

Zaans Participatieprotocol

Richtlijnen voor initiatiefnemers

Inhoud

- Inleiding3
- Verplichtingen en verwachtingen4
- Handvatten6
- De uitvoering8
- Rollen van de gemeente in participatieprocessen10

Inleiding

Zaanstad maken we samen. Steeds vaker komen ideeën en plannen om Zaanstad mooier te maken uit de samenleving. U kunt denken aan een plan voor de uitbreiding van een bedrijfspand of een woningbouwproject. Dit soort ideeën en plannen noemen we ruimtelijke initiatieven. Sinds 1 januari 2024 geldt de Omgevingswet¹. Deze wet biedt meer ruimte voor ruimtelijke initiatieven uit de samenleving en maakt de wetgeving makkelijker.

Het Participatieprotocol is voor initiatiefnemers uit de samenleving met ruimtelijke initiatieven op privaat terrein. Heeft u een idee of plan voor een ruimtelijke ontwikkeling? Dan bent u initiatiefnemer. Het maakt daarbij niet uit of u bewoner of ondernemer bent.

Als gemeente vinden wij het belangrijk dat de omgeving al vroeg wordt meegenomen in de ontwikkeling van ideeën en plannen. Het maakt daarvoor niet uit of het initiatief vanuit de gemeente of de samenleving komt. De omgeving bestaat uit alle inwoners, bedrijven en organisaties die op de een of andere manier in hun belang worden geraakt. Bijvoorbeeld op een negatieve manier, omdat het gebouw dat u wilt neerzetten een deel van het uitzicht wegneemt van burens. Of op een positieve manier, omdat de zonnepanelen die u op de uitbreiding van uw bedrijfspand wilt plaatsen stroom kunnen geven voor de elektrische auto's van burens.

U leest wat wij op het gebied van participatie van u verwachten en wat uw wettelijke verplichtingen zijn. Het meenemen van de omgeving bij het maken van een plan en de gevolgen van een initiatief noemen we participatie. In het Participatieprotocol leest u wat er van u als initiatiefnemer wordt verwacht en wat u volgens de wet moet doen als het gaat om participatie. Daarnaast bieden we een aantal handvatten om aan die verwachtingen en verplichtingen te voldoen.

De verwachtingen en handvatten zijn afgeleid van de Visie op participatie en lokale democratie². Daarin leggen we uit hoe wij als gemeente mensen in Zaanstad willen meenemen bij plannen en beslissingen. Er staat ook in dat we participatie beter willen opnemen in de processen rond ruimtelijke ontwikkelingen met initiatiefnemers uit de samenleving. Daarom hebben we het Participatieprotocol in 2025 bijgewerkt.

¹ Zie voor uitgebreide informatie [De Omgevingswet | Informatiepunt Leefomgeving](#).

² Zie hier de Visie op lokale democratie en participatie: [Document Zaanstad - Bijlage 1 Visie op lokale democratie en participatie - 9260924 - iBabs Publieksporaal](#)

Verplichtingen en verwachtingen

Voor veel initiatieven op privaat terrein is een omgevingsvergunning nodig. Weet u nog niet of u een vergunning aan moet vragen voor uw initiatief? Doe dan de [vergunningcheck](#) in het Omgevingsloket.

Geen vergunningplicht, geen participatieverplichtingen

Is er geen vergunning nodig voor uw initiatief op privaat terrein? Dan gelden er voor u geen verplichtingen rond participatie. Als gemeente verwachten wij wel dat u rekening houdt met uw omgeving en uw burens op de hoogte brengt van uw plannen.

Verplichtingen en verwachtingen bij een vergunningaanvraag

Heeft u wel een vergunning nodig? Dan bent u zelf verantwoordelijk voor de uitwerking en uitvoering van uw initiatief. Daar hoort de participatie bij. Voor bewoners en ondernemers gelden dezelfde verplichtingen.

Artikel 7.4 van de Omgevingsregeling verplicht u om bij de aanvraag van een omgevingsvergunning aan te geven of u aan participatie heeft gedaan³

Dat betekent dat u aangeeft:

- of er overleg is geweest met belanghebbenden,
- hoe dat overleg heeft plaatsgevonden en
- wat u met de uitkomsten heeft gedaan.

Als gemeente verwachten wij dat u aan participatie doet voordat u een omgevingsvergunning aanvraagt

Dat betekent dat u met de omgeving in gesprek gaat over uw initiatief en de gevolgen ervan. Hieronder staan de belangrijkste redenen om aan participatie te doen.

Een plan dat beter aansluit bij de omgeving

Plannen worden beter als u beter weet wat de omgeving bezighoudt. Mensen die betrokken zijn bij een gebied of een duidelijk belang hebben vaak interessante ervaringen, inzichten en ideeën. U kunt deze in kaart brengen en meenemen. Zo kunt u uw plan beter aan laten sluiten bij de omgeving.

Tijdswinst door het voorkomen van bezwaren

Als de gemeente heeft besloten om een vergunning te verlenen, dan krijgen belanghebbenden nog een mogelijkheid om bezwaren in te dienen. Een bezwaar is een reden waarom de gemeente de vergunning niet zou moeten verlenen. De vergunning wordt pas definitief wanneer alle bezwaren een bezwaarcommissie alle bezwaren heeft afgehandeld. Dat kost tijd. Bezwaren wilt u dus voorkomen.

³ In hoofdstuk 7, artikel 7.4 van [de Omgevingsregeling](#) staat dat de aanvrager van een omgevingsvergunning verplicht is om bij de aanvraag aan te geven of de aanvrager aan participatie heeft gedaan. Zo ja: hoe de aanvrager aan participatie heeft gedaan en wat de resultaten zijn.

Als mensen zich in een vroege fase gehoord voelen, dan is de kans kleiner dat ze later bezwaar maken. Door inbreng zorgvuldig te wegen en goed uit te leggen hoe u die inbreng wel of niet heeft meegenomen in uw plan, helpt u bij het creëren van begrip. Ook al zijn mensen niet blij met het plan zélf.

Het is dus belangrijk dat u al vroeg in gesprek gaat met de omgeving. Het meenemen van de omgeving bij het maken van een plan kost u aan de voorkant misschien extra tijd, maar levert over het hele traject meestal tijd op.

Soepel verloop van een wijziging van het Omgevingsplan

Wanneer uw plan ingewikkeld is of niet past in het Omgevingsplan dan kunt u zich aanmelden voor [het vergunningenvoortraject](#). In het vergunningenvoortraject helpt de gemeente u bij het komen tot een vergunbare aanvraag. De gemeente kan in sommige gevallen ervoor kiezen om het Omgevingsplan voor uw initiatief te wijzigen. Dat kan alleen via het voortraject.

De gemeente mag het Omgevingsplan alleen wijzigen als er participatie is geweest. De gemeenteraad heeft als enige de autoriteit om het gewijzigde omgevingsplan vast te stellen. Daarna kan de gemeente de vergunning verlenen. De gemeenteraad hecht grote waarde aan participatie. Het is dan dus extra belangrijk om de participatie vanaf het begin van uw initiatief goed op te zetten en af te stemmen met de gemeente.

Verplichtingen en verwachtingen bij een aanmelding voor het vergunningenvoortraject

Bij aanmelding voor het [Klein Vooroverleg](#) van het voortraject hoeft u geen toelichting te geven op participatie in uw initiatief.

Bij aanmelding voor de [Intaketafel](#) van het voortraject moet u wel aangeven hoe u de participatie tot nu toe vorm heeft gegeven en/of hoe u van plan bent de participatie vorm te geven in de uitwerking van uw initiatief.

Gebiedsontwikkeling

Een mogelijke uitkomst van de Intaketafel is dat uw initiatief via de Gebiedsontwikkeling van de gemeente verder wordt ontwikkeld. De gemeente is dan nauw betrokken bij de opzet van de participatie. We onderhouden het contact met een vaste aanspreekpersoon. Er worden in iedere fase van het initiatief afspraken over de participatie vastgelegd. U blijft wel zelf verantwoordelijk voor het opzetten en uitvoeren van de participatie.

Handvatten

Hieronder volgt een aantal handvatten om de participatie in uw initiatief vorm te geven voor uw aanmelding bij het voortraject en/of het indienen van uw vergunningaanvraag.

Elk initiatief is anders. Dat vraagt om een aanpak op maat. Het doel en de vorm van de participatie is afhankelijk van de grootte van het plan, de plek, het aantal belanghebbenden en wat er verder allemaal speelt. Daarom geven wij u handvatten om de participatie vorm te geven in plaats van een exacte blauwdruk.

Voorbereiding

Bepaal uw eigen rol in de participatie

U kunt bij het plannen en uitvoeren van de participatie alles zelf doen of gebruik maken van externe, professionele hulp. Maak daar voor uzelf een keuze over.

Begin met het maken van een participatiedocument

Maak een apart participatiedocument waarin u tijdens het proces opschrijft wat u bij elke stap heeft gedaan om alle belangen goed in kaart te brengen, welke inzichten dit heeft opgeleverd en wat u met de uitkomsten heeft gedaan. Dit document kan in eventuele bezwaarprocedures in uw voordeel worden gebruikt.

Breng alle belanghebbenden in beeld

Denk daarbij aan inwoners, bedrijven of maatschappelijke organisaties die op de een of andere manier geraakt worden door uw initiatief. Dat kunnen directe burens zijn, maar de effecten van een initiatief kunnen nog veel verder worden gemerkt. Kijk daarom met een brede blik naar mogelijke belanghebbenden.

Besteed daarbij extra aandacht aan de partijen die het misschien niet helemaal eens zullen zijn met uw idee of plan. Stel u wilt een kanoverhuur openen. De verhuurder van fluisterbootjes die een eind verderop zit is daar eerst misschien niet blij mee, omdat hij bang is voor concurrentie. In het proces kunt u samen werken naar oplossingen waar u het allemaal mee eens bent. Zo kunt u bezwaren in een latere fase hopelijk voorkomen.

De volgende vragen kunnen u op weg helpen om een overzicht te maken van alle belanghebbenden:

1. Waar gaat het initiatief over?
2. Als uw idee meer concreet is, welke ruimte neemt het in beslag? Hoeveel ruimte en waar?
3. Wat zijn de positieve en negatieve effecten van uw initiatief op de omgeving?
4. Tot waar reiken de effecten?
5. Wie ervaren de effecten?
6. Welke feitelijke informatie is er over deze belanghebbenden? Denk bijvoorbeeld aan taalgeletterdheid en leeftijd.
7. Wie hebben verder mogelijk kennis om het idee, plan of ontwerp beter te maken?

Om een overzicht te maken van de belanghebbenden en hun belangen kunt u gebruik maken van een aantal hulpmiddelen op iplo.nl en communicatiekompas.nl. De hulpmiddelen op communicatiekompas.nl zijn afgeleid van de methode Factor C. De gemeente gebruikt de methode Factor C zelf ook.

Het kan dat u er later in het proces achter komt dat er meer effecten en belanghebbenden zijn dan u dacht. Vul uw overzicht dan aan en pas uw aanpak erop aan.

Maak voor uzelf duidelijk wat iedereen mag verwachten van de participatie

Ongeacht de aard van het initiatief, participatie met de omgeving levert het meeste op als er vanaf het begin vertrouwen is van beide kanten. Voor transparantie en vertrouwen in het participatieproces is het belangrijk dat de initiatiefnemer en belanghebbenden weten wat ze van elkaar mogen verwachten. In de tabel staan de drie doelen van participatie die de gemeente overweegt wanneer zij initiatiefnemer is.

	Vanuit initiatiefnemer bekeken	Vanuit belanghebbenden bekeken
Altijd: meeweten	Ik zorg ervoor dat de informatie helder en aantrekkelijk is en de doelgroep bereikt.	Ik weet nu hoe het zit.
Afhankelijk van de situatie: + meedenken	Ik luister naar ervaringen, ideeën, en adviezen en neem deze zorgvuldig mee in mijn afweging.	Ik heb mijn ervaringen/ideeën/adviezen meegegeven en meegedacht over oplossingen.
Afhankelijk van de situatie: + meebeslissen	Ik zorg voor een goed proces, we bedenken vervolgens samen de oplossingen en nemen gezamenlijk besluit.	Ik heb samen met anderen aan een oplossing gewerkt en ik besliste mee.

U kunt kiezen voor de doelen die bij uw initiatief passen. Het passende doel kan bijvoorbeeld afhankelijk zijn van de fase waarin uw initiatief zit en het sentiment onder belanghebbenden.

Bedenk hoe u de omgeving wil laten meeweten, meedenken en/of meebeslissen

Houd daarbij rekening met de leefwereld van de mensen die u wilt betrekken wanneer u keuzes maakt. Afhankelijk van de doelgroepen en uw initiatief kunt u bijvoorbeeld een enquête houden, een bijeenkomst organiseren, één-op-één gesprekken voeren en sociale media inzetten. Het wordt gewaardeerd als er meerdere manieren zijn om te kunnen participeren, bijvoorbeeld online en ergens op locatie. Zo is de kans het grootst dat er voor belanghebbenden een passende manier tussen zit.

Breng in beeld welke informatie belanghebbenden nodig zullen hebben om een bijdrage te kunnen leveren

Het is belangrijk dat belanghebbenden de kennis hebben om actief mee te doen.

Maak alvast een eerste planning

Neem daarin op wie u wanneer op welke manier meeneemt. Zorg dat u voldoende tijd incalculeert voor het versturen van eventuele uitnodigingen, herinneringen, terugkoppelingen en reactietijd. Houd er ook rekening mee dat niet alles volgens planning zal verlopen en bouw voldoende flexibiliteit in.

De uitvoering

Stap 1: benader belanghebbenden

Benader belanghebbenden ruim op tijd

Wanneer en hoe u dit doet is aan u. Wij raden u aan om de uitnodigingen voor bijeenkomsten of verzoeken om reacties ongeveer 2 of 3 weken van tevoren te delen. Zo kunnen beoogde deelnemers hun agenda vrij houden of maken. De uitnodiging komt dan ook niet zo vroeg dat ze hem vergeten. Verstuur als het nodig is nog een herinnering een paar dagen voor een bijeenkomst of uiterste reactiedatum.

Komt u er al gauw achter dat er nog meer belanghebbenden zijn? Dan is er genoeg tijd om ook met hen contact op te nemen. Zo voorkomt u dat mensen het gevoel krijgen dat ze met opzet buiten de participatie worden gehouden.

Zorg dat belanghebbenden relevante informatie kunnen vinden en begrijpen

Het is belangrijk dat belanghebbenden de kennis hebben om een bijdrage te kunnen leveren. Vertel bijvoorbeeld in de uitnodiging voor een bijeenkomst welke belanghebbenden allemaal zijn uitgenodigd. Het kan fijn zijn om vooraf te weten met wie je allemaal in gesprek gaat. Of zorg dat betrokkenen uw plan via de mail of via een webpagina kunnen vinden. Dan kunnen ze uw plan op hun eigen tempo doornemen. Gebruik het liefst eenvoudige taal⁴.

Er hoeft niet direct een compleet uitgewerkt idee of ontwerp besproken te worden

Zoals eerder benoemd, raden wij u aan om belanghebbenden in een vroege fase bij uw initiatief te betrekken. Wees niet bang dat uw idee nog niet concreet genoeg is om te bespreken of dat u bij het eerste gesprek een eerste ontwerp moet kunnen presenteren. Wees vooral transparant over de fase van uw initiatief en gebruik wat u tot dan toe heeft als startpunt van het gesprek. Juist in een vroege fase is er relatief veel ruimte voor aanvullende ideeën. Dit kan tot onverwachts mooie ideeën leiden en tegelijkertijd frustraties en vertraging in een latere fase voorkomen.

Besprek in ieder geval wel

- De fase waarin het initiatief zich bevindt. Leg uit of het gaat om een grof idee, eerste plan of ontwerp. Geef aan dat u nog een aanvraag voor een omgevingsvergunning moet indienen. Dat zorgt voor vertrouwen en voorkomt dat mensen denken dat alles al vastligt.
- Het doel van participatie waar u voor heeft gekozen voor het gesprek en wat partijen daarin van elkaar mogen verwachten. Waar mogen betrokkenen over meeweten, meedenken en/of meebeslissen? Het helpt om al vroeg een open gesprek te voeren waarin verwachtingen en belangen met elkaar worden gedeeld en het proces zo transparant mogelijk verloopt.
- Waar uw initiatief volgens de wet aan moet voldoen.
- Hoe u van plan bent de participatie verder aan te pakken, wat u met de uitkomsten gaat doen en wanneer de betrokkenen van u horen.

Sta open voor feedback van betrokkenen op bovenstaande punten en pas het gesprek en participatieplan eventueel aan.

⁴ De website [Is het b1?](#) helpt u om moeilijke woorden makkelijk te maken.

Stap 2: koppel inzichten terug naar betrokkenen

Deel alle ideeën, inzichten, zorgen en mogelijke oplossingen die uit de participatie zijn gekomen met alle betrokkenen. Geef hen de kans om aan te geven of u hun inbreng goed heeft begrepen en om u te verbeteren waar nodig. Dat voorkomt dat mensen later op hun uitspraken terugkomen en dat zij verkeerd begrepen worden. Stel een duidelijke en redelijke reactietermijn.

Stap 3: verwerk de inzichten in uw initiatief

Werk het initiatief met de input uit de participatie verder uit. Geef duidelijk aan wat u met de input/feedback van belanghebbenden/betrokkenen hebt gedaan:

- Hoe heeft u de input opgenomen in uw plan?
- Heeft u de input niet opgenomen in uw plan? Beargumenteer dan waarom u dat niet heeft gedaan.

Dit draagt bij aan de verplichting om aan te geven wat u met de uitkomsten van de participatie heeft gedaan.

Stap 4: doorloop stappen 1 t/m 3 eventueel opnieuw

Afhankelijk van de uitkomsten van de participatie kunt u ervoor kiezen om de vorige stappen opnieuw doen om uw plan verder uit te werken en bezwaren weg te nemen voordat u de vergunningaanvraag indient.

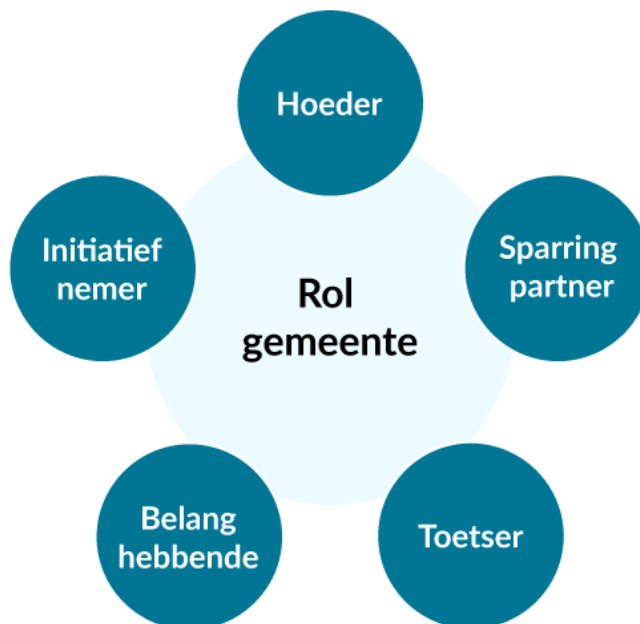
Stap 5: deel de eindversie van het plan en houd betrokkenen op de hoogte

Deel het plan waarmee u de vergunningaanvraag indient met betrokkenen. Geef ook aan wanneer u de aanvraag gaat indienen bij de gemeente en laat weten of de vergunning is verleend.

Meer suggesties hoe u als initiatiefnemer participatie kunt organiseren vindt u op de website [Informatiepunt Leefomgeving](#).

Rollen van de gemeente in participatieprocessen

In de samenwerking met inwoners en ondernemers heeft de gemeente verschillende rollen.



Soms is de gemeente zelf **initiatiefnemer**. Bijvoorbeeld bij de inrichting van de openbare ruimte en voor het maken van een omgevingsvisie of een omgevingsplan. Dan is zij zelf aan zet om hierover met bewoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties in gesprek te gaan.

De gemeente heeft ook een rol als *hoeder van het algemeen belang*. Soms zijn er belangen die groter zijn dan de deelbelangen van individuele inwoners. Denk bijvoorbeeld aan het realiseren van de energietransitie of aan bereikbaarheid van de stad. Om als gemeente een goede afweging van al die belangen te maken, is het heel belangrijk om alle belangen goed in kaart te hebben.

In sommige gevallen is de gemeente ook zelf **belanghebbende**. Dat is bijvoorbeeld het geval als voor de realisering van een initiatief een wijziging in het omgevingsplan nodig is. Het kan dan handig zijn om ook de gemeente uit te nodigen om deel te nemen aan de participatie. In grote projecten is er altijd vroegtijdig contact tussen de initiatiefnemer en een vaste aanspreekpersoon bij de gemeente. We kunnen dan goede afspraken maken met elkaar over de onderlinge rolverdeling in de participatie.

Ook heeft de gemeente de rol van **toetser**. Bij aanvragen voor een omgevingsvergunning toetst de gemeente of de aanvrager aan alle geldende regels en voorwaarden heeft voldaan en weegt zij alle inhoudelijke belangen af. Pas dan verleent zij de vergunning.

De gemeente kan ook **sparring partner** zijn, bijvoorbeeld als u verder wilt praten over participatie.

gemeente Zaanstad

Stadhuisplein 100, 1506 MZ Zaandam

Postbus 2000, 1500 GA Zaandam

T 14 075