

“Samen sterk in Sluis”

Participatiekader Gemeente Sluis

CONCEPT
SEPTEMBER 2026

Introductie

In de gemeente Sluis zijn diverse inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties die als participanten het gemeentelijk beleid, plannen en projecten verrijken of als initiatiefnemer de leefomgeving versterken. Omdat participatie vele vormen kan aannemen en de verwachtingen soms verschillen, vinden we het belangrijk om gezamenlijke doelstellingen en een eenduidige, transparante werkwijze te hanteren. De werkwijze biedt houvast, maar ook voldoende ruimte voor gestructureerd maatwerk. Participatie is namelijk een manier van werken die niet vastomlijnd is.

Kernbegrippen

Het Participatiekader en de bijbehorende verordening zijn van toepassing op de verschillende vormen van inwoner- en overheidsparticipatie, inclusief inspraak en het uitdaagrecht. Voor een goed begrip lichten we beide soorten hieronder toe. De kaders zijn ook van toepassing op participatie onder de Omgevingswet waarbij we als gemeente verantwoordelijk/de initiatiefnemer zijn. We maken tot slot nog het onderscheid met de Participatiewet, die zich richt op de maatschappelijke en arbeidsmarktparticipatie van inwoners.

We hanteren *participatie* als overkoepelende term voor de samenwerking tussen een bestuursorgaan, inwoners, ondernemers en/of maatschappelijke partijen, in welke vorm dan ook.

Het grootste verschil tussen inwoner- en overheidsparticipatie is vooral wie het initiatief neemt. Voor *inwonerparticipatie* is dat de gemeente, waarbij we de volgende definitie hanteren: *"Het op initiatief van de gemeente betrekken van inwoners en andere belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid, plannen en projecten"*. Bij *overheidsparticipatie* nemen inwoners of andere betrokkenen het initiatief *´om plannen of activiteiten te ontwikkelen of uit te voeren gericht op het creëren van maatschappelijke meerwaarde*". We spreken in deze context vaak over *burgerinitiatieven*[1]. Het *uitdaagrecht* is de meest verregaande vorm, waarbij initiatiefnemers verzoeken om een gemeentelijke taak over te nemen.

Visie: *"Samen sterk in Sluis"*

De gemeente Sluis is ervan overtuigd dat we maatschappelijke opgaven samen met de lokale samenleving moeten vormgeven. Door samen te werken en het betrekken van de kennis, krachten en ervaring van onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners versterken we onze slagkracht, kwaliteit en ook de leefbaarheid in onze gemeente.
De samenwerking is een tweerichtingsverkeer en wederkerigheid is hierbij belangrijk. Enerzijds participeren belanghebbenden bij de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van onze plannen, projecten en beleid. Anderzijds erkennen we de eigen kracht van onze inwoners en partners. We staan open voor de omgeving en bieden ruimte voor ideeën en initiatieven van onderop.

Participatie beschouwen we daarom niet als een afzonderlijk doel of instrument. Het is een onderdeel van goed bestuur, om beleid en uitvoering (beter) te doen aansluiten bij de lokale samenleving. Participatie vormt daarmee een belangrijke aanvulling op onze lokale democratie.

[1] Tenzij anders bepaald, bedoelen we met de termen *"burger(s)"* en *"inwoner(s)"* ook andere belanghebbenden, zoals ondernemers, (maatschappelijke) organisaties, verenigingen en adviesorganen.

Doelstellingen

We willen met participatie als middel twee globale doelstellingen bereiken, namelijk:

1. We versterken de betrokkenheid van inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid, zodat besluiten beter aansluiten bij de lokale leefomgeving; en
2. We stimuleren initiatieven, en ondersteunen waar nodig, zodat inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties meer eigenaarschap kunnen nemen of samenkracht kunnen inzetten met betrekking tot maatschappelijke opgaven en het verbeteren van hun leefomgeving.

Rollen en verantwoordelijkheden

Door participatie kunnen belanghebbenden meedenken en meedoen in de gemeente Sluis. Iedereen brengt een eigen belang, perspectief, rol en verantwoordelijkheid mee in het participatieproces. Dit geldt ook voor de verschillende bestuurslagen van de gemeente. Bij burgerparticipatie kunnen we respectievelijk initiator, regisseur, partner en/of volger zijn. Bij overheidsparticipatie zijn we soms stimulator, facilitator, partner, regulator en/of regisseur.
We nemen, ongeacht onze rol, de wensen en ideeën van participanten en initiatiefnemers steeds serieus, maar dit betekent niet dat alle individuele wensen overgenomen of gerealiseerd (kunnen) worden. Participatie vraagt om zorgvuldige afwegingen in kader van het algemeen belang.

Inwoners en andere belanghebbenden
Participatie kan natuurlijk nooit slagen zonder inwoners c.q. belanghebbenden. Zij beslissen zelf of ze wel of niet wensen te participeren. De mate waarin zij worden betrokken, ook wel hun beïnvloedingsruimte, verschilt per traject (zie verder, onder principe 2).

Gemeenteraad
De gemeenteraad is kadersteller, controleur en volksvertegenwoordiger. Hij stelt een visie, doelen en spelregels vast in beleid en een verordening. Dezelfde kaders kunnen worden gehanteerd om te toetsen of participatieprocessen zorgvuldig zijn uitgevoerd en of de uitkomst recht doet aan alle betrokkenen. Daarnaast heeft de gemeenteraad als volksvertegenwoordiger een antennefunctie om signalen op te vangen uit de samenleving. De gemeenteraad kan ook budget vrijmaken voor het inzetten van participatie instrumenten, zoals bijvoorbeeld subsidie.

College van burgemeester en wethouders (B&W)
Het college is verantwoordelijk voor de keuze, het proces, de uitvoering en evaluatie van participatie. Hier geldt de uitzondering dat de gemeenteraad het participatieproces dient vast te stellen bij projecten of beleidsontwikkelingen waarvoor een bestuursopdracht wordt voorbereid; en bij raadsvoorstellen waarvoor het participatieniveau coproduceren en/of meebeslissen wordt voorgesteld.

Uit een omgevings- of stakeholdersanalyse kan blijken dat raads- en collegeleden een relevante doelgroep zijn om te betrekken in een participatieproces (zie verder, onder principe 2 en 3). Om de onafhankelijke oordeels- en besluitvorming te bewaken:

- dient er aandacht te zijn voor de horizontale dialoog (zie verder, onder principe 5);
- hebben raads- en collegeleden bij voorkeur een toehoordersrol; en
- brengen zij tijdens het participatieproces in principe geen stem uit over de voorstellen.

Ambtelijke organisatie
De ambtelijke organisatie is grotendeels belast met de uitvoering. Dit kan ook in samenwerking zijn met of uitbesteed worden aan een externe partij. De ambtelijke organisatie werkt via een eenduidige werkwijze.

Samen sterke-principes

Er is geen blauwdruk voor participatie en daarom maken we per traject weloverwogen keuzes. We hanteren 5 algemene participatieprincipes en duidelijke spelregels. Dit biedt houvast. We maken duidelijk wat belanghebbenden kunnen verwachten èn wat wij van hen verwachten.

1. We werken omgevingsgericht

We erkennen dat inwoners het meest betrokken zijn bij hun eigen (directe) leefomgeving en spelen hier op in. Wanneer we aan de slag gaan met de voorbereiding van nieuw beleid; een project of evaluatie starten; of uitvoering geven aan een plan, doen we dit met een omgevingsgerichte houding. We staan stil bij de vraag of er belanghebbenden geraakt (kunnen) worden en/of dat de omgeving over relevante (ervarings-)kennis of inzichten beschikt die van meerwaarde (kunnen) zijn.

Daarnaast gaan we uit van de eigen kracht en samenkracht van onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners. We hebben een open houding ten aanzien van hun ideeën en initiatieven. Van initiatiefnemers verwachten we dat zij evengoed alert zijn en inspelen op de behoeften en kansen in de (directe) leefomgeving. Als gemeente bieden we ruimte waar dat kan, ondersteunen waar dat nodig is en nemen verantwoordelijkheid waar dat moet. Soms is onze tussenkomst helemaal niet nodig en dat is prima.
Tot slot betekent het omgevingsgericht werken ook dat we flexibel inspelen op nieuwe (maatschappelijke) ontwikkelingen. Participatie is een dynamisch proces. Indien nodig, passen we onze aanpak aan.

Wat gaan we daarvoor doen?

- We integreren participatie in onze werk- en besluitvormingsprocessen aan de hand van sturing en monitoring; een interne handreiking; integrale kennis- en ervaringsuitwisseling en training waar nodig;
- Tijdens de voorbije raadsperiode (2022-2026) hebben we het kernwethouderschap geïntroduceerd. We willen deze werkwijze, in afstemming met de stads- en dorpsraden, integreren in de actualisering van onze samenwerkingsafspraken (zie verder, onder principe 3).
- We faciliteren inwoners en initiatiefnemers door middel van het community platform SamenSluis. Het platform is een vindplaats, inspiratiebron, informatie- en communicatiekanaal voor (o.a.) activiteiten, ideeën en initiatieven.
- We voorzien een loketfunctie voor initiatieven vanuit de samenleving (overheidsparticipatie), geïntegreerd in het concept voor de brede maatschappelijke dienstverlening (conform Beleidsplan Sociaal Domein 2026-2030). Het proces om expertise, ondersteuning of budget aan te vragen bij de gemeente is laagdrempelig en toegankelijk;
- We betrekken inwoners bij projecten en beheerplannen in hun directe (fysieke) leefomgeving.
- We bieden verschillende subsidiemogelijkheden voor initiatiefnemers in de gemeente Sluis. Er kan subsidie worden aangevraagd voor grote en kleinschalige activiteiten;
- We werken een communicatieplan uit gericht op de mogelijkheden, actuele vraagstukken en *good practices* van inwoner- en overheidsparticipatie.

In kader van volledigheid en eenduidigheid vermelden hier nog dat initiatiefnemers soms visiedocumenten, beleids- of uitvoeringsvoorstellen indienen buitenom een participatietraject. Het gaat in feite om ongevraagde inwonerparticipatie en daarom beschouwen we deze als “reguliere” adviezen, suggesties of aanbevelingen, tenzij anders overeengekomen[2].
We moedigen dergelijke initiatiefnemers aan om hun voornemen vooraf aan te kondigen bij het college en de resultaten tussentijds kenbaar te maken. Dit maakt het mogelijk om

[2] Bijvoorbeeld omdat het wordt ingediend in kader van het uitdaagrecht of als het om een bouw- of ruimtelijk initiatief gaat dat onder de Omgevingswet valt.

eventuele kaders, kansen en belemmeringen tijdig te adresseren, wat de uitvoerbaarheid ervan vergroot. Wanneer er om een reactie of inzet van de gemeente wordt verzocht, geldt ten eerste dat we inhoudelijk niet ingaan op het voorstel als voor hetzelfde onderwerp binnen één kalenderjaar een participatieproces wordt georganiseerd. Initiatiefnemers worden verwacht om hun input in te brengen in het participatieproces, als onderdeel van de horizontale dialoog (zie verder, onder principe 4). Ten tweede zoeken we voor uitvoerbare en wenselijke voorstellen zoveel als mogelijk koppelingskansen met reguliere en reeds geplande taken en projecten. We maken werk met werk.

2. Onze participatieaanpak is doelgericht, gestructureerd en op maat

We zetten participatie niet klakkeloos in of voor het spreekwoordelijke “vinkje”. We maken vooraf een zorgvuldige afweging of participatie verplicht of van meerwaarde is en zo ja: welk doel we willen bereiken; welke relevante belanghebbenden we daarvoor moeten betrekken; en welke beïnvloedingsruimte zij (kunnen) krijgen.

In geval van inwonerparticipatie, maken we een duidelijk onderscheid tussen (eenzijdig) informeren en de verschillende participatievormen. Het participatieproces en de vorm moeten passend zijn voor het vraagstuk. Daarbij kan niet alleen de rol van de participanten maar ook die van ons als gemeente verschillen (zie hierboven).
Daarnaast houdt een doelgerichte aanpak in dat we proportioneel en efficiënt werken. We doen wat nodig is om ons doel te bereiken, maar niet meer dan nodig. De kosten dienen in verhouding te staan tot het gewenste resultaat. Participatie vraagt immers een investering van alle betrokkenen: in tijd, middelen en/of kennisopbouw en -uitwisseling. Dit betekent ook dat we participatie niet altijd toepassen. Niet elk vraagstuk, ontwikkeling of fase is daarvoor geschikt. Participatie is alleen zinvol als er ook ruimte is om invloed uit te oefenen. Soms is er simpelweg weinig beleidsvrijheid of laat de planning het in geval van spoedeisendheid bijvoorbeeld niet toe.

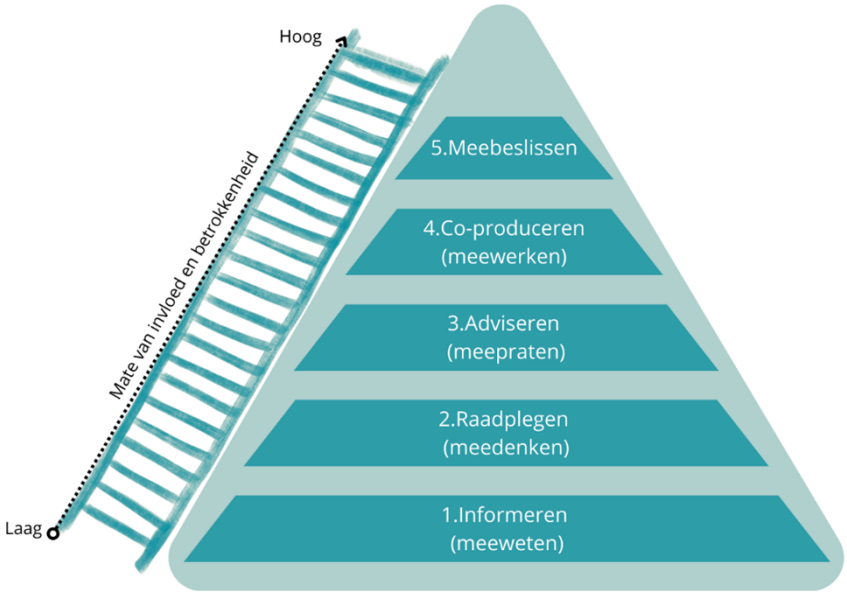
De doelgerichte aanpak is ook van toepassing op overheidsparticipatie. Initiatiefnemers dienen hun doel te kunnen onderbouwen terwijl de eventuele ondersteuning vanuit de gemeente proportioneel wordt ingezet. Onze ondersteuning is in principe tijdelijk en kent verschillende vormen, denk aan: adviseren, meedenken in oplossingen, verbindingen leggen met relevante partijen, facilitaire en financiële voorzieningen. Het indienen van een verzoek of initiatief leidt dus niet automatisch tot gemeentelijke financiering of uitvoering. We ondersteunen waar kan en waar nodig, zonder het initiatief of verzoek over te nemen. Burgerinitiatieven zijn namelijk van de burgers, en die blijven ook van hen.

Wat gaan we daarvoor doen?

- We integreren participatie in onze werk- en besluitvormingsprocessen (zie hierboven, onder principe 1).
- Ons uitgangspunt is dat we bij nieuw beleid, plannen en projecten altijd informeren waar mogelijk.
- Inwonerparticipatie passen we toe op maat van het vraagstuk, waarbij we tegelijkertijd een vaste (basis)structuur en duidelijke spelregels hanteren. De participatievraag is helder en participanten weten wat er met hun inbreng gebeurt.
- We communiceren tijdig, duidelijk en actief over onze aanpak en waar nodig lichten we onze keuzes toe. Hierbij maken we zoveel als mogelijk gebruik van de participatiemodule op het platform SamenSluis (Doe Mee).
- We bepalen per initiatief en in overleg met de belanghebbenden welke ondersteuning passend en mogelijk is vanuit de gemeente, rekening houdend met de beschikbare middelen, capaciteit en geldende kaders.
- We monitoren en evalueren ons participatieproces in functie van het doel. De opgehaalde inzichten dienen antwoord te geven op de participatievraag. We sturen het participatieproces tussentijds bij waar nodig.

3. We betrekken de juiste belanghebbenden

We maken er werk van om de relevante belanghebbenden bij een beleidsontwikkeling, plan of project tijdig en op een passende wijze te betrekken. Een omgevings- of stakeholdersanalyse is een vast onderdeel van ons voorbereidend proces. Wie belanghebbende is, maar ook zijn of haar rol in het participatieproces kan per project en zelfs per fase verschillen. We onderscheiden de volgende rollen: toeschouwer/ontvanger van informatie; adviseur eindspraak; adviseur beginspraak; medebeslisser en samenwerkingspartner.



Het is bijna onmogelijk om iedereen te spreken. Afhankelijk van het vraagstuk kunnen we ervoor kiezen om specifieke[3] en/of een diversiteit aan belangen en perspectieven in beeld te brengen. Soms is representativiteit een (harde) vereiste. Hiermee bedoelen we dat de participanten een goede afspiegeling vormen van degenen die geraakt worden door het beleid, plan of project.

We zijn ons ervan bewust dat meedenken en meedoen niet voor iedereen vanzelfsprekend is. We hebben dan ook aandacht voor groepen die minder gemakkelijk bereikt of gehoord kunnen worden. Door verschillende en ook stille perspectieven te betrekken, kunnen we komen tot afgewogen beleidskeuzes en duurzame oplossingen.

Wat gaan we daarvoor doen?

- We maken vooraf een inschatting of en zo ja, in welke rol we belanghebbenden dienen te betrekken.
- We communiceren duidelijk, in begrijpelijke taal en in een vroeg stadium over het participatieproces ten aanzien van de participantendoelgroep.
- We hebben aandacht voor het betrekken van belanghebbenden “in het stille midden”. Dit zijn personen die normaal minder geneigd zijn om mee te praten en te denken. Dit vereist dat we passende en soms nieuwe methodieken gebruiken om hen te bereiken of bijvoorbeeld andere participatievragen moeten stellen. Tegelijkertijd erkennen we dat niet-participeren ook een keuze is.
- We gaan (verder) in gesprek met ’t Zwin College om de samenwerkingsmogelijkheden te verkennen in functie van (doelgerichte) jongerenparticipatie.
- We investeren in en onderhouden een goede samenwerkingsrelatie met adviesorganen, belangenverenigingen en vertegenwoordigers. Indien nodig, maken

[3] Specifieke perspectieven en belangen kunnen bijvoorbeeld worden betrokken als impuls voor de kwaliteit of als “out-of-the-box” aanvulling.

we duidelijke werkafspraken of, in geval van de institutionele adviesorganen, vernieuwen deze.

- We betrekken adviesorganen, belangenverenigingen en vertegenwoordigers bij een beleidsvoornemen wanneer dit wettelijk verplicht is. Daarnaast kunnen zij, binnen hun wettelijk taakveld, ongevraagd advies indienen.
  In andere gevallen volgt hun betrokkenheid op basis van een omgevings- of stakeholdersanalyse, waarbij één of meerdere van onderstaande voorwaarden van toepassing is:
  - De achterban is een belangrijke doelgroep en die kan niet rechtstreeks worden bevraagd òf kan beter worden bereikt via een tussenpersoon; en/of
  - Er is specifieke (ervarings-)kennis nodig om de participatievraag te beantwoorden; en/of
  - Zij kunnen en willen een rol spelen in het vervolgtraject, bijvoorbeeld door een project of beleid (samen) uit te voeren.

  Bovenstaande houdt ook in dat we als gemeente duidelijk communiceren of de partij inhoudelijke input kan leveren of dat we hen betrekken op procesniveau, vanuit hun brugfunctie. Zo dragen we er zorg voor dat participatie doelmatig wordt toegepast, met de juiste belanghebbenden.

4. We voeren een horizontale dialoog

We stimuleren open, onderzoekende participatiegesprekken vanuit gelijkwaardigheid en wederkerigheid. We zijn ervan overtuigd dat wanneer belanghebbenden/participanten hun standpunten, zorgen, ideeën en oplossingen met elkaar kunnen uitwisselen, dit (meer) wederzijds begrip creëert en er betere keuzes kunnen worden gemaakt. Het principe van de horizontale dialoog geldt evengoed voor bestuurders en professionals die deelnemen aan een (burger)participatietraject.
Open communicatie vormt hierbij een noodzakelijke randvoorwaarde. Dit impliceert dat we als gemeente ook tijdig en duidelijk communiceren over de participatievraag en de bijbehorende kaders, met andere woorden: met welke uitgangspunten, verplichtingen en eventuele beperkingen dienen we rekening te houden?
Tot slot nemen we als gespreks- en samenwerkingspartner de inzichten en uitkomsten van participatieprocessen serieus. We bepalen op een afgewogen manier of het plan of het idee realistisch en haalbaar is. Hierbij denken we in mogelijkheden. We kijken ook hoe inwoners, ondernemers en maatschappelijke partijen zelf kunnen bijdragen aan een oplossing. We communiceren duidelijk over het vervolg- en eventueel besluitvormingsproces.

Wat gaan we daarvoor doen?

- We leggen zowel procesafspraken als de participatie-uitkomst zorgvuldig vast en nemen ze serieus.
- Bij participatieprocessen vormt de horizontale dialoog het uitgangspunt. We dragen er zorg voor dat:
  - Participanten kunnen beschikken over een gedeeld informatie- en begripsniveau;
  - Participanten kennis kunnen nemen van elkaars standpunten, belangen, argumenten en zorgen;
  - Participatieprocessen doelmatig worden ingericht (zie hierboven, onder 2.), zodat alle partijen zich op voorhand kunnen committeren aan het doel en onnodige herhaling van gesprekken en discussies wordt voorkomen.
- We leggen uit wat we met de inbreng of het verzoek van participanten/initiatiefnemers hebben gedaan en, indien van toepassing, lichten we tijdig toe waarom we dit niet of slechts gedeeltelijk kunnen overnemen of realiseren.

5. We ontwikkelen en leren samen

We zien participatie als een groeimodel. De maatschappij is continu in ontwikkeling, waar we als gemeente op inspelen en onze participatieprocessen op aanpassen. We maken ruimte voor flexibiliteit, maatwerk en leren door te doen. We verkennen nieuwe methodes om samen te werken met de lokale samenleving, steeds passend bij het vraagstuk. Reflectie en evaluatie helpen ons om toekomstige trajecten vorm te geven. Het is ook een manier om het proces en de gerealiseerde resultaten te verantwoorden.

Wat gaan we daarvoor doen?

- Evaluatie is een vast onderdeel van ons participatieproces. We hebben oog voor de ervaringen van de betrokkenen en de leer- en verbeterpunten. Centraal staat de doelmatigheid en proportionaliteit van participatie. Langdurige trajecten evalueren we ook tussentijds.
- We zoeken steeds naar de meest passende participatievorm en -middelen. We experimenteren (verder) met E-participatie. We gebruiken digitale middelen om nieuwe doelgroepen te bereiken.

