Registratienummer: **136324** / 143130

Raadsvoorstel	
Datum vergadering:	5 november 2026
Agendapunt:	13
Onderwerp:	Participatiebeleid en-verordening
Portefeuillehouder:	Burgemeester Mark de Man & wethouder Kraus-Hoogeveen

Heesch, 7 juli 2026

Inleiding

Participatie speelt een steeds grotere rol in hoe gemeenten met inwoners, ondernemers en organisaties samenwerken aan beleid, plannen en initiatieven. Daarbij ligt het initiatief soms bij de gemeente, maar steeds vaker ook bij de samenleving. Ook in Bernheze vinden we het belangrijk om samen te werken met de samenleving en ruimte te geven aan initiatieven van inwoners en organisaties. Deze ambitie is vastgelegd in de participatievisie Samen Bernheze uit 2022.

De belangrijkste aanleiding om deze visie verder uit te werken, is de komst van de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Deze wet, die op 1 januari 2025 in werking is getreden, legt meer nadruk op vroegtijdige en actieve betrokkenheid van inwoners, organisaties en andere belanghebbenden bij beleidsontwikkeling, uitvoering en evaluatie. Daarnaast verplicht de wet gemeenten om uiterlijk per 1 januari 2027 te beschikken over een geactualiseerde participatieverordening. Met de herziening van de participatievisie en de verordening sluiten we hierop aan en werken we ook toe naar aansluiting op de eisen van de Omgevingswet.

Het participatiebeleid bouwt voort op de participatievisie Samen Bernheze uit 2022. De ambities en uitgangspunten uit de visie vormen het fundament en zijn in het participatiebeleid uitgewerkt voor de dagelijkse praktijk. Ook onderwerpen die in de visie als ontwikkelrichting zijn benoemd, zoals inwonersinitiatieven (overheidsparticipatie) en het uitdaagrecht, zijn nader uitgewerkt en voorzien van duidelijke kaders. Daarmee wordt participatie beter uitlegbaar en toepasbaar, met behoud van maatwerk en ruimte voor context. Tegelijkertijd geeft het participatiebeleid invulling aan de wettelijke kaders uit de Omgevingswet en de Wet versterking participatie. Daarmee biedt het participatiebeleid een duidelijke en gedeelde basis voor hoe de gemeente samen met inwoners, ondernemers en organisaties werkt en hoe initiatieven uit de samenleving worden ondersteund. Dit zorgt voor meer helderheid en voorspelbaarheid in de samenwerking en draagt bij aan zorgvuldige besluitvorming en een betere afweging van belangen. De verordening sluit hierop aan en zorgt voor een duidelijke juridische borging van participatie binnen de gemeente.

Bij de totstandkoming van het participatiebeleid is bewust gekozen voor een participatieve aanpak. In een eerste fase is brede input opgehaald bij inwoners, ondernemers en dorpsraden, onder meer via bijeenkomsten en gesprekken in de kernen. Daarnaast is met bestuur en medewerkers gereflecteerd op ervaringen uit eerdere participatietrajecten en op de uitgangspunten voor participatie. De opgehaalde inzichten zijn vervolgens verwerkt in een eerste concept, dat opnieuw is voorgelegd en getoetst in gesprekken en tijdens bijeenkomsten (de beleidsproeverij). Het concept participatiebeleid en de concept participatieverordening

hebben daarna ter inzage gelegen. De opbrengsten van dit proces zijn verwerkt in de voorliggende documenten en vastgelegd in het participatieverslag.

Voorstel
De gemeenteraad besluit:

1. Het Participatiebeleid gemeente Bernheze 2026 vast te stellen.
2. De Participatieverordening gemeente Bernheze 2026 vast te stellen.
3. De participatievisie *Samen Bernheze* uit 2022 in te trekken, met ingang van de dag na bekendmaking van dit besluit.

Argumenten
1.1 Het participatiebeleid is nodig om de wettelijke kaders te vertalen naar een duidelijke werkwijze voor de praktijk.

De Wet versterking participatie op decentraal niveau vraagt gemeenten om participatie structureel te verankeren in beleid en uitvoering. De Omgevingswet gaat er daarnaast vanuit dat gemeenten beschikken over een heldere werkwijze voor participatie, zodat inzichtelijk is hoe inwoners, organisaties en andere belanghebbenden worden betrokken en hoe de gemeente dit motiveert.

In Bernheze is ervoor gekozen deze wettelijke kaders niet alleen juridisch te borgen, maar ook te vertalen naar een participatiebeleid. Daarmee wordt duidelijk hoe de gemeente participatie organiseert, welke uitgangspunten gelden en hoe invulling wordt gegeven aan verplichtingen zoals het inzichtelijk maken en motiveren van participatie.

Een alternatief was om alleen de verordening te actualiseren en de participatievisie daarnaast te laten bestaan. Daarvoor is niet gekozen, omdat een verordening vooral het juridische kader geeft en niet voldoende richting biedt voor de uitvoering. Met het participatiebeleid wordt de wettelijke basis vertaald naar een concreet en toepasbaar kader.

1.2 Eén participatiebeleid voorkomt dat er verschillende beleidskaders naast elkaar ontstaan.

Participatie speelt op verschillende manieren een rol: bij gemeentelijke plannen en beleid, bij initiatieven uit de samenleving, bij het uitdaagrecht en bij besluiten over de fysieke leefomgeving. Bernheze kiest ervoor om deze vormen niet in afzonderlijke beleidsdocumenten uit te werken, maar samen te brengen in één participatiebeleid.

Daarmee staat op één plek hoe de gemeente met participatie omgaat. Het beleid beschrijft zowel inwonersparticipatie als overheidsparticipatie, verbindt dit met participatie in het kader van de Omgevingswet en geeft ook het uitdaagrecht een plek. Dat maakt het beleid overzichtelijk en duidelijk voor inwoners, ondernemers, organisaties en initiatiefnemers, en beter toepasbaar voor medewerkers, college en raad.

Een alternatief was om te werken met meerdere beleidskaders, bijvoorbeeld een algemeen participatiebeleid naast een apart kader voor participatie onder de Omgevingswet. Daarvoor is niet gekozen, omdat dit kan leiden tot versnippering en verschillende werkwijzen naast elkaar. Eén participatiebeleid zorgt voor samenhang en maakt duidelijk welk kader leidend is.

1.3 Het participatiebeleid biedt houvast en duidelijkheid, met behoud van maatwerk.

In het beleid is vastgelegd hoe de gemeente participatie voorbereidt, uitvoert, terugkoppelt en evalueert. De Bernhezer participatiemethodiek helpt om per traject bewuste keuzes te maken: waarom participatie wordt ingezet, wie wordt betrokken, op welk moment en met welke rol en invloed. Daarmee wordt participatie beter uitlegbaar en navolgbaar.

Tegelijkertijd blijft maatwerk nodig. Niet ieder plan, beleidstraject of initiatief vraagt om dezelfde vorm van participatie. Het beleid legt daarom geen vaste aanpak op, maar biedt een werkwijze waarmee per situatie een passende keuze wordt gemaakt.

Een alternatief was om participatie volledig vormvrij te laten of juist strak te standaardiseren. De gekozen aanpak combineert duidelijkheid vooraf met ruimte voor context.

1.4 Het beleid en de verordening zijn zorgvuldig en participatief tot stand gekomen.

Bij de voorbereiding is bewust gekozen voor een participatieve aanpak. In een eerste fase is brede input opgehaald bij inwoners, ondernemers en dorpsraden. Daarnaast is met bestuur en medewerkers gereflecteerd op ervaringen uit eerdere participatietrajecten en op de uitgangspunten voor participatie. De opgehaalde inzichten zijn verwerkt in een concept, dat opnieuw is voorgelegd en getoetst in gesprekken en bijeenkomsten, waaronder de beleidsproeverij. Daarna hebben het concept participatiebeleid en de concept participatieverordening ter inzage gelegen.

Een alternatief was om het beleid en de verordening vooral intern of technisch-juridisch uit te werken. Daarvoor is niet gekozen, omdat participatiebeleid alleen goed toepasbaar is als het aansluit bij ervaringen uit de praktijk en bij wat inwoners, organisaties, bestuur en medewerkers belangrijk vinden. Met de gekozen aanpak sluiten de voorliggende documenten beter aan bij de lokale praktijk en zijn ze beter toepasbaar in de uitvoering.

2.1 De participatieverordening zorgt voor juridische borging en sluit aan bij het participatiebeleid.

De Wet versterking participatie verplicht gemeenten om uiterlijk per 1 januari 2027 te beschikken over een geactualiseerde participatieverordening. De Participatieverordening gemeente Bernheze 2026 geeft hier invulling aan en sluit inhoudelijk aan bij het participatiebeleid.

Net als bij het beleid is gekozen voor een integrale benadering. De verordening bevat bepalingen over participatie, overheidsparticipatie en het uitdaagrecht en legt ook de verbinding met participatie in het kader van de Omgevingswet. Daarmee ontstaat één juridisch kader dat aansluit op de brede invulling van participatie in Bernheze.

Bij het opstellen van de verordening is aangesloten bij de VNG-modelverordening, variant 2. Deze variant bevat de wettelijk verplichte onderdelen en biedt ruimte voor een eigen invulling. Bernheze heeft deze ruimte benut door de verordening concreet te laten aansluiten op het participatiebeleid en de lokale werkwijze.

Een alternatief was om te kiezen voor een minimale verordening of een aparte regeling voor de Omgevingswet. Daarvoor is niet gekozen, omdat dit onvoldoende aansluit bij de integrale

aanpak van participatie en kan leiden tot meerdere, losstaande kaders. De gekozen verordening biedt een samenhangend en uitvoerbaar juridisch fundament.

3.1 De participatievisie kan worden ingetrokken omdat de inhoud is verwerkt in het nieuwe participatiebeleid.

Het participatiebeleid bouwt voort op de participatievisie Samen Bernheze uit 2022. De ambities en uitgangspunten uit de visie vormen nog steeds het fundament, maar zijn in het beleid concreet uitgewerkt voor de dagelijkse praktijk. Ook ontwikkelrichtingen uit de visie hebben een plek gekregen in het nieuwe beleid.

Daarmee staat het participatiebeleid op zichzelf. Het bevat zowel de visie op participatie als de praktische uitwerking daarvan. Het naast elkaar laten bestaan van de participatievisie en het nieuwe participatiebeleid is daarom niet nodig en kan juist onduidelijkheid geven over welk document leidend is.

Door de participatievisie in te trekken ontstaat één actueel en samenhangend beleidskader voor participatie in Bernheze.

Risico's
Bij de uitvoering van het participatiebeleid zijn enkele risico's te benoemen. Het participatiebeleid kan leiden tot hogere verwachtingen bij inwoners en initiatiefnemers over hun invloed op besluitvorming. Wanneer deze verwachtingen niet goed worden gemanaged of waargemaakt, kan dit leiden tot teleurstelling en afnemend vertrouwen in de gemeente. Daarnaast vraagt de toepassing van het participatiebeleid om een bewuste en consistente werkwijze binnen de organisatie. Als deze werkwijze onvoldoende wordt geborgd, bestaat het risico dat participatie alsnog per traject verschillend wordt ingevuld en de beoogde duidelijkheid en voorspelbaarheid uitblijven. Tot slot zijn het participatiebeleid en de verordening primair gericht op het handelen van de gemeente. Dit betekent dat initiatiefnemers ruimte houden om participatie zelf vorm te geven, wat kan leiden tot verschillen in aanpak en kwaliteit. Dit kan in de praktijk tot vragen of discussie leiden bij de beoordeling van initiatieven.

Kosten en dekking
Met het participatiebeleid en de participatieverordening wordt de bestaande werkwijze verder uitgewerkt en geconcretiseerd. Het ambitieniveau blijft daarbij ongewijzigd. De uitvoering kan binnen de bestaande capaciteit en budgetten plaatsvinden. Er zijn daarom geen aanvullende middelen nodig.

Vervolg
Inwerkingtreding en uitvoering
Na vaststelling door de gemeenteraad treden het participatiebeleid en de Participatieverordening gemeente Bernheze 2026 in werking na bekendmaking. Lopende participatie- en inspraakprocedures worden afgerond volgens de regels die golden bij de start van die procedures.

Met de vaststelling van het participatiebeleid worden uitgangspunten en werkwijze vastgelegd, maar daarmee is de toepassing in de praktijk nog niet vanzelfsprekend. Het werken volgens de Bernhezer participatiemethodiek vraagt om verdere uitwerking en ondersteuning. Daarom wordt ingezet op het verder uitwerken van de participatiemethodiek, zodat deze helpt bij het maken van bewuste keuzes over het doel van participatie, wie betrokken worden, de ruimte voor

invloed en de passende aanpak. Ter ondersteuning wordt een participatietoolbox ontwikkeld met praktische hulpmiddelen, zoals formats, checklists en voorbeelden, die op basis van ervaringen wordt aangevuld. Daarnaast investeert de gemeente in leren en ondersteuning voor medewerkers, bestuur en gemeenteraad.

Communicatie
Inwoners, ondernemers en organisaties worden geïnformeerd over het participatiebeleid en de verordening via de gemeentelijke kanalen, waaronder de website. Daarbij wordt duidelijk gemaakt wat zij van de gemeente mogen verwachten als het gaat om participatie en hoe zij zelf initiatief kunnen nemen. De informatie wordt toegankelijk en begrijpelijk aangeboden.

Initiatieven uit de samenleving en Omgevingswet
Het participatiebeleid richt zich op de participatieprocessen van de gemeente zelf en is niet rechtstreeks bindend voor initiatiefnemers. Voor initiatieven in de fysieke leefomgeving geldt dat de Omgevingswet participatie in beginsel vormvrij laat, maar wel vraagt dat inzichtelijk wordt gemaakt óf en hoe belanghebbenden zijn betrokken en hoe de resultaten zijn meegewogen bij een initiatief.

Met dit participatiebeleid komen dan ook geen kaders voor de omgevingsdialoog.Deze dialoog blijft vormvrij totdat eventuele nadere beleidsregels zijn vastgesteld. De uitgangspunten uit het participatiebeleid worden wel nadrukkelijk doorvertaald naar de praktijk voor initiatiefnemers. Dit gebeurt onder andere door het actualiseren en verduidelijken van bestaande handreikingen, waarin praktische handvatten worden geboden en duidelijk wordt wat in Bernheze onder een zorgvuldige omgevingsdialoog wordt verstaan. Deze handreikingen zijn niet juridisch afdwingbaar, maar geven initiatiefnemers wel richting en meer duidelijkheid over wat de gemeente verwacht.

Daarnaast wordt onderzocht of nadere beleidsregels wenselijk en uitvoerbaar zijn om meer duidelijkheid en voorspelbaarheid te bieden bij de beoordeling van participatie bij initiatieven. Daarbij wordt steeds gezocht naar een balans tussen meer houvast en het behoud van maatwerk en de vormvrijheid van de Omgevingswet. De gemeenteraad wordt over de uitkomsten van dit onderzoek geïnformeerd.

Evaluatie
Het participatiebeleid en de participatieverordening worden periodiek geëvalueerd. Binnen twee jaar na inwerkingtreding wordt een eerste evaluatie uitgevoerd, zodat inzicht ontstaat in de toepassing in de praktijk en de eerste ervaringen kunnen worden benut voor verdere ontwikkeling.

In de evaluatie wordt gekeken in hoeverre de participatiewerkwijze bijdraagt aan het behalen van de doelen van participatie, zoals het aansluiten bij de wensen en behoeften van de samenleving, het vergroten van de betrokkenheid van inwoners, het versterken van de samenwerking tussen gemeente en samenleving en het verbeteren van de kwaliteit en uitvoerbaarheid van beleid en plannen. Daarnaast wordt gekeken in hoeverre er in de praktijk helderheid is over proces, rollen en belangen.

Ook wordt beoordeeld in hoeverre de uitgangspunten uit het participatiebeleid daadwerkelijk leidend zijn bij de uitvoering van trajecten. Daarbij wordt bezien of de participatiemethodiek voldoende ondersteunt bij het maken van bewuste keuzes en het toepassen van participatie in

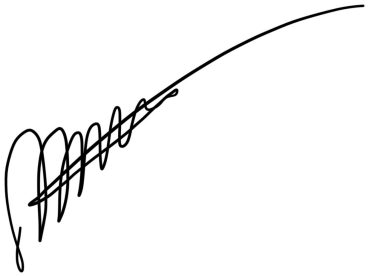
verschillende situaties. Daarnaast wordt gekeken naar de toepasbaarheid van het beleid bij verschillende typen trajecten, waaronder initiatieven uit de samenleving en besluitvorming in het kader van de Omgevingswet.

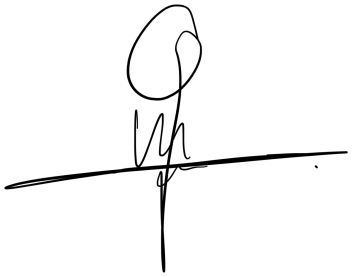
De evaluatie wordt uitgevoerd op basis van ervaringen van inwoners, initiatiefnemers, medewerkers, bestuur en gemeenteraad. De resultaten worden gedeeld met de gemeenteraad en vormen de basis voor eventuele aanpassingen in het beleid, de verordening of de wijze van werken.

Bijlage(n):

- Participatiebeleid Gemeente Bernheze 2026
- Participatieverordening Gemeente Bernheze 2026

Burgemeester en wethouders,





Martin van Vliet
secretaris

Mark de Man
burgemeester