord gegeven. Dat geeft energie. ■

De stad als co-creatie

Van eerste schets tot uitwerking: participatie speelt een sleutelrol in gebiedsontwikkeling. In Purmerend, Zwolle en Leiden laten uiteenlopende trajecten zien hoe bewoners, belanghebbenden en ontwikkelaars samen plannen vormgeven – met nieuwe inzichten, meer draagvlak en soms verrassende wendingen tot gevolg.



Energiepark in Leiden

- > In het hart van Leiden, op het terrein van de historische energiecentrale aan de Langegracht, transformeren BPD en Steenvlinder een uniek industrieel erfgoedgebied tot een gemengde stadsbuurt met ongeveer driehonderd duurzame woningen, cultuur, groen en een deel van het Singelpark.
- > Het Energiepark kent een uitzonderlijk verhaal: een actiescomité dat zich verzette tegen een eerder

plan, ontwikkelde zelf een alternatief en wist de gemeente in 2018 te overtuigen een andere koers te varen. Samen met het burgerinitiatief Nieuw Leids Bolwerk (NLB) werd het ontwikkelplan geschreven.

- > Sinds 2023 is een nieuwe structuur ingericht: per deelgebied doorloopt een focusgroep van ongeveer tien betrokken bewoners en wijkvertegenwoordigers het volledige ontwerptraject, begeleid door vrijwilligersorganisatie Leidse

Gesprekken als onafhankelijk voorzitter. Daarnaast denkt een adviesgroep, bestaande uit onder meer de politie, stadsmakers en een internationaal panel, op hoofdlijnen mee.

- > De focusgroepen zorgen voor wederzijds begrip: bewoners voelen zich gehoord en tegelijkertijd kunnen de ontwikkelaars en architect uitleggen waarom bepaalde keuzes worden gemaakt.



Meeuwenlaan Kamperpoort in Zwolle

- > Op een versteende kantorenlocatie, in de Zwolse wijk Kamperpoort, ontwikkelen BPD en Dura Vermeer een groene, stedelijke woonbuurt met ongeveer 550 woningen. Het participatietraject startte al in 2019 met ateliersessies voor het Panorama Kamperpoort, een gezamenlijk traject met gemeente, woningcorporatie en ontwikkelaars, waarin bewoners en gebiedspartijen

hun voorkeur uitspraken voor 'de energieke wijk'.

- > In 2021 volgde een online participatiebijeenkomst voor buurtbewoners en ondernemers, aangevuld met een enquête en het Zwolse burgerpanel, dat meer dan 2500 reacties opleverde. Op deze manier kregen de wensen van omwonenden en toekomstige bewoners concreet vorm. In maart 2022 werd de visievormingsfase afgesloten met twee fysieke informatiebijeenkomsten.

- > Tijdens het traject dachten participanten mee over stedenbouw, groen, mobiliteit, betaalbaarheid en duurzaamheid. Hun inbreng is zorgvuldig vastgelegd in een participatieverslag en direct verwerkt in de gebiedsvisie, die duidelijk aansluit bij het creatieve en eigenzinnige karakter van de Kamperpoort.
- > Op basis van deze visie is het ruimtelijk ontwikkelplan verder uitgewerkt. In deze fase worden belanghebbenden periodiek geïnformeerd via bijeenkomsten en een participatieplatform. De uitwerking wordt daarbij steeds aangepast op basis van de inbreng tijdens het participatietraject.

Oostflank in Purmerend

- > Aan de oostkant van Purmerend, gelegen naast het Purmerbos, op het terrein van een golfbaan en in Purmer Zuid-Zuid, werken gemeente en BPD aan een grootschalige nieuwe woonwijk met 5000 tot 5800 woningen.
- > Na de start in oktober 2021 vond al in november de eerste participatieavond plaats, die door ruim 350 mensen werd bezocht. Via video's, teasers, enquêtes, webinars en klankbordgroepen participeerden uiteindelijk meer dan 2000 mensen. Ook makelaars waren betrokken en via woningcorporaties dachten woningzoekenden mee over de plannen. Deelnemers konden kiezen uit verschillende varianten voor de



gebiedsvisie; hun inbreng leidde tot een geheel nieuwe variant.

- > Opvallend was het positieve effect van de betrokkenheid van de wethouder, mede aangewakkerd door de bewonersavonden en enquête-uitkomsten. Ook de transparante communicatie en

kwaliteit van de participatieverslagen werden gewaardeerd.

- > In 2026 wordt gewerkt aan het omgevingsplan, waarbij opnieuw participatie plaatsvindt met woningzoekenden en omwonenden.