



Participatiegids Schone Lucht Akkoord

Handreiking, tips, trics en goede voorbeelden voor participatie in luchtbeleid

DECEMBER 2022

Introductie: de context

- Voor een complex vraagstuk als luchtkwaliteit is samenwerking tussen overheid, bewoners, bedrijven en organisaties een randvoorwaarde voor succes. Het Schone Lucht Akkoord is een akkoord tussen overheden, maar bij de uitwerking en de uitvoering spelen inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties een belangrijke rol.
- Met het recente wetsvoorstel '[Versterking participatie op decentraal niveau](#)' wil minister Bruins Slot (BZK) de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van overheidsbeleid versterken. Hiermee wordt de vraag hoe participatie vorm krijgt binnen het Schone Lucht Akkoord urgenter.

Leeswijzer:

Eerst gaan we in op wat participatie is, wat het oplevert en welke randvoorwaarden gelden. De tweede helft van deze gids biedt praktische handvaten voor hoe je participatie bij het Schone Lucht Akkoord kunt vormgeven. Tot slot komen enkele voorbeelden van participatie aan bod.

Introductie: participatie in het Schone Lucht Akkoord

- In de Uitvoeringsagenda van het Schone Lucht Akkoord is afgesproken (zie maatregel 2 hieronder) dat alle deelnemers hun inwoners en bedrijven actief informeren over de luchtkwaliteit, gezondheidseffecten en de maatregelen om de luchtkwaliteit te verbeteren. Deze lichte vorm van participatie wordt dus van alle Schone Lucht Akkoord deelnemers verwacht.

Schone Lucht Akkoord maatregel 2 Participatie

Alle partijen informeren inwoners en bedrijven actief over luchtkwaliteit en gezondheidseffecten, de maatregelen die zij nemen om gezondheidswinst te realiseren en de mogelijkheden voor citizen science.

- Verder zijn er door heel Nederland burgermeetnetten, waarbinnen inwoners luchtkwaliteitsmetingen uitvoeren*. In deze vorm van participatie gaan burgers dus zelf aan de slag met het in kaart brengen van de luchtkwaliteit. Pagina 20 gaat uitgebreider in op deze burgermeetnetten.
- Binnen het Schone Lucht Akkoord liggen er echter kansen voor aanvullende participatievormen, om nog meer inwoners op nog meer verschillende manieren te betrekken. Deze Participatiegids biedt hiervoor de handvaten.

**Deze burgermeetnetten zijn een vorm van 'citizen science'. Hier is in 2020 de 'Handreiking SLA Participatie' over geschreven. De handreiking beschrijft onder andere de theorie achter citizen science.*

Wat verstaan we onder participatie?

- We spreken van **participatie** wanneer inwoners (individueen, groepen of organisaties) betrokken worden bij en/of invloed uitoefenen op collectieve vraagstukken, beslissingen of diensten die hen aangaan.
- Participatie kent **veel verschillende vormen**:

	Rol overheid	Rol participant
Meeweten	Vraagstuk, besluit of dienst communiceren	Geïnformeerd worden
Meedenken	Organiseren van een proces om samen te denken over of te werken aan een vraagstuk, besluit of dienst	Deelname aan het proces om samen te denken over of te werken aan een vraagstuk, besluit of dienst
Meebepalen	Vanuit gedeeld eigenaarschap werken aan een vraagstuk, besluit of dienst	Vanuit gedeeld eigenaarschap werken aan een vraagstuk, besluit of dienst
Zelf organiseren	Faciliteren, aanmoedigen en uitlokken	Initiatief tot aanpak van een vraagstuk, besluit of dienst

Bron: [Onderbouwd ontwerpen aan participatieprocessen](#), Erasmus Universiteit Rotterdam, 2019.

- **Participatie binnen het Schone Lucht Akkoord** is er, volgens de Uitvoeringsagenda, op gericht dat inwoners, bedrijven en/of maatschappelijke organisaties een rol spelen bij het uitwerken en uitvoeren van de maatregelen uit het akkoord. Dat begint bij het actief informeren van deze partijen door de deelnemers aan het Schone Lucht Akkoord.

Wat moet participatie opleveren?

- Volgens de deelnemers van de themagroep Participatie & Citizen Science moet participatie binnen het Schone Lucht Akkoord erop gericht te zijn om met – en bij – burgers kennis te genereren en om burgers mee te nemen in de complexiteit van het luchtkwaliteitsvraagstuk. De themagroep heeft onderstaande **vijf doelstellingen voor participatie** geformuleerd. Met ‘burgers’ worden zowel individuele burgers als ook bedrijven en maatschappelijke organisaties bedoeld.
 1. Kennisniveau van burgers vergroten
 2. Bewustwording bij burgers creëren
 3. Versterken draaglak voor maatregelen en verhogen van het vertrouwen in de (lokale) overheid
 4. Zichtbaarheid van de overheid vergroten: via een platform waar burgers terecht kan met vragen en zorgen
 5. Inzicht krijgen in de perceptie van burgers
- In het Schone Lucht Akkoord (pagina 23) staat verder beschreven: “Wanneer de overheid en burgers **elkaars perspectieven en beleving** kennen en respecteren, zal dit er uiteindelijk voor zorgen dat het overheidsbeleid (en de hieruit voortvloeiende maatregelen) beter aansluiten bij de praktijk en ook beter of eerder effect sorteert. In de samenwerking tussen overheid en samenleving is er ook ruimte voor het bereiken van nieuwe inzichten en innovatieve en alternatieve oplossingen.”

Welke randvoorwaarden gelden? (1/2)

Op deze en de volgende slide zetten we enkele randvoorwaarden voor een effectief participatieproces op een rij:

- A. **Representativiteit.** Hoe representatiever de groep deelnemers, hoe betrouwbaarder de uitkomsten. Bedenk dus: wat zijn in dit geval de belaste of belanghebbende groepen inwoners? Probeer zo veel mogelijk van deze groepen mee te laten doen aan het participatieve proces. In praktijk is hier (volledig) aan voldoen soms lastig door bijv. tijdgebrek, hoge kosten of bereikbaarheid van bepaalde doelgroepen. Een goede onderbouwing van hoe zo goed mogelijk aan dit criterium wordt voldaan is dan raadzaam.
- B. **Onafhankelijkheid.** Het participatieproces is onafhankelijk en onpartijdig. Zorg voor neutrale, niet-politiek gekleurde communicatie en gespreksleiders.
- C. **Invloed.** De participatie heeft aanwijsbaar effect op het programma, project, beleid of besluitvorming. Deelnemers moeten weten en zien dat er iets met hun input gebeurt, zorg dus altijd voor een goede terugkoppeling.
- D. **Transparantie.** Het participatieproces is transparant voor deelnemers en voor inwoners die niet direct deelnemen maar wel belanghebbend zijn, zodat duidelijk is waarover gesproken wordt en hoe beslissingen worden genomen. Zorg dus voor goede aankondigingen, verslaglegging en terugkoppeling aan deelnemers en niet-deelnemers.

Welke randvoorwaarden gelden? (2/2)

- E. **Beschikbaarheid middelen.** De benodigde middelen (zoals de relevante informatie, toegang tot deskundigen, tijd en materialen) zijn voor iedereen beschikbaar om participatie mogelijk te maken. Daarnaast beschikt de gemeente over voldoende tijd, geld en ambtelijke capaciteit en zijn het college en de raad bereid een actieve bijdrage te leveren. Denk dus van tevoren goed uit wat er allemaal nodig is en wat dat van wie vraagt.
- F. **Heldere omschrijving participatie.** De aard, omvang, reikwijdte en verwachte uitkomst van de participatie zijn helder beschreven, zodat er geen misverstanden ontstaan en er achteraf geen teleurstellingen, discussies of strijd zijn. Laat de omschrijving daarom door een paar verschillende mensen tegenlezen.
- G. **Gestructureerde besluitvormingsprocedure.** Het participatieproces heeft een heldere en zichtbare besluitvormingsprocedure. Hierdoor wordt duidelijk hoe tot een besluit is gekomen, wat de onderbouwing is en in welke mate dit ondersteund wordt.
- H. **Kosteneffectiviteit.** De tijdsduur en kosten van de participatieprocedure zijn in balans met wat de participatie oplevert. Maak hier voorafgaand aan het proces al een inschatting en afweging van, om verrassingen te voorkomen.

Aan de slag met participatie!

Nu duidelijk is wat we onder participatie verstaan, waarom het waardevol kan zijn en welke randvoorwaarden gelden is het tijd om aan de slag te gaan! De volgende slides geven hiervoor handvaten, door een stappenplan voor het opzetten van een participatieproces te doorlopen. Daarna bespreken we hoe je een dialoog met burgers (een voorbeeld van een participatieve methode) goed inricht. Naar dit laatste is specifiek gevraagd door de deelnemers aan de themagroep Participatie & Citizen Science.



Aan de slag met participatie!

Dit stappenplan lichten we op de volgende slides verder toe.



Aan de slag met participatie!

WAT: Wat is het vraagstuk? Leent het zich voor participatie?

Ook relevant: wat heeft of doet uw gemeente al op gebied van participatie? Bestaat er al een visie en beleid op dit terrein?



In deze stap zijn de randvoorwaarden C (invloed) en H (kosteneffectiviteit) belangrijk.

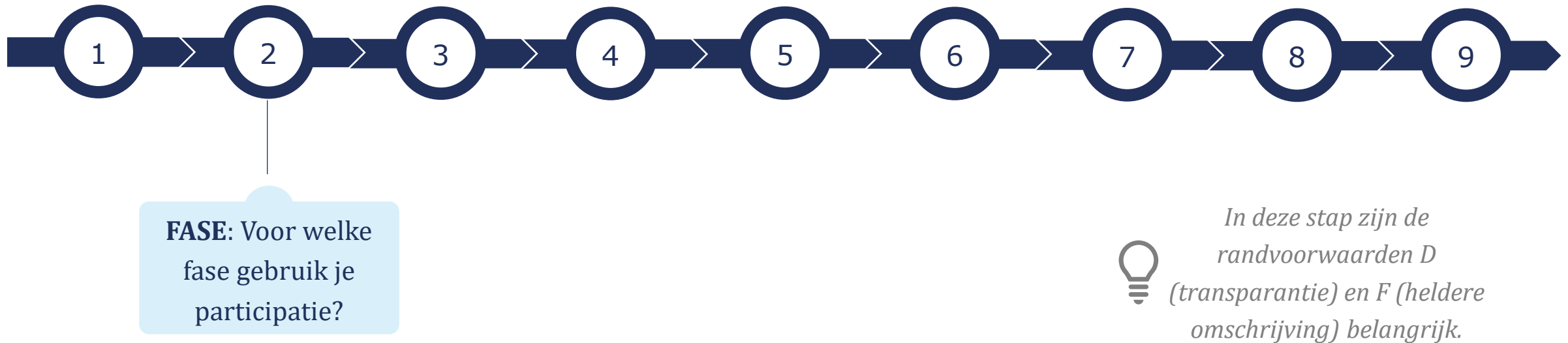


Leent de betreffende uitvoeringsmaatregel van het Schone Lucht Akkoord zich voor participatie? Is er voldoende beleidsruimte en juridische ruimte (geen belemmering door bestaande wet- en regelgeving)? Valt er wat te kiezen? Hebben inwoners kennis en/of ervaring op dit onderwerp? Is er een gedeelde ambitie op het verbeteren van de luchtkwaliteit of een gedeelde zorg? Het [Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid](#) van Prodemos kan handvaten bieden bij deze vragen.

Aan de slag met participatie!

In welk van de volgende fasen wordt participatie ingezet?

- Agendavorming: inwoners dragen onderwerpen aan voor beleid
- Beleidsvorming: inwoners geven advies of denken mee over beleidsalternatieven, plannen, het proces of de betrokkenen
- Besluitvorming: de gemeente geeft een kader aan waarbinnen beslissingsbevoegdheid wordt gedelegeerd aan een bepaalde groep inwoners
- Uitvoering: inwoners denken of doen mee in de beleidsuitvoering
- Evaluatie: inwoners hebben een rol in de beoordeling van beleidseffecten en het proces



Aan de slag met participatie!

PERIODE: Wat is de duur van het participatieproces?



In deze stap zijn de randvoorwaarden E (beschikbare middelen) en F (heldere omschrijving) belangrijk.



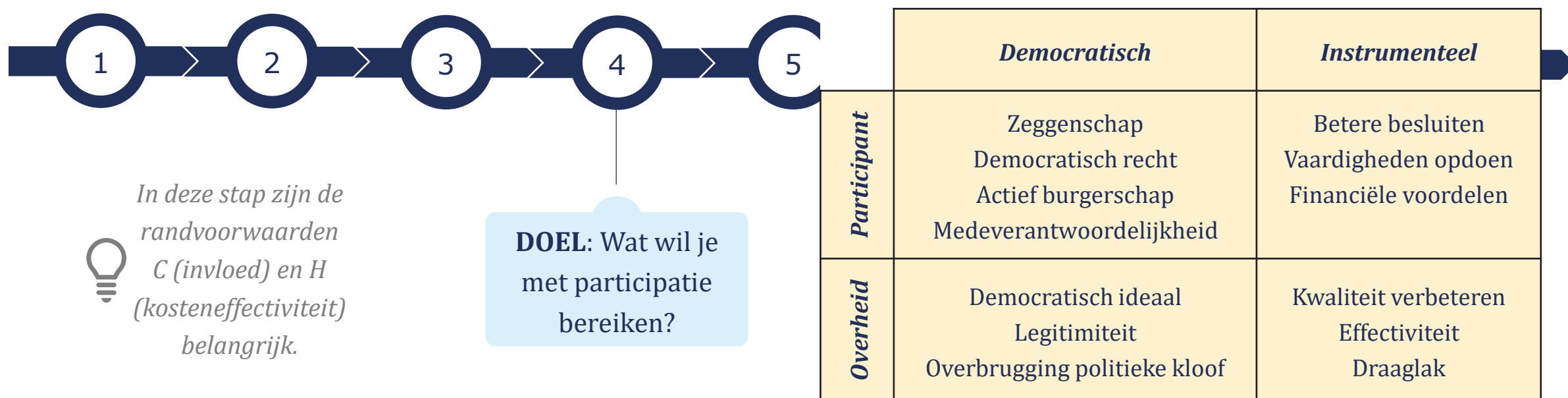
Gaat het om een kortlopend participatief proces (variërend van een avond of een evenement tot een traject van ca. twee maanden), een langer lopend proces maar wel met duidelijk begin en eind (bijv. een nieuwe werkwijze of herstructurering van een gebied) of vraagt het vraagstuk om een continue dialoog (structurele participatie)?

Aan de slag met participatie!

Wat is de meerwaarde van een participatief proces? Welke manieren van interactie passen het beste bij de motieven

- Raadplegen van inwoners: inwoners geven desgevraagd hun mening
- Inwoners adviseren over beleid: deelnemers geven beredeneerd advies aan de gemeente
- Inwoners coproduceren: deelnemers werken mee aan beleidsalternatieven
- Inwoners beslissen: een groep burgers (bijv. wijkraad) neemt besluiten binnen door de raad opgestelde kaders

De tabel hieronder geeft verschillende motieven voor participatie weer van gemeenten en inwoners.



Aan de slag met participatie!

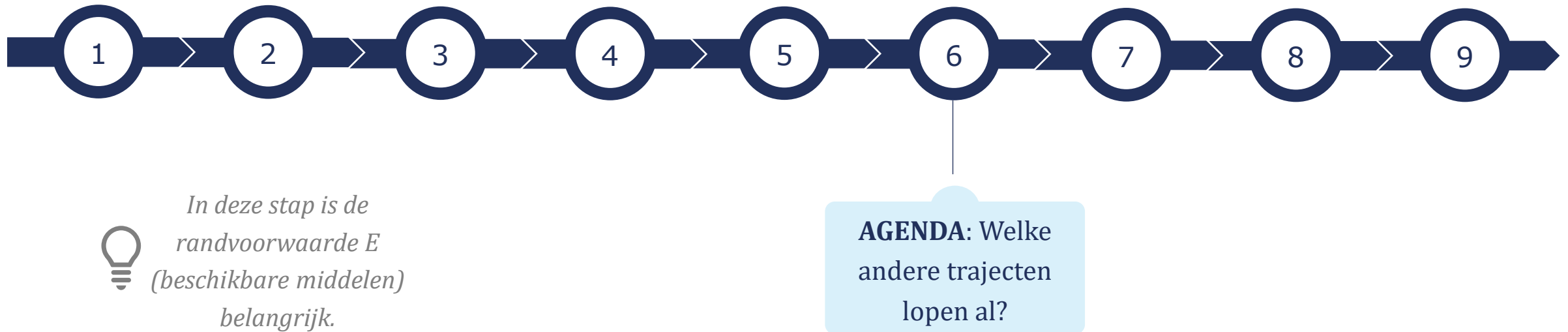


Te denken valt aan mensen in een bepaalde buurt, gebruikers van een specifiek gebied, inhoudelijk belanghebbenden, inhoudelijk deskundigen, stemgerechtigde inwoners, individuele inwoners, specifieke bewonersgroepen, ondernemers en georganiseerde belangengroepen.

Wie heb je nodig om een goed plan te maken? Wie melden zich spontaan? Welke partijen zijn ook actief zijn op dit onderwerp? Wie heb je nodig om het initiatief of de aanpak te realiseren? Wie hebben hier direct belang bij? Wie merkt er wat van het plan (positieve of negatieve gevolgen)? Hebben alle relevante groepen een positie of stem in het vraagstuk? Is het aantal deelnemers beperkt of onbeperkt?

Aan de slag met participatie!

Welke andere participatieprocessen lopen er al in de buurt, wijk of de stad? Wanneer staan daarvoor ontmoetingen of andere acties gepland? Wie is verantwoordelijk voor die processen (initiatiefnemer, bewoners of gemeente)?



Aan de slag met participatie!

 In deze stap zijn de randvoorwaarden *B (onafhankelijkheid), E (beschikbare middelen) en F (heldere omschrijving) belangrijk.*

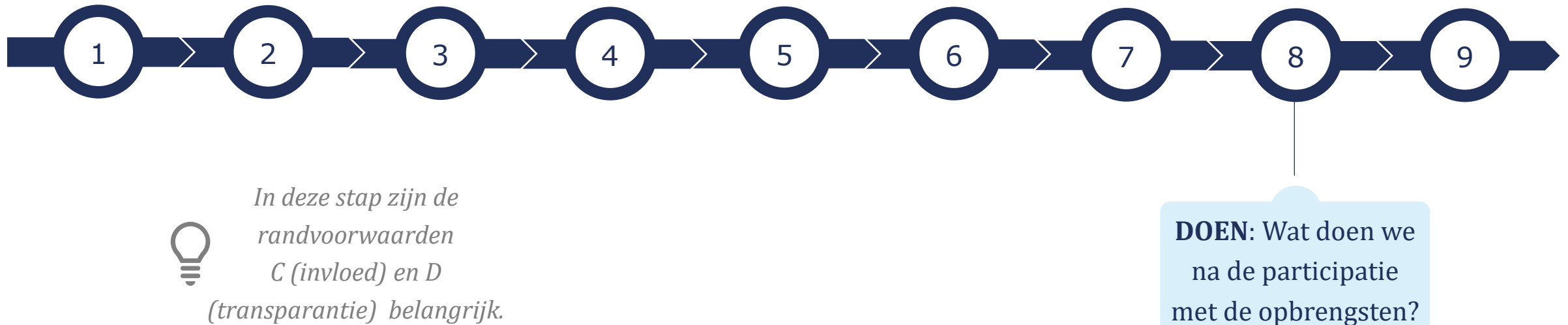
REGIE: Wie is verantwoordelijk voor plan en uitvoering?



Ligt de verantwoordelijkheid voor het opstellen en uitvoeren van het plan bij de initiatiefnemer, bij de wijk/buurt/dorp, bij een (bewoners, maatschappelijke of commerciële) organisatie of bij de gemeente? En hoe zijn de taken en verantwoordelijkheden hierbinnen groepen verdeeld? Wat is de rol van de gemeente?

Aan de slag met participatie!

Wat gaat de gemeente, in lijn met het doel van participatieve proces (zie stap 4), doen met de opbrengsten van het proces? Voorbeelden zijn het achterhalen van of er een meerderheid is voor een bepaald besluit, het benutten van de kennis en ervaring voor het uitwerken van een plan of het beoordelen van een plan met de input van betrokkenen.



Aan de slag met participatie!

In deze stap zijn de randvoorwaarden



*E (beschikbare middelen) en G
(gestructureerde besluitvorming)
belangrijk.*

VORM: Welke werkvormen
en instrumenten
gebruiken we?



Welke werkvormen, instrumenten en methoden zijn het meest passend? Er zijn veel afwegingskaders, stappenplannen, praatplaten of kompassen en gespreks- en werkvormen beschikbaar. Sommige zijn bedoeld om mogelijkheden te verkennen en input op te halen, andere om keuzes te maken. Meer informatie is o.a. hier te vinden:

- De [Participatiewijzer van ProDemos](#) helpt de juiste mix van participatiemethoden te kiezen
- Het [Groninger Participatiewerkboek](#) werkt vanaf p.23 verschillende werk- en gespreksvormen uit

Aan de slag: dialoog met inwoners organiseren

Een participatievorm die veel gemeenten uit de themagroep Participatie & Citizen Science interessant vinden is de dialoog met inwoners. Onderstaand schema van de gemeente Groningen laat zien hoe je zo'n dialoog goed kunt organiseren:

1. Wanneer een dialoog?

Organiseer een dialoog als de gemeente wil informeren, raadplegen, zich laten adviseren, samen doen of samen besluiten.

2. Wat is het doel?

Denk aan kennismaken, uitwisselen, informeren, discussiëren, beslissen, brainstormen, evalueren, plannen vormen, vaardigheden oefenen.

3. Fysiek of online?

Live (sterkere binding en relaties, maar wel meer logistieke voorbereiding) of online (anoniemer, geen afleiding van de groep, meedoen in eigen tijd)

4. Wie zit er aan tafel?

Welke inbreng is nodig om bij te dragen aan het doel? Welke perspectieven zet je aan tafel? Welke redenen hebben deelnemers om te komen? Weten ze voldoende over het onderwerp? Hoe groot is de groep?

5. Wat zijn passende werkvormen?

Kies werkvormen die passen bij het doel. Maak van de dialoog een ervaring, met een onverwachts element en activiteiten (tekenen, uitproberen, testen). Benoem vooraf de spelregels.

6. Welke locatie kiezen?

Kies een aansprekende locatie, passend bij het thema. Denk na over sfeer, setting, indeling en positionering.

7. Ondersteunend materiaal?

Kun je gebruik maken van filmpjes, foto's, posters of praatplaten? Zijn er flip-overs, post-it's en stiften nodig?

8. Hoe deelnemers uitnodigen?

Denk na over wanneer en hoe je deelnemers uitnodigt. Maak de verwachtingen duidelijk en stel bijv. vast wat vragen waarover je in gesprek wil. Sluit aan bij motieven voor deelnemers om te komen. Overweeg persoonlijke uitnodigingen, opbellen of langs gaan.

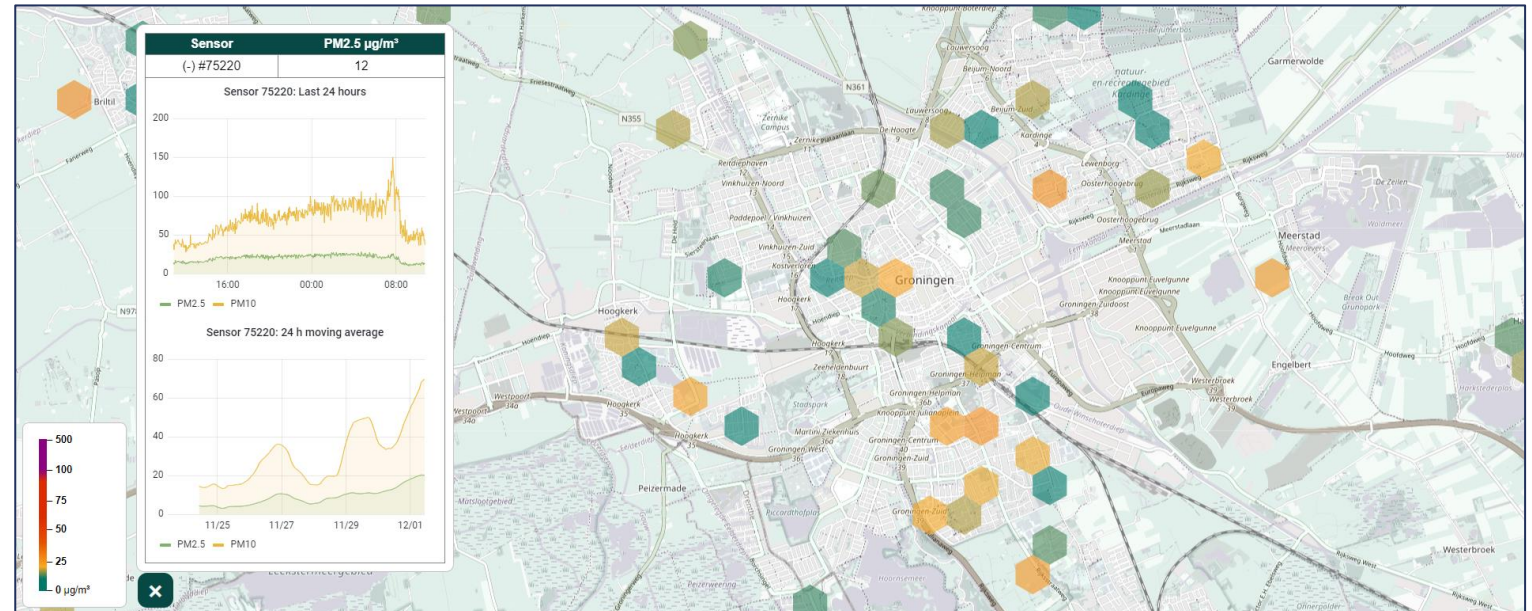
9. Na afloop: hoe gaat het verder

Maak duidelijk hoe de dialoog vervolg krijgt, hou deelnemers betrokken. Maak een sfeerimpressie van de dialoog (filmpje of foto's) en leg vast wat gezegd en gedaan is.

Voorbeeld 1: burgermeetnetten luchtkwaliteit

- Participatie binnen het Schone Lucht Akkoord vindt op dit moment vooral plaats in de **burgermeetnetten**. Dit zijn netwerken van burgers, waarin zij zelf met sensoren de luchtkwaliteit in hun omgeving meten. Dit kan met stilstaande sensoren die burgers rondom hun huis neerzetten, of met mobiele sensoren die aan een fiets bevestigd zijn (zoals in het **‘snuffelfiets’ project**). De sensoren meten fijnstof, stikstofdioxide en/of temperatuur, om luchtvervuiling en hitte(stress) inzichtelijk te maken. De data wordt weergegeven op online kaarten en analysetools, zoals bijvoorbeeld hieronder.
- Deze vorm van participatie valt onder het kopje ‘meedenken’: burgers vergaren zelf data op basis waarvan zij met de overheid kunnen meedenken over het verbeteren van de luchtkwaliteit. De besluitvorming op basis van de data ligt echter bij de overheid, dus er is geen sprake van ‘meebepalen’.
- Meer informatie is te vinden op de [website van het RIVM](#) en de [website van de snuffelfiets](#).

Afbeelding: burgermeetnet
kaart van [Sensor Community](#)



Voorbeeld 2: online participatieplatform

Ter inspiratie: een voorbeeld van participatie buiten het Schone Lucht Akkoord

- Veel Nederlandse gemeenten hebben inmiddels een **online participatieplatform**, waarop inwoners geïnformeerd worden en kunnen meedenken met de gemeente. Deze platforms kunnen gebruikt worden voor allerlei verschillende **inspraakprocessen**: denk aan ideeën ophalen, stemmen, discussiëren, enquêtes uitzetten, ervaringen uitwisselen, polls houden, burgerbegroting, openbare onderzoeken en online mapping.
- Om mee te doen moeten inwoners zich meestal registreren met hun naam en emailadres. Dit helpt om een community op te bouwen en de legitimiteit van de input te vergroten.
- Gemeenten kiezen zelf welke projecten zich lenen voor het platform.
- Deelname aan projecten kan ook voor alleen een specifieke doelgroep open gezet worden.
- Het is raadzaam om enkele spelregels af te spreken om te zorgen dat het platform voor iedereen een veilige plaats is. Bijvoorbeeld: geen kwetsende opmerkingen, aanstootgevend taalgebruik of reclame.
- Voorbeelden:
 - Het participatieplatform van de [gemeente Goes](#)
 - Het participatieplatform van de [gemeente Hollands Kroon](#)
 - Het participatieplatform van de [gemeente Aalsmeer](#)



Voorbeeld 3: de Foodchallenge

Ter inspiratie: een voorbeeld van participatie buiten het Schone Lucht Akkoord

- De gemeente Almere zet zich actief in voor de zeventien Sustainable Development Goals (SDG's).
- Onderdeel hiervan was een **ideeënwedstrijd met prijzengeld**, waarin inwoners werden opgeroepen om met ideeën te komen voor lokale en duurzame voedselproductie. Inwoner van Almere (via het online participatieplatform) en een vakjury konden stemmen op wat zij het beste idee vonden en een prijs van €1.000 euro uitdelen.
- In totaal werden acht ideeën ingestuurd en deden 224 inwoners mee aan het participatietraject.
- Meer informatie is te vinden op [deze pagina](#) van het participatieplatform van de gemeente Almere.



Foodchallenge: Lokaal en duurzaam voedsel voor iedere Almeerder

Bron:
www.stadsgesprekken.almere.nl/nl-NL/projects/lokaal-voedsel

Doorverwijzingen



De pagina van de [themagroep Participatie & Citizen Science](#) op de Schone Lucht Akkoord-webite.

ProDemos

Het [Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid](#) van Prodemos helpt om te beoordelen of participatie zinvol is.

ProDemos

De [participatiewijzer](#) van Prodemos geeft inzicht in welke participatiemethoden voor jouw situatie geschikt zijn en hoe deze scoren op verschillende democratische waarden.

GRONINGEN

Het [Groninger Participatiewerkboek](#) werkt verschillende werk- en gespreksvormen voor participatieve processen uit.



Het programma 'Democratie in Actie' van BZK heeft een [online kennisplatform](#) met informatie over lokale democratie, verschillende [handleidingen](#) en [tools](#).



De digitale [Inspiratiegids Participatie Omgevingswet](#) van het Informatiepunt Leefomgeving bevat informatie over wat overheden rond participatie moeten regelen in het kader van de Omgevingswet en bevat tips, handreikingen en werkvormen.

Aanvullingen, suggesties en nieuwe ideeën?



Deze gids is een 'levend document'. Dat betekent dat de inhoud wordt geüpdatet wanneer dat relevant is, bijvoorbeeld als er nieuwe ontwikkelingen zijn op gebied van participatie. Beheerder van dit document is **Martine Ouwersloot** van I&W. Heb jij aanvullingen, wijzigingen of nieuwe ideeën voor de gids? Neem dan contact op met Martine, via martine.ouwersloot@minienw.nl.

