

**RAPPORT DEEL I**  
**CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**

**Communicatie en participatie bij  
ruimtelijke projecten**

Rekenkamer Hardenberg





# Inhoudsopgave

<b>1   Inleiding</b>	<b>1</b>
<b>2   Beantwoording van de onderzoeksvragen</b>	<b>4</b>
2.1 Thema 1: analysekader	4
2.2 Thema 2: beleid	6
2.3 Thema 3: praktijk	6
2.4 Positieve punten en verbeterpunten	9
2.5 Beoordeling normenkader	10
<b>3   Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>13</b>
3.1 Landelijke wet- en regelgeving	13
3.2 Gemeentelijk beleid en regelgeving	14
3.3 Algemene participatienormen	15
3.4 Algemene communicatienormen	16



# 1 | Inleiding

## Leeswijzer

Deze onderzoeksrapportage bestaat uit twee delen. Voor u ligt Deel I: de belangrijkste conclusies en aanbevelingen. Deel II bevat de rapportage van bevindingen en is in een afzonderlijk rapport opgenomen.

In dit rapport volgt allereerst een beschrijving van de aanleiding, vraagstelling en procedure van het onderzoek. Vervolgens gaat hoofdstuk 2 in op beantwoording van de onderzoeksvragen en de belangrijkste bevindingen. In hoofdstuk 3 volgen tot slot de conclusies en aanbevelingen.

## Aanleiding

Onder sommige raadsleden binnen de gemeente Hardenberg leeft het idee dat inwoners niet altijd tijdig en adequaat worden betrokken bij ruimtelijke ontwikkelingen. Dit was voor de rekenkamercommissie van de gemeente Hardenberg aanleiding om een onderzoek in te stellen naar de communicatie en mogelijkheden tot participatie binnen ruimtelijke projecten. Dit onderzoek is uitgevoerd met als doel concrete handvatten en suggesties te bieden met betrekking tot de manier waarop de gemeente in de toekomst stakeholders op gepaste wijze zo effectief en tijdig mogelijk kan betrekken bij de verschillende fases van trajecten rondom ruimtelijk beleid en/of ruimtelijke voorzieningen. De aanbevelingen in dit rapport kunnen helpen bij de (verdere) implementatie van de Omgevingswet, waarin vanaf 2022 de huidige wetgeving rondom ruimtelijke ontwikkeling wordt vereenvoudigd en samengevoegd. De hoofdvraag die bij dit onderzoek centraal heeft gestaan luidt als volgt:

### Centrale vraagstelling

*Hoe kan de gemeente stakeholders effectief en tijdig betrekken bij de voorbereiding, totstandkoming, invoering en uitvoering van ruimtelijk beleid en/of ruimtelijke voorzieningen?*

Bovenstaande vraagstelling is opgedeeld in vier thema's: analysekader, beleid, praktijk en conclusies en aanbevelingen. Op basis van deze vier thema's wordt het communicatie- en participatietraject beoordeeld aan de hand van vier bestudeerde casusprojecten. Hiertoe is per thema een aantal deelvragen opgesteld.

## Deelvragen

### Thema 1: Analysekader

- Welke wettelijke kaders zijn er als het gaat om communicatie met en participatie van inwoners en andere relevante actoren?
- Wat is er uit literatuur en ervaringen elders bekend over communicatie met en participatie van inwoners en andere relevante actoren?
- Welke kritische succes- en faalfactoren kunnen hieruit worden onderscheiden?
- Over welke ruimtelijke onderwerpen en in welk stadium moet de gemeente communiceren met haar inwoners en/of ondernemers?
- Welke trede van de participatieladder moet hierbij worden ingezet?

### Thema 2: Beleid

- Wat is er in beleid vastgelegd over de communicatie met en participatie van inwoners en andere relevante actoren?
- Welke doelen wil de gemeente bereiken met de communicatie met en participatie van inwoners en andere relevante actoren?
- Welke rol heeft de raad bij de communicatie en de participatie?



### Thema 3: Praktijk

- Welke faciliteiten tot communicatie met en participatie van inwoners en andere relevante actoren worden momenteel geboden binnen de gemeente?
- Wat kan gezegd worden over de kwaliteit en effectiviteit van de ingezette communicatiemiddelen (brieven, website, folder etc.)?
- Hoe is gebruik gemaakt van communicatie en participatie bij voorgaande projecten binnen het ruimtelijk domein?
- Hoe hebben betrokken actoren de communicatie en participatie ervaren?
- Wat kan er op het gebied van communicatie en participatie geleerd worden van afgeronde projecten binnen de gemeente?

### Thema 4: Conclusies en aanbevelingen

- In hoeverre worden de doelen/uitgangspunten zoals opgesteld in gemeentelijk beleid behaald?
- Hoe kan de kwaliteit van de communicatie bij ruimtelijke projecten verbeterd worden en via welke middelen en kanalen kan/moet de gemeente helder en doeltreffend communiceren?
- Hoe kan participatie en communicatie binnen ruimtelijke projecten worden verbeterd (w.o. de rol van de raad)?

Bovenstaande deelvragen dienen ertoe meer inzicht te geven in de achterliggende thema's. Om bij de inhoudelijke kern van het onderzoek te blijven en de rapportage van bevindingen beknopt en werkbaar te houden, worden de vragen op themaniveau behandeld en beantwoord.

### Casusprojecten

Door middel van het analyseren van een viertal casussen is de communicatie en participatie binnen de gemeente Hardenberg onder de loep genomen. Alle projecten bevonden zich op het moment van onderzoek in de realisatiefase of waren reeds afgerond. In overleg met de rekenkamercommissie, ambtelijke organisatie en wethouder zijn onderstaande projecten geselecteerd:

- **Het AZC**  
De plaatsing van het asielzoekerscentrum in de Heemserpoort
- **De Boshoeck**  
De plaatsing van de verkeerstunnel onder de N34 nabij het sportpark 'De Boshoeck', met als gevolg de afsluiting van de Hessenweg voor gemotoriseerd verkeer
- **Broeklanden-Zuid**  
De realisatie van industrieterrein Broeklanden-Zuid
- **Lutten Levert**  
De plaatsing van het zonnepark in Lutten



### Onderzoeksprocedure

Het onderzoek bestond grofweg uit onderstaande drie fasen. Fase 1 vond plaats in januari en februari 2020. Fase 2 vond plaats in maart tot en met juni, en fase 3 in juli en augustus van dat jaar.

<b>1</b>	<b>Opstellen analysekader</b>	In de beginfase is een kader opgesteld op basis van wet- en regelgeving, gemeentelijk beleid, literatuur en algemeen geldende normen aangaande communicatie en participatie. Dit kader wordt gebruikt om de communicatie en participatie bij de vier projecten te toetsen.
<b>2</b>	<b>Praktijkstudie</b>	De praktijkstudie bestond allereerst uit een verdieping in de verkregen documentatie om inzicht te krijgen in de communicatie en participatie rond de casusprojecten. Vervolgens vonden interviews plaats met omwonenden, plaatselijk belangen, projectleiders en de portefeuillehouder. Voor het project Broeklanden-Zuid vond dataverzameling plaats aan de hand van een fysieke en digitale vragenlijst.
<b>3</b>	<b>Analyse en rapportage</b>	De slotfase bestond uit een analyse van het verkregen materiaal en rapportage van de bevindingen.

### Analysemethode

De vooraf beoogde werkwijze omvatte een discoursanalytische benadering om inzicht te krijgen in de manier waarop belanghebbenden spreken over de projecten. Maatregelen rondom het covid-19 virus hebben echter gevolgen gehad voor het verloop van het onderzoek. Interviews met omwonenden konden daarom gedeeltelijk niet doorgaan en zijn van onvoldoende omvang om een zuivere discoursanalyse op toe te passen. Van een volledige discoursanalytische benadering is dan ook geen sprake. Wel is een meer traditionele thematische analyse gemaakt waarin inzichten uit de discoursanalyse zijn meegenomen. Zo is in Deel II van het rapport per project beschreven welke thema's door belanghebbenden worden genoemd en welke bevindingen daaruit kunnen worden afgeleid. Deze beschrijvingen zijn aangevuld met opvallende en kenmerkende citaten van omwonenden en plaatselijk belang. Hiermee worden bevindingen geïllustreerd en onderbouwd. Voorts wordt een kijkje gegeven in het discours van belanghebbenden in de context van de vier projecten.



## 2 | Beantwoording van de onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk worden de deelvragen op themaniveau beantwoord. Daartoe geeft paragraaf 2.1 een beschrijving van de wettelijke en theoretische kaders. Paragraaf 2.2 gaat in op het beleid en in paragraaf 2.3 volgen bevindingen uit de onderzoekspraktijk. Paragraaf 2.4 bevat een puntsgewijs overzicht van wat goed ging en wat beter kon bij de vier casusprojecten, op basis van de documentatie en ervaringen van de belanghebbenden. Tot slot wordt in paragraaf 2.5 een beoordeling gegeven van de mate waaraan is voldaan aan de normen uit het analysekader.

### 2.1 Thema 1: analysekader

#### Wet- en regelgeving

Op basis van de wet- en regelgeving, literatuur en algemeen geldende normen is een analysekader opgesteld (zie bijlage I aan het einde van Deel II). In de landelijke wet- en regelgeving is in algemene termen vastgelegd hoe de gemeente vorm moet geven aan communicatie en participatie. Vanuit Europese richtlijnen, de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet op Ruimtelijke Ordening bestaat:

- Het recht op toegang tot informatie
- Het recht op inspraak in de besluitvoering
- De plicht tot het delen van informatie
- De plicht tot het openbaar maken van het betreffende project in de Staatscourant

Volgens de Algemene Wet Bestuursrecht moet daarbij tenminste worden vermeld:

- Waar en wanneer de stukken ter inzage zullen liggen
- Wie de gelegenheid heeft om zienswijzen in te dienen
- Op welke wijze dat kan gebeuren
- Op welke termijn het besluit kenbaar moet worden

De inspraakverordening die is opgesteld door de gemeente Hardenberg stelt dat er een openbaar eindverslag opgesteld dient te worden met daarin tenminste:

- Een overzicht van de gevolgde inspraakprocedure
- Een weergave van de zienswijzen die tijdens de inspraak mondeling of schriftelijk naar voren zijn gebracht
- Een reactie op deze zienswijzen, waarbij met redenen omkleed wordt aangegeven op welke punten al dan niet tot aanpassing van het beleidsvoornemen wordt overgegaan

#### De participatieladder

Een werkvorm om invulling te geven aan burgerparticipatie is de participatieladder: een overzichtelijke indeling van participatie aan de hand van een aantal niveaus (treden). De ladder onderscheidt vijf treden (van grote naar kleine mate van participatie):

- (Mee)beslissen
- Coproduceren
- Adviseren
- Raadplegen
- Informeren

#### Participatiewijzer

Op basis van eigen onderzoek bracht de Nationale Ombudsman in 2014 een participatiewijzer uit waarin concrete handreikingen worden geboden voor het vormgeven van het participatietraject en de bijbehorende



communicatie. In het onderzoek wordt beoordeeld in welke mate de communicatie en participatie aan deze handreikingen voldoet.

## Participatiewijzer van de Nationale Ombudsman

### Heldere keuzen vooraf

- De gemeente motiveert of, en zo ja hoe, ze burgers betreft bij beleids- en besluitvorming. Criteria daarbij zijn of het invloed heeft op de leefomgeving en of er ruimte is voor participatie.
- De gemeente maakt participatie een vast onderdeel van het politieke en bestuurlijke besluitvormingstraject.
- De gemeente gaat zeer terughoudend om met de mogelijkheid participatie te beperken vanwege het algemeen belang. Wordt hier toch voor gekozen dan wordt deze keuze gemotiveerd.
- De gemeente bepaalt, voordat het participatietraject van start gaat, welke rol de burger krijgt: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren of meebeslissen.
- De gemeente zorgt voor een zorgvuldig vormgegeven participatieproces. Dit betekent dat de gemeente expliciet maakt:
  - Welk onderwerp ter discussie staat
  - Wie de belanghebbenden zijn
  - Op welke wijze het participatieproces ingericht wordt
  - Op welke wijze de gemeente de burger het best kan bereiken

### Constructieve houding

- De gemeente is oprecht geïnteresseerd in hetgeen burgers naar voren brengen en laat dat merken in woord en daad.
- De gemeente weegt de inbreng van burgers mee in de uiteindelijke beslissing en maakt dat zichtbaar.
- De gemeente levert extra inspanning om álle belanghebbenden actief te betrekken, dus ook degenen die zich niet meteen in eerste instantie zelf aanmelden.

### Informatieverstrekking

- De gemeente informeert de burger tijdig en volledig over het onderwerp van participatie, hun rol en de manier waarop het participatieproces vorm krijgt.
- De gemeente informeert burgers gedurende het participatietraject regelmatig over wat er gebeurt met hun inbreng, alsmede over lang stilliggen, uitstel of wijziging van voornemens of plannen van de gemeente.

Het is dus niet alleen van belang dat de gemeente bepaalt welke trede van de participatieladder wordt ingenomen door de verschillende stakeholders, maar ook dat er wordt *gecommuniceerd* over de bijbehorende rollen van stakeholders en de mate en wijze van participatie. In de literatuur gelden vier algemene normen, ook wel 'maximes' genoemd, met betrekking tot de communicatie:

#### Maxime van kwaliteit

Zeg enkel dat waarvan je gelooft dat het juist is, en zeg enkel dat waarvoor je voldoende bewijs hebt

#### Maxime van kwantiteit

Geef voldoende, maar niet teveel informatie

#### Maxime van relevantie

Zorg dat je bijdrage relevant is binnen de gegeven communicatieve context

#### Maxime van stijl

Wees duidelijk, bondig en vermijd ambiguïteit



## 2.2 Thema 2: beleid

In het gemeentelijk beleid zijn in algemene termen de uitgangspunten voor communicatie en participatie weergegeven. In de toekomstvisie van de gemeente wordt het meedoen van sociale actoren als uitgangspunt genoemd. Hoe hier verder invulling aan wordt gegeven blijft in dit stuk achterwege. Wel geeft de gemeente aan helder te willen communiceren en duidelijke verwachtingen te willen scheppen. Ook in overige beleidsplannen of visiedocumenten komen participatie en communicatie niet of nauwelijks aan de orde.

In het beleid blijken geen concrete doelstellingen te zijn opgenomen met betrekking tot communicatie in het algemeen. Voor participatie lijkt meer aandacht te zijn, maar ook dit komt in beperkte mate naar voren.

Uit interviews met de projectleiders blijkt dat er intern geen vaste werkdocumenten gehanteerd worden in het vormgeven van het participatietraject of onderbouwde keuzes die daarin gemaakt worden. De praktijk leert dat die keuzes worden gemaakt naar inschatting door het projectteam op basis van hun kennis en expertise.

## 2.3 Thema 3: praktijk

Het derde thema heeft betrekking op de communicatie en participatie zoals deze in de praktijk zijn geïmplementeerd door de gemeente en zijn ervaren door belanghebbenden. Hieronder wordt dit thema besproken aan de hand van een aantal bevindingen uit de documentatie en de gevoerde gesprekken.

### De 'Hardenbergse manier' staat centraal

Verschillende partijen van binnen en buiten de gemeente omschrijven de werkwijze bij de vier projecten als de 'Hardenbergse manier'. Deze werkwijze wordt getypeerd door een sterk pragmatische en hands on aanpak die in alle fasen van het project de boventoon voert.

Aan de start van het project is door alle projectleiders, tezamen met het projectteam, een inventarisatie gemaakt van de stakeholders en hun belangen bij het project. Deze inventarisatie wordt gemaakt door middel van de kennis en ervaring die het team rijk is. Hier zijn geen richtlijnen of kaders voor. Bij 'nagenoeg alle projecten' in de ruimtelijk ordening is iemand van communicatie betrokken die hier mede een inschatting van maakt. De standpunten van de stakeholders ten aanzien van de projecten zijn in grote lijnen wel bekend bij de gemeente.

Of deze inschatting vervolgens wordt gedocumenteerd en gepubliceerd in de vorm van een communicatieplan en een bijbehorende planning hangt tevens af van het project en de keuze van het projectteam. Bij één van de vier onderzochte projecten, de realisatie van het AZC, is vooraf een communicatieplan opgesteld. Hierin is een rolverdeling voor de communicatie tussen het COA en de gemeente opgenomen en zijn de interne en externe communicatiedoelgroepen onderscheiden. Voor alle externe actoren zijn de kansen, bedreigingen en de impact van het project genoteerd. Ook is er in het plan een communicatiestrategie opgenomen voor de verschillende fasen. Tot slot is er een planning opgenomen waarin alle beoogde communicatie- en participatiemomenten staan genoteerd. De kansen en bedreigingen die zijn opgenomen voor de stakeholders zijn, evenals de onderscheiden doelgroepen, een inschatting van de projectleider en het projectteam op basis van kennis en ervaring. Er vindt geen verdere inventarisatie van potentiële stakeholders plaats.

De redenen waarom projectleiders ervoor kiezen om de gekozen communicatiestrategie niet te documenteren, lopen uiteen. Zo geven twee projectleiders aan dat de procedure van het project vaste communicatiemomenten en inspraakmogelijkheden biedt. Een andere projectleider benoemt dat het vooraf helder was welke aanpak gekozen zou worden en eventueel kritische omwonenden daarin meegenomen zouden worden. Tot slot gaf een van de projectleiders aan dat het vastleggen van een communicatieplan niet veel meer is dan de schriftelijke





documentatie. Veel belangrijker zijn de daadwerkelijke communicatiemomenten en de manier waarop gecommuniceerd wordt, aldus de projectleider. Over het algemeen zien de projectleiders het communicatieplan ten hoogste als een richtlijn waarnaar gehandeld kan worden.

Projectleiders geven aan dat een pragmatische en persoonlijke aanpak de voorkeur geniet. De portefeuillehouder onderstreept deze opvatting. Hij geeft aan dat de persoonlijke aanpak de kern van het communicatiebeleid is. Deze informele werkwijze leent zich er niet voor om vooraf te worden vastgelegd in het communicatieplan, aldus één van de projectleiders.

### **De persoonlijke benadering wordt gewaardeerd, maar zorgt ook voor inconsistentie**

Bij alle projecten gaven omwonenden of plaatselijk belangen in de interviews aan een persoonlijke benadering te ervaren en dit te waarderen. Met name de plaatselijk belangen geven aan nauw in contact te hebben gestaan met de gemeente gedurende alle projecten. Ook inwoners die de mogelijkheid hebben gehad om persoonlijk met de gemeente in gesprek te gaan, geven (over het algemeen) aan dit als waardevol te beschouwen en voldoende te hebben kunnen meedenken.

De benadering van de gemeente is echter niet voor alle omwonenden gelijk. Zo geeft een aantal directe omwonenden van één van de projecten aan dat zij niet betrokken zijn geweest, maar dit wel graag hadden willen zijn. Andere omwonenden van hetzelfde project geven aan het gevoel te hebben goed en tijdig bij de plannen van de gemeente te zijn betrokken door onder meer een persoonlijk gesprek.

Ook is er verschil tussen projecten waarneembaar. Een treffend voorbeeld hiervan komt naar voren in de interviews met de projectleiders. Zo geeft de ene projectleider aan nieuwsberichten in de regionale krant te hebben geplaatst in plaats van mensen gericht aan te schrijven zodat 'iedereen mee kan doen', terwijl een andere projectleider stelt dat omwonenden niet in de krant willen lezen wat de plannen zijn binnen een ruimtelijk project. Bij het project waar geen nieuwsbrieven zijn verstuurd, is als verbeterpunt door omwonenden aangedragen dat zij meer geïnformeerd willen worden. Communicatie per post heeft daarbij de voorkeur. Voorts adviseren zij de gemeente Hardenberg om in het algemeen meer open te zijn in de communicatie algemeen om het gevoel van betrokkenheid onder omwonenden te vergroten.

De pragmatische aanpak biedt het projectteam veel flexibiliteit om gedurende het project doelgroepen te betrekken en eenvoudig in te spelen op de actualiteit. Inwoners én projectleiders hebben hierdoor echter weinig documentatie om op terug te vallen. Bij projecten waar het communicatietraject goed is verlopen, voelt het bij het projectteam en de betrokkenen als extra onnodige verslaglegging. Bij projecten waar het communicatie- en participatietraject minder vlekkeloos verlopen is, gaat bij verschillende partijen (plaatselijk belang, inwoners en de gemeente) terugkijkend echter de roep op om van tevoren duidelijk te zijn over de communicatie. Ook raadsleden geven aan dat een communicatieplan vaak nog ontbreekt. Dat maakt dat zij weinig zicht hebben op het verloop van het project.

### **Realistische verwachtingen**

Bij het vastleggen van het communicatietraject voorafgaand aan het project, maar ook gedurende de uitvoering hiervan, is het van belang om realistische verwachtingen te creëren voor stakeholders. Eén van de gesproken plaatselijk belangen geeft aan dat de gemeente snel het gevoel wekt dat "iedereen mee mag denken", maar dat dit in de praktijk niet altijd het geval is. Dit wordt tevens aangegeven door enkele geïnterviewde bewoners. Zij benoemen dat zij, al dan niet gevraagd, hun mening konden geven bij een informatiebijeenkomst, maar dat de gemeente hier vervolgens niets mee heeft gedaan. Hieruit blijkt een mismatch tussen de trede op de participatieladder die inwoners veronderstellen en de daadwerkelijke trede die de gemeente inneemt. Ook raadsleden kaarten aan dat het geregeld voorkomt dat omwonenden en de gemeente langs elkaar heen praten gedurende een informatiebijeenkomst als gevolg van verschillende opvattingen over de trede op de



participatieladder. Omwonenden verwachten inspraak te hebben, terwijl de gemeente dit niet voor ogen heeft. Volgens raadsleden kan dit leiden tot 'een boel zienswijzen achteraf'.

Bij het AZC is als enige van de casusprojecten een communicatiestrategie vastgelegd. Dat heeft pas toegevoegde waarde wanneer de beoogde middelen ook in de praktijk worden ingezet. Bij dit project liggen de beoogde communicatiemiddelen en -frequentie grotendeels in lijn met de praktijk (informatiebijeenkomsten, persoonlijke afspraken, inloopbijeenkomsten en persberichten). Het communicatieplan is echter enkel opgesteld over de eerste fase van het project. Toen bleek dat de gemeenteraad over de komst van het AZC een principebesluit nam in plaats van een definitief besluit, is er geen nieuw plan opgesteld.

### **Late, verwarrende communicatie**

Bij de afsluiting van de Hessenweg voor gemotoriseerd verkeer naar aanleiding van het plaatsen van de verkeerstunnel is verwarring ontstaan, waarbij omwonenden aangeven niet op de hoogte te zijn geweest van de plannen. De projectleiding geeft aan dat de omvang van het project met de aanpassingen van de N34 ervoor heeft gezorgd dat de afsluiting zeer beperkt onder de aandacht is gebracht. Uit de interviews komt naar voren dat de verwarring mogelijk kan worden verklaard door late, niet-expliciete en dubbelzinnige communicatie. Raadsleden geven aan dat extern gerichte brieven vaak veel ambtelijke taal bevatten. Het gevolg hiervan is dat de brieven in sommige gevallen onbegrijpelijk of ontoegankelijk worden.

In dit onderzoek zijn twee brieven onderworpen aan een 'Quickscan schriftelijke toegankelijkheid' (zie bijlage II aan het einde van Deel II). De brieven zijn beoordeeld op basis van de volledigheid van de informatie, tekstkwaliteit, structuur, tussenkoppen en vormgeving. Gesteld kan worden dat beide brieven hoofdzakelijk voldoen aan de toegankelijkheidsnormen die hiervoor gesteld worden. Voor beide brieven geldt echter dat zinnen en alinea's niet bondig genoeg zijn. Ook zijn er grote discrepanties tussen de brieven in termen van vorm en presentatie.

### **Communicatie vanuit de gemeenschap wordt vaak gewaardeerd**

Uit interviews met omwonenden is gebleken dat zij grote waardering tonen voor communicatie die niet vanuit de gemeente komt, maar vanuit andere partijen in de gemeenschap. Deze partijen hebben een minder bureaucratisch imago en staan daarom gevoelsmatig dichterbij de bewoners. Zo ontvangen omwonenden bijvoorbeeld liever een informatiebrief van de lokale energiecoöperatie dan van de gemeente. Dit vergroot het draagvlak bij een project. De mate waarin lokale partijen in positief contact staan met de gemeenschap, moet per project worden bepaald. Partijen die kritiek krijgen vanuit de gemeenschap moeten logischerwijs niet worden ingezet als spreekbuis.

### **Raadsleden voelen zich niet altijd betrokken**

Gedurende de raadssessie gaven enkele raadsleden aan ruimtelijke plannen of besluiten aangaande ruimtelijke projecten niet tijdig onder ogen te krijgen. Zij geven aan plannen of besluiten soms uit een persbericht te vernemen nog voordat de raad hierover is geïnformeerd. Ook in de, vaak mondelinge, terugkoppeling van het college over het communicatietraject hebben raadsleden het idee niet altijd alle informatie te krijgen. Daarbij steken ze tevens de hand in eigen boezem. Raadsleden geven aan door hun vertrouwen in het college niet altijd kritisch genoeg te zijn richting het college en onvoldoende door te vragen.



## 2.4 Positieve punten en verbeterpunten

In het overzicht hieronder is per project puntsgewijs aangegeven wat er – op basis van de documentatie en ervaringen van belanghebbenden – goed ging en wat verbeterpunten zijn voor de toekomst.

Project	Wat ging goed?	Wat kon beter?
<b>AZC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Communicatieplan vooraf in detail vastgelegd</li> <li>+ Voldoende communicatiemomenten, met name in de vorm van persberichten</li> <li>+ Informatievoorziening werd als helder ervaren</li> <li>+ Onderscheid gemaakt tussen doelgroepen in inspraakmogelijkheden</li> <li>+ Belanghebbenden konden meedenken in klankbordgroep en omwonendenoverleg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Frequentie van nieuwsbrieven sluit niet aan bij voorgenomen frequentie</li> <li>- Mate van inspraak niet expliciet onderbouwd</li> </ul>
<b>De Boshoeck</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Voldoende informatie gedurende het verloop van het project</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Door onduidelijke en niet-expliciete communicatie over afsluiting van de Hessenweg is verwarring ontstaan en wisten veel mensen niet dat de weg ontoegankelijk zou worden</li> <li>- Onduidelijk aanspreekpunt; vooraf geen heldere taakverdeling tussen gemeente en provincie</li> <li>- Voor omwonenden was de mate waarin geparticipeerd kon worden niet duidelijk</li> <li>- Geen vaste rolverdeling tussen provincie en gemeente in communicatie (buiten de wettelijke communicatie)</li> </ul>
<b>Broeklanden-Zuid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Positief contact met plaatselijk belang</li> <li>+ Inspraak is meegenomen in het proces</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plaatselijk belang heeft zichzelf moeten betrekken</li> <li>- Omwonenden hadden behoefte gehad aan meer communicatie</li> </ul>
<b>Lutten Levert</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Omwonenden geven aan dat de informatievoorziening voldoende was</li> <li>+ Hoge mate van participatie mogelijk door deelname aan de energiecoöperatie</li> <li>+ Diverse communicatiewijzen- en middelen</li> <li>+ Communicatie vanuit de gemeenschap werd als prettig ervaren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Communicatie- en participatietraject is niet gedocumenteerd</li> </ul>



## 2.5 Beoordeling normenkader

Hieronder volgt een beoordeling van de normen uit het analysekader. De vier projecten zijn tezamen beoordeeld. Bij iedere norm is een korte toelichting toegevoegd. Voor de evaluatie van de normen geldt de volgende beoordeling:

+	Er is aan de norm voldaan
±	Er is gedeeltelijk aan de norm voldaan
-	Er is niet aan de norm voldaan

Norm	Oordeel
<i>Landelijke wet- en regelgeving</i>	
De gemeente deelt informatie en stelt deze beschikbaar op aanvraag	±
<i>Toelichting</i> Bij alle vier de projecten heeft de gemeente actief informatie gedeeld. Wel geven omwonenden in sommige gevallen aan dat zij zelf actie moeten ondernemen om van bepaalde ontwikkelingen op de hoogte te worden gehouden. Voor sommigen is dit een moeizaam proces waarbij de gemeente pas na meerdere contactmomenten de gewenste informatie deelt.	
De gemeente stelt het bestemmingsplan openbaar in de Staatscourant en biedt de stukken aan met de juiste vermeldingen	-
<i>Toelichting</i> Slechts een deel van de projectplannen is in de Staatscourant openbaar gesteld.	
De gemeente legt vast hoe zij participatie wil vormgeven aan de hand van de eisen van de Omgevingswet	-
<i>Toelichting</i> De manier waarop invulling wordt gegeven aan participatie is in veel gevallen niet vastgelegd.	
De gemeenteraad legt vast op welke wijze belanghebbenden worden betrokken bij de voorbereiding van het gemeentelijk beleid	±
<i>Toelichting</i> Inzicht in de belanghebbenden en de manier waarop zij worden betrokken is bij één van de vier projecten schriftelijk vastgelegd.	
De gemeente stelt een eindverslag op met daarin alle onderdelen van de Inspraakverordening	±
<i>Toelichting</i> Voor een deel van de projecten is een zienswijzenverslag opgesteld. Bij andere projecten ontbreekt een eindverslag geheel.	
<i>Gemeentelijk beleid en regelgeving</i>	
De gemeente maakt het voor haar inwoners, het bedrijfsleven, de instellingen, verenigingen en andere instanties mogelijk om mee te doen	+
<i>Toelichting</i> Voor alle vier de projecten geldt dat inwoners en andere belanghebbenden een zekere mate van inspraak hebben gehad. De mate van inspraak verschilt per project.	
De gemeente neemt een regierol in waarbij zij doelen stelt en samenwerking en ontwikkelingen op gang brengt	+
<i>Toelichting</i> Voor alle vier de projecten heeft de gemeente in zekere zin een regierol ingenomen.	



<i>Algemene participatienormen</i>	
De gemeente stelt vooraf vast welke trede op de participatieladder wordt gekozen	–
<i>Toelichting</i>	
De gemeente heeft vooraf niet schriftelijk vastgelegd welke trede werd gekozen voor de verschillende projecten. Uit gesprekken met de projectleiders blijkt dat er vaak wel wordt nagedacht over de mate waarop belanghebbenden worden betrokken, maar dat hier pas gaandeweg invulling aan wordt gegeven op basis van de actualiteit.	
De gemeente overweegt lokale burgerinitiatieven van een eigen budget te voorzien	+
<i>Toelichting</i>	
Het project Lutten Levert is een initiatief van een lokale energiecoöperatie die door burgers is opgezet. Zij hebben daarvoor een eigen budget gekregen.	
De gemeente houdt zich aan de vooraf opgestelde afspraken	±
<i>Toelichting</i>	
Omwonenden van de Hessenwegafsluiting geven aan dat de gemeente beloften niet is nagekomen en dat projectmedewerkers door collega's zijn vervangen, waarna eerder gemaakte afspraken niet meer zijn nagekomen. Bij andere projecten zijn belanghebbenden veelal positief gestemd over de mate waarin afspraken zijn nagekomen.	
De gemeente stelt belanghebbenden regelmatig op de hoogte van ontwikkelingen	±
<i>Toelichting</i>	
De mate waarin belanghebbenden actief op de hoogte zijn gesteld loopt uiteen. Waar de informatievoorziening in sommige instanties structureel plaatsvond, hebben belanghebbenden het gevoel dat zij in andere instanties onvoldoende geïnformeerd zijn over de projectontwikkelingen.	
De gemeente vraagt belanghebbenden het proces te evalueren	–
<i>Toelichting</i>	
Hoewel belanghebbenden veelal de kans hebben gehad om hun mening te delen, blijkt niet uit de documentatie dat zij consequent en actief gevraagd zijn om het doorlopen proces te evalueren.	
De gemeente biedt burgers invloed op de gemeenteraad d.m.v. burgerinitiatieven, burgerpanels, referenda, etc.	+
<i>Toelichting</i>	
Bij de projecten zijn onder meer plaatselijk belangen, klankbordgroepen en omwonendenoverleggen betrokken geweest. De mate van betrokkenheid loopt uiteen, maar bij alle projecten was sprake van invloed.	
De gemeente legt participatieafspraken voor burgers, raad en college vast	–
<i>Toelichting</i>	
Afspraken rondom het participatietraject zijn veelal niet schriftelijk vastgelegd.	
De gemeente voert standaard evaluaties uit en toetst de participatie met regelmaat	–
<i>Toelichting</i>	
Het participatietraject is niet aan de hand van standaard evaluaties getoetst.	
De gemeente stelt zich op als onafhankelijke vertrouwenspersoon, op zekere afstand van de partijpolitiek	±
<i>Toelichting</i>	



<p>Omwonenden geven aan dat politieke agenda's het contact met de gemeente in de weg heeft gezeten. Projectleiders stellen dat bureaucratische procedures nog al eens vertraging tot gevolg kunnen hebben. Uit de documentatie en gesprekken blijkt niet dat de partijpolitiek het proces in de weg zit.</p>	
De gemeente is open over informatie en documentatie en maakt deze zowel fysiek als digitaal toegankelijk	±
<p><i>Toelichting</i> De mate waarin informatie (digitaal) toegankelijk is loopt uiteen. Sommige documentatie is overzichtelijk opgenomen in fysieke en digitale vorm, terwijl andere documentatie in het geheel ontbreekt.</p>	
De gemeente motiveert of, en zo ja hoe, burgers worden betrokken	±
<p><i>Toelichting</i> Op basis van de aangeleverde documentatie hebben we niet voor ieder project kunnen vaststellen dat de gemeente (schriftelijk) heeft gemotiveerd op welke manieren burgers betrokken worden.</p>	
De gemeente maakt participatie tot vast onderdeel van het traject en beperkt participatie niet zonder deze keuze te motiveren	±
<p><i>Toelichting</i> De mogelijkheid tot participatie is (in uiteenlopende mate) onderdeel geweest van alle vier de projecten. Er is echter niet gemotiveerd waarom participatie beperkt blijft tot bepaalde treden op de participatieladder.</p>	
De gemeente maakt onderwerp, belanghebbenden, invulling van het participatieproces en mogelijkheden tot contact helder en expliciet	-
<p><i>Toelichting</i> Het ontbreken van een communicatie-/participatieplan voor drie van de vier projecten maakt dat de invulling van het participatieproces veelal niet expliciet is vastgelegd.</p>	
<b>Algemene communicatienormen</b>	
De gemeente communiceert helder en schept duidelijke verwachtingen	±
<p><i>Toelichting</i> Communicatie vanuit de gemeente is voor de vier projecten wisselend. Communicatie rond de afsluiting van de Hessenweg heeft verwarring en een mismatch in verwachtingen tot gevolg gehad. Communicatie rond de totstandkoming van Lutten Levert geeft met name positieve geluiden vanuit omwonenden.</p>	
De gemeente communiceert volgens de algemene communicatiemaximes	±
<p><i>Toelichting</i> Ook met betrekking tot de communicatiemaximes zijn grote verschillen aan te wijzen. In het algemeen is de informatievoorziening voldoende geweest, maar de frequentie is inconsistent geweest. Zo waren er in de projecten perioden van regelmatige communicatiemomenten, en perioden van radiostilte. De uitgevoerde Quickscans illustreren het verschil in relevantie en bondigheid tussen verschillende communicatie-uitingen.</p>	



## 3 | Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies en aanbevelingen gepresenteerd aan de hand van de vier thema's uit het analysekader. Paragraaf 3.1 heeft betrekking op de landelijke wet- en regelgeving. Paragraaf 3.2 gaat in op gemeentelijk beleid en regelgeving. Paragraaf 3.3 gaat over de algemene participatienormen en 3.4 gaat over de algemene communicatienormen. In iedere paragraaf worden de conclusies en aanbevelingen besproken op basis van de bevindingen.

### 3.1 Landelijke wet- en regelgeving

#### Conclusies

##### *Er gelden weinig wettelijke kaders, maar dit gaat veranderen*

In de huidige wet- en regelgeving zijn slechts in algemene zin eisen gesteld aan de communicatie en participatie. Dit gaat veranderen met de intrede van de Omgevingswet die naar verwachting in 2022 van kracht zal gaan. Door de wet worden gemeenten verplicht een omgevingsvisie en omgevingsplan op te stellen waarin vastgelegd moet worden hoe zij het participatietraject gaan inrichten. Tot op heden is de invulling hiervan geheel vormvrij. Toch voldoet de gemeente Hardenberg ook nu niet altijd aan de algemene eisen. Documentatie en schriftelijke verantwoording van het participatietraject ontbreken in sommige gevallen in het geheel.

##### *Ontbrekende kaders en onduidelijke communicatie resulteren in verwarring en inconsistentie*

Bij alle onderzochte projecten geven de projectleiders aan vooraf nagedacht te hebben over de wijze van communiceren en de manier waarop de stakeholders betrokken worden bij het project. Bij één project is dit vastgelegd in de vorm van een communicatieplan. Bij de overige projecten is niet vastgelegd noch gecommuniceerd welke stakeholders op wat voor wijze kunnen participeren. Bij enkele projecten leidt dit tot een mismatch in de mate waarin omwonenden veronderstellen te kunnen participeren en de mate van inspraak die daadwerkelijk geboden wordt door de gemeente.

#### Aanbevelingen

##### *Stel vooraf een communicatieplan op en maak deze openbaar*

Om het communicatie- en participatietraject bij toekomstige projecten zo voorspoedig mogelijk te laten verlopen is het raadzaam om vooraf een communicatieplan op te stellen waarin ook een uitwerking van het participatietraject is opgenomen. Een dergelijk plan hoeft een pragmatische en persoonlijke aanpak niet in de weg te staan, maar is een project-specifieke uitwerking van de kaders. Er kan een template worden opgesteld met vaste elementen die voor afzonderlijke projecten worden uitgewerkt. Neem in het plan, in lijn met de 'spelregels' van participatie, tenminste het volgende op:

- Welk onderwerp ter discussie staat
- Wie belanghebbenden zijn
- Welke trede op de participatieladder omwonenden en andere stakeholders kunnen betreden
- Op welke wijze het participatieproces wordt ingericht
- Op welke wijze stakeholders het best bereikt kunnen worden
- Op welke momenten er tenminste gecommuniceerd zal worden en met wie
- Welke communicatiemiddelen er zullen worden ingezet en waarom



Het opstellen van een communicatieplan heeft een aantal voordelen:

- Het biedt houvast voor het projectteam om consequent te blijven communiceren, ook wanneer medewerkers van een project worden opgevolgd
- Het geeft belanghebbenden inzicht in de communicatie en participatie rondom het project en voorkomt daarmee een mismatch in verwachtingen
- Het dient als vangnet om op terug te vallen wanneer het communicatie- en participatietraject anders loopt dan beoogd
- Het biedt de mogelijkheid tot controle om projecten achteraf te evalueren
- Het biedt een blauwdruk voor toekomstige projecten

## 3.2 Gemeentelijk beleid en regelgeving

### Conclusies

*Er zijn in beleid beperkt kaders gesteld voor de invulling van het communicatie- en participatietraject*

In het huidige gemeentelijk beleid wordt in algemene termen gesproken over communicatie en participatie. In het beleid zijn geen concrete uitgangspunten of doelstellingen vastgelegd. Ook zijn er geen werkdocumenten opgesteld die richting geven aan de vormgeving of uitvoering van het communicatietraject. Dit betekent dat projectleiders, tezamen met het projectteam, binnen de beperkte kaders van de wet- en regelgeving vrij zijn om het communicatie- en participatietraject vorm te geven.

*Er wordt voldaan aan de beleidskaders die de gemeente gesteld heeft*

In gemeentelijk beleid zijn eveneens algemene kaders opgenomen. Met betrekking tot de casusprojecten heeft de gemeente in algemene zin aan deze kaders voldaan.

### Aanbevelingen

*Leg in beleid concrete kaders vast voor de vormgeving van communicatie- en participatie*

Door het vaststellen van concrete beleidskaders wordt richting gegeven aan communicatie en participatie binnen de ruimtelijke ordening. Dit biedt de gemeente, raadsleden en omwonenden zicht op de communicatie en participatie. Daarmee stelt het de raad bovendien in staat om haar controlerende taak uit te voeren. Onderdelen die in de beleidskaders moeten worden opgenomen zijn:

- Concrete uitgangspunten en doelstellingen met betrekking tot de communicatieve visie die de gemeente voor ogen heeft
- Concrete uitgangspunten en doelstellingen met betrekking tot de implementatie van burgerparticipatie
- Een overzicht van actoren die de gemeente wil betrekken bij vaste trajecten

*Neem als raad een kritische houding in ten aanzien van participatietrajecten*

Beleidskaders zijn algemeen en bieden weinig handvatten voor de raad om haar kaderstellende rol te vervullen. Daarom is het van belang dat de raad zelf een kritische houding aanneemt met betrekking tot participatietrajecten. Aan de kaders kan zij tenslotte niet vasthouden.

De Omgevingswet zal de raad naar verwachting meer handvatten bieden. De VNG geeft op haar website concrete voorbeelden, zoals een uitwerking van de participatie bij omgevingsprocessen<sup>1</sup>. De raad dient zich voor te bereiden op de komst van de omgevingswet en deze handreikingen te benutten. Ook de Participatiewijzer biedt concrete voorbeelden van afwegingen en participatiemethoden<sup>2</sup>

<sup>1</sup>VNG. (2020). <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/participatieomgevingswet/participatie-per-fase/>

<sup>2</sup> ProDemos. (2020). <http://www.participatiewijzer.nl/>





## 3.3 Algemene participatienormen

### Conclusies

#### *Er is geen 'one size fits all'*

De projecten die gedurende dit onderzoek geanalyseerd zijn, zijn verschillend van aard. Omwonenden en andere stakeholders hebben in de projecten verschillende mate van inspraak gekregen, waarbij verschillende treden op de participatieladder zijn ingenomen. De vier bestudeerde projecten tonen aan dat er niet een uniforme trede van de participatieladder is aan te wijzen. Wanneer omwonenden zelf een plan voor het opwekken van duurzame energie initiëren vraagt dit een andere aanpak dan wanneer de gemeente een uitbreiding van een industrieterrein voor ogen heeft. Wel zijn er bepaalde uitgangspunten te onderscheiden. De Nationale Ombudsman stelt dat de gemeente zeer terughoudend om moet gaan in het beperken van participatie vanwege het algemeen belang. Wanneer participatie toch wordt beperkt, dient de gemeente de keuze te motiveren en desgevraagd kenbaar te maken.

#### *De belanghebbenden zijn al vooraf in beeld, maar slechts gedeeltelijk*

Projectleiders geven aan dat het participatietraject vaak niet wordt vastgelegd omdat zij de mensen kennen. Zij hebben vaak vanuit eerdere contactmomenten in beeld wie belanghebbenden kunnen zijn en welke reacties er boven zouden kunnen komen. Dit betekent echter dat nieuwe projecten van start gaan aan de hand van potentiële belanghebbenden die al bekend zijn bij de gemeente.

#### *De schijn van inspraak*

Uit gesprekken met omwonenden en plaatselijk belang blijkt dat er vaak ontevredenheid heerst over de mate waarin hun inspraak wordt meegenomen in het proces. Dat geldt voor de casusprojecten en voor andere gemeentelijke projecten die omwonenden hebben meegemaakt, maar komt met name naar voren bij de afsluiting van de Hessenweg. Daar hebben mensen het gevoel gehad dat hun inspraak niet serieus werd genomen. Een bewoner spreekt met treffende taal over 'de schijn van inspraak'.

#### *Klankbordgroep en zienswijzenprocedure zijn waardevolle instrumenten*

Uit verdieping in de documentatie en gesprekken wordt duidelijk dat de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen een standaardprocedure is. Ook het inzetten van een klankbordgroep is niet ongebruikelijk. Toch is niet bij ieder project aan de zienswijzenprocedure voldaan en wordt er niet altijd gebruik gemaakt van een klankbordgroep. Waar dat wel gebeurt is te zien dat beide een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het participatietraject.

### Aanbevelingen

#### *Kies een participatietrede, maar pas die aan op het project*

Het is niet nodig om als gemeente een vaste mate van participatie te beogen. Verschillende projecten vragen om verschillende mate van betrokkenheid van belanghebbenden. Wel is het belangrijk om de mate die voor een betreffend project gepast is, vooraf vast te leggen en te motiveren. Hiertoe dient een kader te worden opgesteld met afwegingen die betrekking hebben op het participatietraject. Voornoemde handvatten van de VNG en ProDemos kunnen daarbij worden ingezet. Documenteer de overwegingen en keuzes om zicht te krijgen op de participatie die gepast is bij verschillende soorten projecten, en om aansluiting te vinden bij de Omgevingswet die in 2022 in werking zal treden.

#### *Breng belanghebbenden in beeld, ook als je de mensen kent*

Hoewel het kennen van de belanghebbenden een pre is, blijft het belangrijk om potentiële stakeholders in beeld te brengen. Als eerdere contactmomenten het beeld bepalen, loop je als projectleiding het risico om enkel dezelfde mensen in beeld te houden. Deze mensen zijn slechts een onderdeel van de populatie die met het



project te maken zou kunnen hebben. Zo kun je als projectleiding mensen en partijen over het hoofd zien: er ontstaat een risico op het ontwikkelen van een blinde vlek voor mensen die eerder niet van zich hebben laten horen, mensen die hun standpunten veranderen en mensen die nieuw zijn in de omgeving.

#### *Eerlijkheid duurt het langst*

Omwonenden horen soms dat hun input welkom is, om vervolgens te constateren dat hun ideeën niet serieus worden overwogen. Om draagvlak te behouden is het van belang om open en eerlijk te communiceren over de beoogde mate van burgerparticipatie. Zo ontstaat er geen mismatch in verwachtingen en weten belanghebbenden waar zij aan toe zijn.

#### *Benut de bestaande instrumenten voor inspraak*

Het doorlopen van de zienswijzenprocedure geeft mogelijkheden tot inspraak die bij ruimtelijke projecten niet kunnen ontbreken. Belanghebbenden moeten de mogelijkheid hebben om te reageren op de plannen en juist de officiële procedure is van belang omdat het de mogelijkheid geeft tot controle en evaluatie. Daartoe moet ook een zienswijzenverslag worden opgesteld en moeten niet alleen een samenvatting en reactie, maar ook de volledige oorspronkelijke zienswijzen inzichtelijk worden gemaakt.

Ook een klankbordgroep kan een belangrijke bijdrage leveren aan het draagvlak en waardevolle input geven vanuit belanghebbenden. Aan een klankbordgroep kunnen belanghebbenden deelnemen die hun mening willen geven over het (verloop van) het project. Het dient als adviesorgaan en past dan ook bij projecten waarbij voor een adviserende trede op de participatieladder wordt gekozen. Zienswijzenprocedures en klankbordgroepen zijn instrumenten die al onderdeel zijn van de standaardprocedures bij ruimtelijke projecten en moeten daarom worden benut.

## 3.4 Algemene communicatienormen

### Conclusies

#### *De kwaliteit van de communicatie is inconsistent*

Over de communicatie rond de vier projecten lopen de ervaringen onder belanghebbenden uiteen. Ook uit de documentatie blijkt dat er grote discrepanties zijn in de frequentie en kwaliteit van communicatie-uitingen. De uitgevoerde Quickscans laten zien dat brieven op verschillende manieren zijn vormgegeven, zowel in presentatie als in inhoud. Ook aan de stijlmaxime wordt in uiteenlopende mate voldaan: in geen van beide bestudeerde brieven is sprake van problematisch vakjargon en ook de gevoerde gesprekken wijzen niet op problemen in de gekozen aanspreekvormen of andere stijlkwesaties. Wel wordt er gesproken over onduidelijke en ambigue berichtgeving. Ook het communiceren vanuit verschillende partijen (bijvoorbeeld gemeente en provincie) heeft verwarring tot gevolg.

#### *De gemeente staat gevoelsmatig ver van de gemeenschap*

Uit de gesprekken met omwonenden van Lutten Levert blijkt dat zij de communicatie vanuit de energiecoöperatie als prettig hebben ervaren. Lutten Levert is een lokale organisatie die bekend is onder de mensen en gevoelsmatig niet de politieke agenda heeft die omwonenden wel met de gemeente associëren. Daarom zien zij liever communicatie vanuit de energiecoöperatie dan vanuit de gemeente.

### Aanbevelingen

#### *Communiqueer tijdig, bondig en expliciet*

Zorg ervoor dat communicatie gedurende het traject tijdig gebeurt. Zelfs wanneer er een informerende trede op de participatieladder wordt gekozen is het raadzaam om voorafgaand aan besluitvorming te communiceren. Stakeholders voelen zich hierdoor meer deelgenoot van het proces. Zorg ervoor dat gedeelde informatie bondig



is en communiceer niet teveel informatie in één keer. Hiermee wordt voorkomen dat bepaalde aspecten van een project worden ondergesneeuwd onder andere informatie. Houd bij het communiceren de uitgangspunten aan zoals gesteld in de 'Quickscan schriftelijke toegankelijkheid'.

#### *Communiceer waar mogelijk vanuit de gemeenschap*

Om te voorkomen dat de negatieve associaties die sommige omwonenden hebben bij het gemeentelijk bestuur bij de communicatie rond een project in de weg gaan zitten, is het raadzaam om waar mogelijk te communiceren vanuit de gemeenschap. Dat betekent bijvoorbeeld dat plaatselijk belang kan worden betrokken en als spreekbuis kan dienen. Wel is het van belang om per project in overweging te nemen of deze aanpak gepast is. Er zijn namelijk ook risico's aan verbonden: door de communicatie uit handen te geven is er vanuit de gemeente minder controle mogelijk. Het vastleggen van een communicatieplan kan eraan bijdragen om dit risico te ondervangen. Tot slot is het belangrijk om met één mond te blijven communiceren. Informatievoorziening vanuit de gemeente en daarnaast verschillende andere partijen is niet gewenst omdat het verwarring over de betrokken afzenders tot gevolg kan hebben.

#### *Gebruik QuickScans als toetsingskader*

Om de kwaliteit van individuele communicatiemiddelen te toetsen en onderlinge consistentie tussen verschillende middelen te bereiken kan de Quickscan als toetsingskader worden gebruikt. Zo zijn er vaste handvatten die kunnen dienen als een soort template waarbinnen brieven en andere boodschappen worden opgemaakt.

**Uw contactpersonen**

Jesse Hulsebosch – [j.hulsebosch@enneus.nl](mailto:j.hulsebosch@enneus.nl)

**Hoofdkantoor Groningen**

Sylviuslaan 5  
9728 NS Groningen

Postbus 473  
9700 AL Groningen

**Kantoor Utrecht**

Graadt van Roggenweg 328-334  
3531 AH Utrecht

T. 050 – 711 52 55

[info@enneus.nl](mailto:info@enneus.nl)

[www.enneus.nl](http://www.enneus.nl)

