



Ministerie van Infrastructuur  
en Waterstaat

Handreiking

# Participatie bij de start van de verkenning uit de projectprocedure

(Omgevingswet)

**#14**

# Inleiding

De Omgevingswet stimuleert vroegtijdige participatie van de omgeving. Maar hoe zorg je ervoor dat burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen in een vroeg stadium bij de besluitvorming over omgevingsvisies, plannen, programma's, projecten en activiteiten in de fysieke leefomgeving worden betrokken?

De Omgevingswet stelt een kennisgeving voornemen en een kennisgeving participatie verplicht bij het begin van de procedure om te komen tot een projectbesluit. Ook moet er gelegenheid zijn voor mensen om oplossingen voor te dragen voor de opgave, maar de manier waarop je dat doet en de overige participatie is vormvrij. Dat biedt dus veel ruimte om daar creatief mee om te gaan, maar ook onzekerheid over hoe dat concreet in te vullen. Want hoe breng je burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen in de gelegenheid om oplossingen voor te dragen? En als er eenmaal oplossingen worden voorgedragen, hoe ga je daar dan mee om?

Deze handreiking is geschreven om te laten zien wat de mogelijkheden zijn voor participatie bij de start van de projectprocedure; het moment waarop de verkenning begint. Het is belangrijk om te beseffen dat dit de wettelijke verkenning is uit [artikel 5.48 van de Omgevingswet](#). Of een project is opgenomen in het MIRT-projectenboek en dus de spelregels van het MIRT moet volgen, inclusief de zogenoemde MIRT-verkenning, is een bestuurlijk besluit. Dat laat onverlet dat bij een verplichting of keuze om de projectprocedure te volgen, aan de eisen uit de Omgevingswet moet worden voldaan. Ofwel: er moet een kennisgeving voornemen worden opgesteld en in de Staatscourant worden geplaatst en er moet een kennisgeving participatie worden opgesteld en geplaatst. Dat wordt in deze handreiking als bekend verondersteld.

In deze handreiking worden de volgende onderdelen behandeld:

## **Inleiding**

### **Kennisgeving voornemen: Oplossingen voordragen**

Stap 1: Aankondigen

Stap 2: Informeren

Stap 3: Ophalen

Stap 4: Onderzoeken

Stap 5: Terugkoppelen

### **Samenhang tussen kennisgeving voornemen en kennisgeving participatie**

### **Wat doet IenW?**

# Kennisgeving voor- nemen: Oplossingen voordragen

Bij de start van de verkenning als onderdeel van de projectprocedure is het wettelijk verplicht om in te zetten op het ophalen en verwerken van mogelijke oplossingen voor de opgave, vanuit de samenleving.

De Omgevingswet schrijft voor dat in de projectprocedure:

- een ieder in de gelegenheid gesteld moet worden om mogelijke oplossingen voor een opgave voor te dragen; (artikel 5.47, lid 3, Omgevingswet)
- bij de kennisgeving van het voornemen om een verkenning uit te voeren de termijn wordt gesteld waarbinnen dat kan; (artikel 5.47, lid 3, Omgevingswet)
- daarbij uitgangspunten voor het redelijkerwijs in beschouwing nemen van de oplossingen worden aangegeven; (artikel 5.47, lid 3, Omgevingswet)
- degene die een oplossing heeft voorgedragen aan het bevoegd gezag kan

verzoeken om advies over de oplossing aan een onafhankelijke deskundige te vragen; (artikel 5.48, lid 2, Omgevingswet)

- het bevoegd gezag ook uit zichzelf een onafhankelijke deskundige om advies kan vragen over de oplossingen in de verkenningsfase; (artikel 5.48, lid 2, Omgevingswet)
- het bevoegd gezag beslist of de voorgedragen oplossingen redelijkerwijs in de verkenning meegenomen moeten worden; (artikel 5.48, lid 3, Omgevingswet)
- het bevoegd gezag in de voorkeursbeslissing en het projectbesluit ingaat op de door derden voorgedragen oplossingen en, indien van toepassing, de daarover door deskundigen uitgebrachte adviezen, als onderdeel van de motiveringsplicht. (artikel 5.51, Omgevingswet)

Het ideale proces om mogelijke oplossingen uit te vragen ziet er vanuit participatieperspectief als volgt uit:

| Stap                         | Toelichting   |
|------------------------------|---|
| <b>Stap 1: aankondigen</b>   | Iedereen op de hoogte stellen dat er mogelijke oplossingen voor de opgave voorgedragen kunnen worden en hoe of wanneer zij dat kunnen doen.           |
| <b>Stap 2: informeren</b>    | Zorgen dat iedereen over voldoende informatie beschikt om mogelijke oplossingen te kunnen voordragen.   |
| <b>Stap 3: ophalen</b>       | Van iedereen mogelijke oplossingen ontvangen voor de opgave waarnaar een verkenning wordt gedaan of zorgen dat mogelijke oplossingen tot stand komen. |
| <b>Stap 4: onderzoeken</b>   | Onderzoek naar kansrijkheid van alle mogelijke oplossingen. Indieners worden hierbij betrokken.   |
| <b>Stap 5: terugkoppelen</b> | Iedereen op de hoogte brengen over het onderzoek en wat de uitkomsten zijn.   |

De verschillende stappen zullen in de volgende paragrafen worden besproken. Er worden concrete mogelijkheden genoemd om de stappen in te vullen. Uiteraard is dit een selectie van manieren. Er zijn hiernaast ook nog veel andere manieren om hier invulling aan te geven. In de afweging daarvan kun je rekening houden met zaken als budget, impact op milieu, kosten-effectiviteit, bereik, laagdrempeligheid etc.



### Stap 1: Aankondigen

Mensen kunnen pas oplossingen voordragen als zij weten dat die mogelijkheid bestaat. Het laten voordragen van

mogelijke oplossingen begint daarom bij de aankondiging. Iedereen dient op de hoogte te zijn van de mogelijkheid en de manier waarop zij oplossingen kunnen voordragen en binnen welke termijn zij dat kunnen doen. Dit kan op allerlei manieren, naast de verplichting uit de Omgevingswet om een kennisgeving voornemen te plaatsen en het daarin op te nemen.

Andere manieren om de aankondiging te doen, zijn:

- Online banners en advertenties plaatsen;
- Bestaande (online) netwerken/ platformen, zoals buurtplatformen, participatie platformen, social media groepen gebruiken;

- Een participatieplan schrijven en ter inzage leggen;
- Persoonlijke brieven schrijven o.a. met behulp van postcode bestanden;
- Borden langs de weg gebruiken;
- Print-advertenties, in bijvoorbeeld lokale weekbladen en/of kranten plaatsen;
- Lokale stakeholders persoonlijk informeren, zoals sportverenigingen, kerken, buurtverenigingen.

Het uitgangspunt bij het aankondigen moet zijn dat iedereen die geraakt wordt of op een andere manier betrokken of geïnteresseerd is, op de hoogte wordt gesteld van de mogelijkheid om oplossingen voor te dragen. Voor elke communicatievorm zijn voor- en nadelen te bedenken. Daarom moet per project worden gekeken naar de wensen, mogelijkheden en beperkingen.



## Stap 2: Informeren

Na de aankondiging volgt de stap informeren. Om als indiener succesvol een mogelijke oplossing voor te kunnen dragen, dien je te beschikken over voldoende informatie of plekken waar je vragen kunt stellen. Participanten kunnen pas echt goed meedenken over mogelijke oplossingen als zij volledig geïnformeerd zijn.

Geef dus informatie over de opgave en verwijst door naar (online) plekken waar meer informatie te vinden is. Dit is ook een eis voor de kennisgeving participatie. Denk bewust na welke informatie nodig is om mensen gelijkwaardig te laten participeren.

Om teleurstellingen te voorkomen bij participanten is het ook van belang om vooraf helderheid te bieden over hoe de voorgedragen oplossingen beoordeeld worden. Geef hierbij ook de uitgangspunten aan voor het beoordelen van de mogelijke oplossingen (bijvoorbeeld binnen een bepaald budget of inhoudelijke criteria). De kaders werken als een zeef bij het beoordelen van de oplossingen in een latere stap.

Deze informatie is vaak te uitgebreid voor de kennisgeving voornemen. Om deze reden is het verstandig om op meerdere manieren informatie te bieden aan burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen. Een greep uit de mogelijkheden:

- Informatie- of inloopbijeenkomst;
- Participatieplan
- FAQ's opstellen;
- Bezoekerscentrum;
- Website;
- Sociale media;
- Opstellen e-mailadres;
- Openstellen telefoonnummer;
- Inloopspreekuur op locatie;
- Speeddates.



## Stap 3: Ophalen

Zodra iedereen geïnformeerd is, kan worden doorgedaan naar de volgende stap. Dit betreft het ophalen van mogelijke oplossingen voor de opgave waarnaar een verkenning wordt gedaan. Om op te kunnen halen, moeten er mogelijkheden zijn waar voorgedragen kan worden. Voor het ophalen van deze oplossingen kan onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds het laten insturen van oplossingen zonder interactie of vormen waarbij via een dialoog of interactie tussen stakeholders en de overheid oplossingen tot stand komen. Ook kan onderscheid worden gemaakt tussen digitale en fysieke participatievormen. Beide vormen kennen voor- en nadelen. De ervaring leert dat een combinatie van online en offline vormen en vormen met en zonder interactie vaak het prettigst werkt voor iedereen.

### 1. Het laten insturen van oplossingen zonder interactie

De voordelen van het laten insturen van oplossingen is dat het gemakkelijk te organiseren is zonder al te veel inspanning. Het is ook redelijk goedkoop en binnen de overheid is veel ervaring met deze vorm van participatie. Het nadeel is dat je vooral schriftelijk contact hebt met indieners (je kent de personen en de drijfveren minder goed van de mensen die een voorstel

doen). Je hebt ook moeilijk zicht op hoeveel oplossingen er binnen kunnen komen.

Een greep uit de digitale mogelijkheden waarbij indieners een oplossing kunnen insturen:

- Reactieformulier (bijvoorbeeld middels Formdesk);
- een eParticipatiemogelijkheid op Platform Participatie<sup>1</sup> (of online ideeënbus);
- Communicatiekanaal (WhatsApp- of mailbox);
- Challenges organiseren (bijvoorbeeld battle of concepts);
- Participatieve Waarde Evaluatie.

Enkele opties om via offline, fysieke participatievormen oplossingen te laten voordragen:

- Fysieke ideeënbus;
- Postadres;
- Organiseren van een wedstrijd (bijvoorbeeld op een gemeente);
- Eventueel: open source platform of crowdsourcing.

### 2. Het komen tot oplossingen met interactie

Met deze vorm kunnen participanten in interactie met elkaar of met de overheid

<sup>1</sup> Deze mogelijkheid bestaat alleen voor organisatieonderdelen van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, omdat Platform Participatie een platform is van het ministerie.



oplossingen aandragen of samen tot oplossingen komen. Het voordeel is dat oplossingen die worden voorgedragen zijn aangescherpt door interactie tussen verschillende belangen. Participanten krijgen ook inzicht in elkaars belangen en standpunten. Het nadeel is dat mensen wellicht zo verschillende ideeën hebben dat gezamenlijk tot oplossingen komen moeilijk wordt óf mensen meer tijd nodig hebben.

Enkele digitale/online opties:

- Online ontwerp- en bouwsessie;
- Masterclass door experts + brainstorm;
- Meedenkbijeenkomst over mogelijke oplossingen.

Enkele fysieke opties:

- Hack-a-ton;
- Ontwerp- en bouwsessie (met ondersteunende elementen zoals maptables);
- Masterclass door experts + brainstorm;
- Meedenkbijeenkomst over alternatieve oplossingen.

Belangrijk bij deze stap is om vooraf na te denken over de termijn en de kaders waarbinnen mogelijke oplossingen kunnen worden voorgedragen. Het is van belang deze kaders goed te communiceren, zodat de samenleving over oplossingen kan nadenken die daarbinnen passen. Vanuit de Omgevingswet zijn hier namelijk geen richtlijnen voor.

Een richtlijn bij het ontwerpen is daarom om rekening te houden met de relatie tot de verkenning. Hoe verhoudt de termijn zich tot de verkenning? Indien een verkenning twee jaar duurt, is het niet realistisch om te verwachten dat mogelijke oplossingen binnen zes weken worden voorgedragen. Daar moet een juiste balans in gevonden worden. Een te lange termijn kan ook nadelen hebben. Vanwege de motiveringsplicht moet worden ingegaan op de mogelijke oplossingen en de uitgebrachte adviezen daarover. Indien dit niet wordt afgebakend, kan dit leiden tot een tijdrovend proces.



## Stap 4: Onderzoeken

Na het voordragen van de mogelijke oplossingen dienen de oplossingen te worden onderzocht. Het bevoegd gezag is verplicht om uitgangspunten te geven voor het redelijkerwijs in beschouwing nemen van oplossingen. De kansrijkheid van alle mogelijke oplossingen wordt onderzocht. Voor deze stap is het belangrijk dat oplossingen die de samenleving aandraagt met zorg behandeld worden. De oplossingen dienen getoetst te worden aan de hand van opgestelde kaders, die reeds in de kennisgeving voornemen en mogelijk in het participatieplan zijn opgenomen.





## Stap 5: Terugkoppelen

De laatste stap van het proces behelst de terugkoppeling, oftewel de verantwoording naar de indieners die hun bijdrage hebben geleverd. Bij het projectbesluit wordt voorgeschreven om aan te geven wat de resultaten zijn van de uitgevoerde verkenning. De uitkomsten van het onderzoek worden gepresenteerd en er wordt specifiek ingegaan op de mogelijke oplossingen die derden bij de verkenning hebben aandrazen en de daarover door deskundigen uitgebrachte adviezen. Hiervoor zijn verschillende manieren te bedenken.

Op digitaal vlak zou bijvoorbeeld gekozen kunnen worden voor:

- Berichtgeving via een website;
- Persoonlijke antwoord-e-mail;
- Reactienota of verantwoordingsdocument;
- Een paragraaf in de toelichting op de voorkeursbeslissing of het projectbesluit;

Ook fysiek gezien zijn er mogelijkheden, bijvoorbeeld:

- Persoonlijke brief;
- Persoonlijk gesprek;
- Informatiebijeenkomst.

Het is eventueel ook mogelijk hier een visuele ondersteuning aan toe te voegen, zoals een infographic met tijdslijnen over wie wanneer is betrokken. Bij het projectbesluit moet de motivering in ieder geval in (de toelichting op) het projectbesluit staan (en in de (toelichting op de) voorkeursbeslissing, indien van toepassing).

# Samenhang tussen kennisgeving voor-nemen en kennisgeving participatie

Het laten voordragen van mogelijke oplossingen voor de opgave vanuit de samenleving is een vorm van participatie. Daardoor is dit onderdeel uit de kennisgeving voor-nemen niet los te zien van de kennisgeving participatie. Daarnaast moet de aanpak die in de kennisgeving participatie wordt beschreven, bijdragen aan het verkennen van de opgave. In de Omgevingswet is het plaatsen van een kennisgeving participatie een verplichting.

Idealiter geeft een participatieplan de input voor een kennisgeving participatie en wordt in de kennisgeving participatie voor meer informatie over de participatie doorverwezen naar het participatieplan. In het participatieplan is dan onder meer (uitvoerig) beschreven hoe wordt omgegaan met het voordragen van mogelijke oplossingen voor de opgave, het beoordelen daarvan en de wijze van terugkoppeling.

Het participatieplan, of een publieksversie daarvan, kan openbaar gedeeld worden door deze (digitaal) ter inzage te leggen. Dat kan een projectwebsite zijn of op een fysieke locatie, bijvoorbeeld een projectkantoor.

Het openbaar publiceren van (een publieksversie van) het participatieplan kan bijdragen aan de transparantie en het verwachtingenmanagement van een project. Het is echter niet verplicht. Er kan ook voor worden gekozen om het bij de informatie in de kennisgeving participatie te houden.

Er is ook geen verplichting om reacties te vragen op de participatieaanpak en/of het participatieplan. Deze zogenoemde 'participatie over de participatie' kan echter steun of goede aanvullingen op je participatieaanpak opleveren en om die reden vrijwillig worden toegepast.

Daarbij is wel een voorwaarde dat er ruimte is om iets te doen met de reacties op de participatie.

Door de duidelijke samenhang tussen de kennisgeving voornemen, het voordragen van mogelijke oplossingen voor de opgave, de kennisgeving participatie en het participatieplan, biedt het meerwaarde om de kennisgeving voornemen en de kennisgeving participatie te combineren in één kennisgeving. In de gecombineerde kennisgeving kun je bijvoorbeeld een participatietraject aankondigen voor het voordragen van mogelijke oplossingen.


# Wat doet IenW?

Met de komst van de Omgevingswet zijn verschillende scenario's mogelijk. Er is geen vaste standaardaanpak. Om niet te veel diversiteit binnen één ministerie te laten ontstaan, is een zekere uniformering wenselijk. Het minimum is in ieder geval om te voldoen aan de wettelijke eisen.

Dit ziet er als volgt uit: de bestuurlijke startbeslissing publiceren of ter inzage leggen en vanuit de startbeslissing de kennisgeving voornemen opstellen. Daarnaast het participatieplan publiceren of ter inzage leggen en vanuit het participatieplan de kennisgeving participatie opstellen. Het heeft de voorkeur om deze twee terinzageleggingen te combineren in één inzageperiode, met één kennisgeving (zie hoofdstuk 'Samenhang tussen kennisgeving voornemen en kennisgeving participatie').

Door de samenhang met de bestuurlijke startbeslissing is er een voorkeur om de gecombineerde kennisgeving kort na het nemen van de startbeslissing te plaatsen en zo de wettelijke verkenning van start te laten gaan.

Bovenstaande opsomming en deze handreiking gaan voornamelijk over de start van de verkenning. Na de start van de verkenning kan de rest van het participatieproces volgens het participatieplan starten, waarbij wettelijk verplichte participatiemomenten en niet wettelijke verplichte participatiemomenten elkaar afwisselen.



Dit is een publicatie van het Kennisknooppunt Participatie, onderdeel van de directie Participatie, tot stand gekomen in samenwerking met het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving.

## **Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat**

Rijnstraat 8 | 2515 XP | Den Haag  
Postbus 20901 | 2500 EX | Den Haag  
T 070 456 8999  
[kennisknooppuntparticipatie@minienw.nl](mailto:kennisknooppuntparticipatie@minienw.nl)  
[www.kennisknooppuntparticipatie.nl](http://www.kennisknooppuntparticipatie.nl)

Februari 2024

Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend. Auteursrecht is van toepassing op dit document. Citeren uit dit document is alleen toegestaan indien voorzien van een bronvermelding. Hergebruik en verspreiding van documenten in originele vorm is toegestaan.