

afdeling
Beheer openbare ruimte

telefoon
140182

gouda
9 september 2025

zaaknummer
1355910

onderwerp
Denkwijzer participatiebeleid 'Gouda werkt samen, met én voor de stad' en de verordening participatie Gouda 2026

Gevraagd besluit

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad van de gemeente Gouda voor te besluiten:

1. De verordening participatie Gouda 2026 vast te stellen;
2. De Denkwijzer participatiebeleid 'Gouda werkt samen, met én voor de stad' vast te stellen en met ingang van 1 juli 2026 in werking te laten treden;
3. Kennis te nemen van het participatieverslag Denkwijzer participatiebeleid gemeente Gouda, zoals bijgesloten in Bijlage 1.

Toelichting

Het onderwerp participatie en initiatieven staat als vrij onderwerp in het bestuursakkoord 2022-2026. Met de ambitie om dit onderwerp verder te laten uitwerken en definiëren door de gemeenteraad. De gemeenteraad heeft er daarom meerdere keren over gesproken: tijdens een miniconferentie op 22 maart 2023 en in de commissie Samenleving op 10 mei 2023. Op basis van die gesprekken kreeg het college de opdracht om een startnotitie te maken. Daarin moest een voorstel komen voor een nieuw beleid en een bijbehorende verordening over participatie. Het college heeft ook een procesmemo geschreven over hoe die startnotitie tot stand zou komen. Op 10 april 2024 heeft de raad de startnotitie vastgesteld. Daarin stonden de hoofdlijnen en mogelijke keuzes voor het nieuwe beleid. In het Herfstakkoord 2024 is besloten om het ambitieniveau van het beleid bij te stellen: van scenario drie naar scenario twee. Daarna is in maart 2025 een kwartiermaker aangesteld om samen met collega's, binnen en buiten de gemeente het nieuwe beleid en de verordening verder uit te werken.

1 Nadere uitleg op gevraagd besluit

Beoogd resultaat

Gouda is een stad met een rijke historie en al eeuwenlang een thuis voor mensen met verschillende achtergronden en ideeën. Er zijn veel betrokken inwoners in de stad en er is een sterk vrijwilligersleven. Het gemeentebestuur streeft naar een stad waarin iedereen zich welkom en gehoord voelt. Waar mensen ideeën aan kunnen dragen, mee kunnen praten en mee kunnen helpen. En waar inwoners en gemeente samen verantwoordelijkheid nemen voor wat er in de stad wordt gedaan. De denkwijzer participatiebeleid en de participatieverordening zorgen voor een kader dat richting geeft aan hoe de gemeente om wil gaan met participatie. Duidelijk, eerlijk en samen. Met spelregels, een gedeelde visie en heldere rollen. Dit alles met als doel Gouda samen mooier, leefbaarder en veerkrachtiger maken. De gemeente voldoet hiermee ook aan de wettelijke verplichting om een participatieverordening te hebben. Na de Denkwijzer wordt een Werkwijzer participatie ontwikkelt met hulpmiddelen die beschikbaar zijn bij de inwerkingtreding van de verordening.

Producten	Doel	Inhoud	Planning
Denkwijzer	Wat en waarom?	Nut en noodzaak en achterliggend denken	Blijvend in ontwikkeling

Verordening	Wat?	Het wettelijk gemeentelijk kader	Vaststelling in 2025, treed met ingang van 1 juli 2026 in werking
Werkwijzer	Hoe?	Werkvormen, methoden, en digitaal platform	1 juli 2026

2 Argumenten

1.1 De denkwijzer participatiebeleid is een uitwerking van de startnotitie participatie

De vastgestelde doelen en uitgangspunten uit de startnotitie participatie vormen de basis van het nieuwe participatiebeleid. De visie en spelregels zijn al genoemd in de startnotitie en in het beleid verder verfijnd. In het beleid zijn met name de waarden, rolverdeling en mate van participatie aangevuld.

1.2 De denkwijzer is een beleidskader dat richting geeft aan de keuzes in een participatieproces

De participatieverordening is het juridische kader en de denkwijzer is het beleidskader. Een beleidskader dat richting geeft aan welke keuzes je kan maken in een participatieproces of bij initiatieven. Keuzes vanuit een heldere visie. Keuzes over spelregels, rollen en welke invloed er te geven is in een participatieproces. Doel is goede keuzes te kunnen maken om participatie optimaal in te kunnen zetten en duidelijkheid te geven bij initiatieven.

1.3 De denkwijzer gaat in op de Goudse aanpak van participatie en initiatieven

Met vaststelling van het participatiebeleid sluit de gemeente Gouda aan bij de landelijke ontwikkelingen. Er is voor gekozen dit op Goudse wijze in te vullen. Het moet passen bij het DNA van de stad en recht doen aan alle energie en initiatieven die al in Gouda aanwezig zijn. Daarom is er ook aandacht voor de Gouden waarden in de denkwijzer, die speciaal voor participatie zijn doorvertaald. Dit maakt duidelijk wat de gemeente belangrijk vindt bij participatie.

1.4 De denkwijzer geeft aan wat inwoners en belanghebbenden van de gemeente kunnen verwachten

De denkwijzer geeft duidelijkheid over rollen, verwachtingen en spelregels. Dit is van belang om verwachtingen te kunnen managen en te weten wat van elkaar te kunnen verwachten. Door echte samenwerking wordt gewerkt aan een fijner, leefbaarder en mooier Gouda.

1.5 De denkwijzer gaat over het wat en waarom en niet over hoe de gemeente participatie uitvoert

Uitgangspunten over hoe de gemeente de participatie in de praktijk brengt zijn niet opgenomen in de denkwijzer. Na het vaststellen van het beleidskader, wordt de werkwijzer opgesteld. Daarin wordt uitgewerkt hoe de gemeente participatie in Gouda willen aanpakken. De werkwijzer zal voorafgaand aan de datum van het in werk treden van de denkwijzer en de verordening (1 juli 2026) worden vastgesteld. Het college houdt betrokkenen en de gemeenteraad op de hoogte via tussentijdse nieuwsbrieven over hoe de werkwijzer en participatie worden uitgevoerd binnen de gemeente.

1.6 De denkwijzer is met input van externe en interne stakeholders opgesteld

Het externe traject was gericht op inwoners, ondernemers en andere betrokkenen. Welke ervaringen hebben zij met de gemeente, wat gaat goed, wat kan beter en wat is er nodig om participatie beter te organiseren? Het interne traject richtte zich op medewerkers van de gemeente. Het doel van dit traject was zowel ervaringen en geleerde lessen ophalen, als bewustwording van het belang van participatie.

1.7 Het financiële kader voor participatie is al vastgesteld

Bij het Herfstakkoord (d.d. 13 november 2024) is gekozen voor de uitwerking van scenario 2. Er wordt ingezet op versterking van het beleid en op het bevorderen van gewenst gedrag en houding.

1.8 Het voorgestelde beleid en de verordening sluiten aan bij landelijke inzichten over participatie

Het participatiebeleid en de verordening participatie Gouda 2026 sluiten goed aan bij de belangrijkste lessen uit het landelijke rapport "Veel gedaan, genoeg te doen – Metadossier en analyse van 102 rekenkameronderzoeken naar participatie". In dat rapport staat dat goede participatie vraagt om duidelijke afspraken, open communicatie, betrokkenheid van verschillende groepen inwoners, terugkoppeling over wat er met hun inbreng gebeurt, en ruimte voor eigen ideeën en initiatieven. Deze onderdelen zijn herkenbaar en uitgewerkt in de Denkwijzer en verankerd in de verordening. In de Denkwijzer zijn ze vertaald naar de Gouden Participatiewaarden en heldere spelregels voor samenwerking. In de verordening zijn ze vastgelegd via het verplichte participatieplan, de mogelijkheid om initiatieven in te dienen en de eisen voor het participatieverslag. Hiermee wordt niet alleen voldaan aan de wettelijke verplichtingen, maar wordt ook aangesloten bij de landelijke oproep om participatie op een duidelijke, eerlijke en betrokken manier vorm te geven.

1.9 Onderzoek Groene Hart Rekenkamer volgt pas tijdens het besluitvormingsproces

Tijdens het opstellen van het nieuwe participatiebeleid en de bijbehorende verordening is er gelijktijdig een onderzoek uitgevoerd door de Groene Hart Rekenkamer naar participatie binnen onze gemeente. Dit onderzoek biedt een waardevolle externe blik op hoe participatie momenteel wordt vormgegeven en waar verbeterpunten liggen. De rapportage van de Rekenkamer wordt naar verwachting in september 2025 gepubliceerd. Na publicatie zal het college de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek zorgvuldig naast het nieuwe beleid en de voorgestelde regelgeving leggen en de raad hierover informeren. Op deze manier kan de raad beoordelen in hoeverre het nieuwe beleid aansluit bij de bevindingen van de Rekenkamer en of er aanleiding is tot aanpassing of aanvulling. Het college streeft ernaar de gemeenteraad zo volledig mogelijk te informeren. Dit zal zoveel als mogelijk voorafgaand aan de commissievergaderingen gebeuren, en anders tijdens de vergaderingen zelf. Zo wordt de raad in staat gesteld om goed geïnformeerd besluiten te nemen over het nieuwe participatiebeleid.

2.1 Alle gemeenten zijn wettelijk verplicht een participatieverordening vast te stellen

De Eerste Kamer heeft in 2024 de Wet versterking participatie op decentraal niveau aangenomen. Met deze wet wordt de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid op decentraal niveau versterkt. Sinds aanneming van de motie-Nooren c.s. (d.d. 11 februari 2020) betekent de wet voor gemeenten dat ze een participatiebeleid met verordening moeten opstellen. De wet treedt op 1 januari 2025 in werking. Er geldt een overgangstermijn van 2 jaar, dit betekent dat elke gemeente voor 1 januari 2027 over een participatieverordening moet beschikken.

2.2 De verordening is het juridische kader voor participatie en inspraak in Gouda

De voorgestelde participatieverordening vormt het juridische fundament voor participatie en inspraak binnen de gemeente Gouda. De verordening stimuleert een structureel andere werkwijze waarbij inwoners actief worden betrokken in alle fasen van het beleidsproces. Dit draagt bij aan transparantie, voorspelbaarheid en vertrouwen in gemeentelijk handelen.

In de verordening zijn vier vormen van betrokkenheid opgenomen: inwonerparticipatie, initiatieven, het uitdaagrecht en inspraak. Met inspraak wordt bedoeld dat inwoners een zienswijze kunnen geven op een gemeentelijk voornemen tot beleidswijziging. Deze vorm van inspraak is niet nader uitgewerkt in de verordening, omdat afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is verklaard. Deze afdeling regelt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure.

Het spreekrecht van inwoners en andere betrokkenen tijdens vergaderingen van de gemeenteraad valt buiten de reikwijdte van deze verordening. Hiervoor heeft de raad eigen regels vastgesteld in artikel 21 van de Verordening op de raadscommissies gemeente Gouda 2020. Dit artikel regelt hoe en onder welke voorwaarden inwoners en vertegenwoordigers van instellingen en bedrijven kunnen inspreken tijdens beeldvormende of verkennende agendapunten van raadscommissies.

2.3 De verordening is gebaseerd op de modelverordening van de VNG, maar met Goudse invulling

De VNG heeft een model participatieverordening gepubliceerd. Gemeenten kunnen deze modelverordening gebruiken om hun eigen participatieverordening vorm te geven. Het college heeft deze verordening als uitgangspunt genomen en aangepast zodat deze goed aansluit bij de Goudse situatie en werkwijze. Daarom is in Goudse verordening ook aandacht voor initiatieven van inwoners. Deze waren niet opgenomen in de standaard verordening, maar zijn voor Gouda van groot belang.

2.4 De verordening zorgt ervoor dat participatie niet meer vrijblijvend is

In de verordening zijn artikelen opgenomen over de procedures bij participatie en initiatieven. De gemeente moet onder andere een plan maken, kunnen motiveren welke keuzes gemaakt zijn voor het participatieproces en een eindverslag opstellen. De gemeente moet bij participatie hieraan voldoen. Daarmee is participatie niet meer vrijblijvend.

2.5 De participatieverordening zorgt voor duidelijke en herleidbare participatie

Omdat in de verordening de procedures voor participatie en initiatieven omschreven staan, participeert de gemeente steeds op dezelfde manier, zijn de verwachtingen duidelijk en is het proces navolgbaar.

2.6 Nieuwe werkwijze vanaf 1 juli 2026

Vanaf 1 juli 2026 wordt er officieel gestart met de nieuwe werkwijze zoals vastgelegd in het participatiebeleid. Tot die tijd geldt een overgangperiode waarin het college al zoveel mogelijk handelt volgens het nieuwe beleid. Dit biedt de ruimte om geleidelijk te wennen aan de nieuwe aanpak. In deze periode leren medewerkers werken met de nieuwe werkwijze en worden interne processen stap voor stap aangepast. Zo zorgt het college ervoor dat op 1 juli alles goed is voorbereid en het beleid is ingebed in de dagelijkse praktijk.

3 Kanttekeningen

1.1 Participatie helpt, maar lost niet alles op

Participatie zorgt niet voor 100% draagvlak of voor herstel van vertrouwen. Een goed proces zorgt er wel voor dat beslissingen beter onderbouwd, begrijpelijk en transparant zijn.

1.2 Halfslachtige participatie kent een groot afbreukrisico

Zonder voldoende budget, capaciteit, tijd en ruimte kan er geen inwonerp participatie worden ingezet en is informeren het hoogst haalbare.

1.3 Bij initiatieven kan veel, maar niet alles

De gemeente Gouda moet keuzes maken binnen beschikbare tijd, geld en regels. Het centrale uitgangspunt is 'ja, mits'. De 'mits' houdt in dat er sprake is van een positieve basishouding. Er is geen sprake van "u vraagt, wij draaien". Soms past een initiatief niet binnen de wet of andere afspraken die al zijn gemaakt. Ook moet de gemeente het algemeen belang in de gaten houden, verschillende belangen tegen elkaar afwegen en ervoor zorgen dat beslissingen eerlijk en evenwichtig blijven.

4 Juridische- / financiële gevolgen

Wet versterking participatie op decentraal niveau

Op 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau in werking getreden. Gemeenten hebben tot 1 januari 2027 de tijd om hun inspraakverordening te wijzigen in een participatieverordening. In die verordening dienen regels te zijn opgenomen voor het betrekken van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering én evaluatie van beleid. Met dit voorstel wordt voldaan aan deze wettelijke verplichting.

Omgevingswet en motie-Nooren

Ook speelt de op 1 januari 2024 in werking getreden Omgevingswet een rol. Door de in de eerste kamer aangenomen motie (motie-Nooren c.s.) worden gemeenten verplicht een participatiebeleid op te stellen. Hierin dient worden opgenomen hoe gemeenten participatie vormgeven en welke eisen daaraan worden gesteld. Daarnaast betekent het dat bij ruimtelijke plannen participatie zoveel mogelijk wordt toegepast en wordt gestimuleerd (motiveringsplicht). Het voorgestelde participatiebeleid (de Denkwijzer) voldoet aan zowel de Wet versterking participatie op decentraal niveau als de Omgevingswet, inclusief de motie-Nooren c.s. Hiermee ontstaat een herkenbare en samenhangende aanpak voor participatie in de gehele gemeente.

Financiën

Bij het Herfstakkoord (d.d. 13 november 2024) is gekozen voor de uitwerking van scenario 2. Dit is verwerkt in de meerjarenbegroting. Er wordt ingezet op extra beleidsinzet en op het bewerkstelligen van een mentaliteitsverandering.

Niet van toepassing.

Na vaststelling worden de extern betrokkenen partijen geïnformeerd. De werkwijzer zal ook in overleg met externe partijen worden gemaakt.

Burgemeester en wethouders van Gouda,
de secretaris, de burgemeester,

drs. R.C. Bakker

mr. drs. P. Verhoeve

Bijlage 1: Participatieverslag Denkwijzer participatiebeleid gemeente Gouda