



Participatie bij woningbouwopgave in Dronten via Dronten Ontwikkelt

RAPPORT DEFINITIEF

In opdracht van de Rekenkamer Dronten

Thijs Boertien, Jop de Graaff, Roel Lauwerier

22 maart 2024



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Conclusies en aanbevelingen	4
Conclusies	4
Aanbevelingen	7
1. Inleiding	8
1.1. Aanleiding	8
1.2. Onderzoeksvragen	8
1.3. Afbakening	9
1.4. Aanpak	9
1.5. Leeswijzer	10
2. Opvolging Rekenkameronderzoek participatiebeleid (2018)	11
2.1. Aanbevelingen Rekenkameronderzoek participatiebeleid 2018	11
2.2. Opvolging van de aanbevelingen	13
2.2.1. Opvolging aanbeveling A: gemeenschappelijk (beleids)kader	13
2.2.2. Opvolging aanbeveling B: toepassing startnotitie	15
2.2.3. Opvolging aanbeveling C: betrokkenheid raad	15
2.2.4. Opvolging aanbeveling D: gemeenschappelijke gereedschapskist	16
2.2.5. Opvolging aanbeveling E: gemeenschappelijke gereedschapskist	17
2.2.6. Opvolging aanbeveling F: leren, ontwikkelen en experimenteren	19
2.3. Toetsing op de normen	20
3. Woningbouwbeleid en participatie	21
3.1. Beleidsvorming woningbouwopgave	21
3.1.1. Beschrijving beleidsontwikkeling woningbouwopgave via Dronten Ontwikkelt	21
3.1.2. Analyse: verflechting woningbouwopgave en Integrale visie via Dronten Ontwikkelt	24
3.2. Opzet participatie bij de woningbouwopgave via Dronten Ontwikkelt	25
3.2.1. Opzet participatie bij Dronten Ontwikkelt	25
3.2.2. Rol van de raad en het college	27
3.2.3. Analyse opzet participatie bij Dronten Ontwikkelt	28
3.3. Uitvoering participatie bij de woningbouwopgave via Dronten Ontwikkelt	29
3.3.1. Uitvoering participatie bij de woningbouwopgave via Dronten Ontwikkelt – beschrijving	29
3.3.2. Uitvoering participatie bij de woningbouwopgave via Dronten Ontwikkelt – analyse	32
3.4. Toetsing op de normen	34
4. Resultaten en leren	35
4.1. Resultaten participatie bij de woningbouwopgave	35
4.1.1. Perspectief college en organisatie	35
4.1.2. Perspectief inwoners	36
4.1.3. Perspectief gemeenteraad	40



- 4.2. Evaluatie en monitoring
- 4.3. Toetsing op de normen

41
42

Bijlage 1. Rollen Participatieplan Dronten Ontwikkelt

43



Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Hoofdconclusie

De Rekenkamer Dronten is dit onderzoek gestart met de volgende hoofdvraag.

Op welke wijze is invulling gegeven aan participatie bij de woningbouwopgave die de gemeente Dronten heeft en in hoeverre is hierbij opvolging gegeven aan eerder gedane aanbevelingen door de Rekenkamer over het participatiebeleid (en/of aan inzichten op het gebied van participatie, sindsdien in de literatuur ontstaan)?

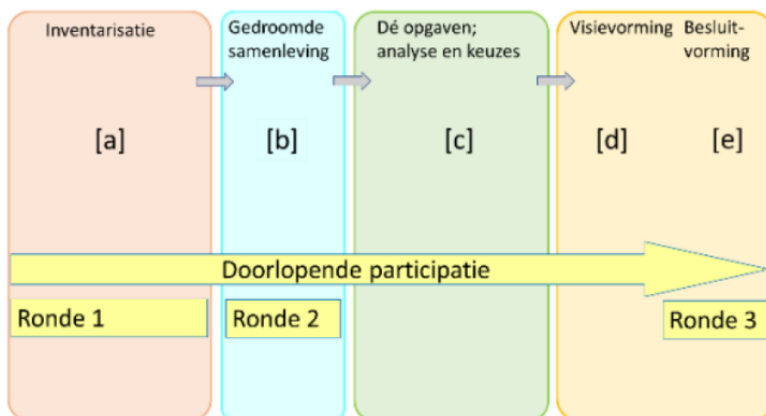
Op basis van het onderzoek komen wij tot de volgende hoofdconclusie.

Er heeft na het rekenkameronderzoek uit 2018 een duidelijke beleidsontwikkeling op het vlak van participatie plaatsgevonden binnen de gemeente Dronten. De aanbevelingen uit het vorige onderzoek zijn grotendeels herleidbaar opgevolgd. Dit heeft geresulteerd in onder andere een visie van de raad (Raadsvisie op inwonersparticipatie), een uitvoeringsnota van het college (Uitvoeringsnota inwonersparticipatie) en een uitgewerkt stappenplan voor de organisatie in de vorm van een 'Drontens Participatiemodel'.

De doorwerking van de aanbevelingen is herleidbaar terug te zien in de aanpak van de (voorverkenning van de) woningbouwopgave via Dronten Ontwikkelt en de participatieaanpak hierbij. De raad heeft voor zowel de totstandkoming van de integrale visie als de (voorverkenning van de) woningbouwopgave, de procesnotitie Dronten Ontwikkelt vastgesteld. In deze procesnotitie zijn duidelijke mijlpalen benoemd voor de woningbouwopgave. Met name het raadsbesluit 'visie op groei' is voorwaardenscheppend ten aanzien van de (voorverkenning van de) woningbouwopgave.

Het college heeft de procesnotitie vervolgens uitgewerkt in een 'Participatieplan' waarin duidelijke doelen zijn opgenomen, en fasen en resultaten zijn benoemd, inclusief een planning. Ook is de rolverdeling tussen raad en college geëxpliciteerd waarbij duidelijk is wanneer de raad als 'beslissende' kaderstellend optreedt. In het Participatieplan worden twee sporen voorgelegd: een spoor van doorlopende participatie met kerngroepen uit de samenleving, uitsluitend gericht op de totstandkoming van de integrale visie, en een spoor over participatie in drie brede rondes, gekoppeld aan de mijlpalen van 'Dronten Ontwikkelt'. De eerste twee participatierondes van spoor twee zijn daardoor ook belangrijke momenten met de samenleving omdat de input hieruit onderdeel uitmaakt van het raadsbesluit 'visie op groei' en dus de woningbouwopgave.

Dit heeft de gemeente als volgt gevisualiseerd in het Participatieplan. Met sterretjes hebben wij de figuur van de hiervoor geschetste context voorzien.



- * Raadsbesluit 'visie op groei'
- ** Doorlopende participatie, uitsluitend gericht op de totstandkoming van de integrale visie



In de daadwerkelijke uitvoering is gedeeltelijk afgeweken van het Participatieplan op de volgende punten:

- De planning is opgeschoven waarbij de raad bijna een jaar later dan werd beoogd een besluit over de visie op groei heeft kunnen nemen.
- Het was de intentie om in ronde 2 - in het kader van de Drontense Principes - een creatieve participatievorm in te zetten, bijvoorbeeld door een tour of festival te organiseren. Dit voornemen is in de praktijk losgelaten; er zijn meer traditionele participatievormen ingezet, zoals een enquête. Dit is wel aangevuld met inwonersavonden specifiek voor de woningbouwopgave.
- Het bleef geruime tijd onduidelijk hoe het traject van doorlopende participatie, dat meteen zou beginnen, met de kerngroepen en Dronter30 heeft plaatsgevonden. *Let wel: deze doorlopende participatie richt zich sec op de integrale visie en is niet gericht op de woningbouwopgave. Ook is inmiddels duidelijk dat er, na raadsbesluit van 2 november 2023, ingezet gaat worden op het Drontens Toekomstberaad.*

Dat er is afgeweken van de uitgangspunten is mede te verklaren door beperkende factoren van capaciteit, de timing van de verkiezingen en verloop in de organisatie, waardoor een participatietraject uitgevoerd moest worden dat haalbaar was voor de organisatie. Richting de gemeenteraad heeft wel verantwoording plaatsgevonden over de uitgevoerde participatie maar deze communicatie is niet gekoppeld aan de oorspronkelijke uitgangspunten uit het Participatieplan. Verloop binnen de raad na de gemeenteraadsverkiezingen heeft er echter toe geleid dat het voor de huidige raad niet duidelijk is welke kaders er voor Dronten Ontwikkelt, de woningbouwopgave en de participatie gelden. Bij de raad leeft het gevoel dat er niet altijd voldoende gesprek is aan de voorkant van een beleidstraject over wat er op het gebied van participatie zal gebeuren. De gevolgen van een participatietraject worden onvoldoende samen doorleefd in een goed gesprek met het college. Daardoor is het lastig om het overzicht te behouden in een complex traject als de aanpak van de woningbouwopgave. De raad onderstreept de behoefte aan een betere positionering en communicatie; niet alleen vanuit het college maar ook vanuit de raad zelf.

Ten slotte zijn er aandachtspunten inzake de communicatie over de verwachtingen van participatie richting de samenleving. Er wordt aandacht gevraagd voor een duidelijkere terugkoppeling van de resultaten richting de participanten en een meer structurele evaluatie van de participatieaanpak, samen met de samenleving.

Deze hoofdconclusie is gebaseerd op de volgende deelconclusies.

Deelconclusies

Opvolging aanbevelingen

De aanbevelingen uit het vorige Rekenkameronderzoek naar het participatiebeleid zijn op papier volledig en herleidbaar opgevolgd. Dit heeft geresulteerd in een duidelijke beleidsontwikkeling ten aanzien van participatie waarbij het rekenkameronderzoek ook als 'katalysator' wordt benoemd voor het nieuw ontwikkelde beleid. Concreet heeft de gemeenteraad via de Raadsvisie uitgangspunten geformuleerd voor de manier waarop de raad in algemene zin kijkt naar inwonersparticipatie en de vraag wat dat betekent voor de rol van de raad. Het college heeft de Raadsvisie vervolgens vertaald in een Uitvoeringsnota Participatie waarin doelen zijn opgesteld en de financiële consequenties voor de uitvoering in kaart zijn gebracht. Daarbij is voor de organisatie het Drontens Participatiemodel uitgewerkt. Dit model gaat ervan uit dat het vraagstuk en de doelgroep bepalen welke mate van participatie er wordt toegepast en welke instrumenten hiervoor beschikbaar zijn. Voor de daadwerkelijke toepassing van participatie kan de organisatie putten uit instrumenten die zijn aangeschaft van een specialistisch bureau. Aandachtspunt is wel dat de vertaling van de beleidsontwikkeling op papier naar de uitvoeringspraktijk ook echt doorwerking krijgt. Door capaciteitsissues en verloop in de organisatie is het de vraag of het nieuw geformuleerde participatiebeleid volledig doorleefd is in de organisatie.

Beleidsontwikkeling woningbouwopgave en opzet participatie

De beleidsvorming ten aanzien van de woningbouwopgave is gestructureerd opgezet via het proces Dronten Ontwikkelt. Daarbij is aan de voorkant weloverwogen nagedacht over de keuze om de aanpak van de (voorverkenning van de) woningbouwopgave en de integrale visie in elkaar te vlechten. Daarbij is ook duidelijk inzichtelijk gemaakt dat er op het vlak van participatie en het gesprek met de samenleving winst kan worden geboekt. In de procesnotitie Dronten Ontwikkelt zijn de te doorlopen fasen met bijbehorende planning, taak- en rolverdeling en de beoogde eindresultaten



voor de integrale visie helder uitgewerkt. Een belangrijke mijlpaal ten aanzien van de (voorverkenning van de) woningbouwopgave is het raadsbesluit 'visie op groei'.

De procesnotitie Dronten Ontwikkelt is opgevolgd door een Participatieplan waarin duidelijk is geschetst hoe de gemeente Dronten de participatie voor de totstandkoming van de integrale visie vorm wil gaan geven en waar de focus ligt op de woningbouwopgave. Het Participatieplan bouwt herleidbaar voort op de Uitvoeringsnota Participatie die het college in 2021 heeft vastgesteld. Er is helder onderbouwd waarom de gemeente voor inwonersparticipatie kiest en welke doelen beoogd worden met het participatietraject. Daarnaast bevat het plan een beschrijving van de verschillende te doorlopen stappen met een rolverdeling voor raad en college; daarbij is expliciet gemaakt op welke wijze de raad zijn kaderstellende en controlerende rol dient te vervullen. In het Participatieplan wordt beperkt op voorhand een expliciete keuze gemaakt voor de in te zetten participatie-instrumenten voor de 'brede participatie'. Pas later, als het traject al in volle gang is, vindt concretisering van de in te zetten participatie-instrumenten voor de 'brede participatie' plaats.

In de daadwerkelijke uitvoering is gedeeltelijk afgeweken van het Participatieplan op de volgende punten:

- De planning is opgeschoven waarbij de raad bijna een jaar later dan werd beoogd een besluit over de visie op groei heeft kunnen nemen.
- Het was de intentie om in ronde 2 – in het kader van de Drontense Principes – een creatieve participatievorm in te zetten, bijvoorbeeld door een tour of festival te organiseren. Dit voornemen is in de praktijk losgelaten; er zijn meer traditionele participatievormen ingezet, zoals een enquête. Dit is wel aangevuld met inwonersavonden specifiek voor de woningbouwopgave.
- Het bleef geruime tijd onduidelijk hoe het traject van doorlopende participatie, dat meteen zou beginnen, met de kerngroepen en Dronter30 heeft plaatsgevonden. *Let wel: deze doorlopende participatie richt zich sec op de integrale visie en is niet gericht op de woningbouwopgave. Ook is inmiddels duidelijk dat de raad besloten heeft dat er ingezet gaat worden op het Drontens Toekomstberaad.*

In de communicatie over de daadwerkelijk uitgevoerde participatie en de wijze waarop dit zich verhiel tot de uitgangspunten in het Participatieplan, is beperkt verantwoord richting de gemeenteraad.

Wel zijn via het participatietraject de beoogde waardevolle resultaten behaald via het ophalen en vaststellen van de Drontense Principes en de extra ronden met inwonersavonden. Deze principes en input uit de inwoneravonden zijn expliciet deel uit gaan maken van de besluitvorming door de raad en belangrijke uitgangspunten voor de gemeentelijke visie op groei.

Resultaten en leren

Er bestaat consensus tussen het college en de organisatie, de betrokken inwoners en de gemeenteraad over het plaatsvinden van een duidelijke beleidsontwikkeling na het rekenkameronderzoek 2018. En ook zien alle actoren dat er belangrijke participatieresultaten voor de (voorverkenning van de) woningbouwopgave zijn behaald. Dat gaat met name om de Drontense Principes en resultaten uit inwoneravonden die deel uit zijn gaan maken van de besluitvorming en verdere beleidsontwikkeling. Over de uitvoering komt wel naar voren dat:

- Het ingewikkeld bleek om de gemeenteraad in stelling te brengen en in stelling te houden na de gemeenteraadsverkiezingen in 2022.
- De communicatie over de verwachtingen van de participatie en de terugkoppeling van resultaten aan inwoners een aandachtspunt is.
- Het met de gekozen aanpak en inzet van instrumenten beperkt gelukt is om een divers geluid op te halen uit de samenleving.

Er hebben in de afgelopen periode twee expliciete evaluatiemomenten plaatsgevonden: een extern begeleide evaluatie over het Programma Inwonersparticipatie en een interne evaluatie over de werkgroep Inwonersparticipatie. De gekozen participatieaanpak voor Dronten Ontwikkelt is niet intern dan wel met betrokkenen uit de samenleving geëvalueerd .



Aanbevelingen

Op basis van de conclusies hebben we aanbevelingen geformuleerd. We hebben deze geclusterd in drie onderwerpen:

1. De positie van de raad;
2. Het verbeteren van de uitvoering; en
3. De volgende stap bij de woningbouwopgave.

1. De positie van de raad

- Spreek als college de consequenties van een participatieplan goed door met de raad. Dit gaat verder dan het alleen op papier aanbieden van een participatieplan, bijvoorbeeld in de vorm van een informatiebrief. Neem de tijd om goed met elkaar door te spreken en te begrijpen waarom welke keuzes worden gemaakt ten aanzien van de participatie en wat dit betekent voor de rol van de raad en het college.
- Neem als college de raad duidelijk mee als er tussentijdse wijzigingen of aanscherpingen in de participatieaanpak plaatsvinden. Het meenemen van de raad reikt verder dan alleen een terugkoppeling op papier. Ga als college met de raad in gesprek over de wijzigingen of aanscherpingen en onderbouw in dit gesprek hoe de gevolgde aanpak zich verhoudt tot de oorspronkelijke uitgangspunten in het participatieplan.
- De raad heeft zelf ook een verantwoordelijkheid en hoeft niet te wachten op het initiatief van het college. Agendeer als raad proactief participatieplannen en tussentijdse rapportages daarover om de opzet en uitvoering van participatie te bespreken, te begrijpen en zo nodig bij te sturen.
- Zorg er als raad voor dat bij langlopende en complexe trajecten die over raadsperiodes heen doorlopen, een expliciete overdracht plaatsvindt van de oude naar de nieuwe raad. Dit kan in de vorm van een overdrachtdossier in het kader van het inwerkprogramma. Zorg er hierbij specifiek voor dat de kaders voor participatie en de gevolgen hiervan voor de rol van de raad helder zijn beschreven. Hiervoor ligt ook een belangrijke verantwoordelijkheid bij de griffie in samenwerking met de ambtelijke organisatie.

2. Het verbeteren van de uitvoering

- Weeg als college voorafgaand aan een participatietraject expliciet af welke doelgroepen je wilt bereiken met de participatie. Hierbij zou het uitgangspunt vanuit de Uitvoeringsnota inwonersparticipatie *'diversiteit is belangrijk - Uitgangspunt is dat zoveel mogelijk geïnteresseerden en belanghebbenden met verschillende invalshoeken en belangen meepraten* – altijd nageleefd moeten worden. Als je dat doet, moet de ruimte (tijd en capaciteit) daarvoor daadwerkelijk worden gecreëerd. Mocht dat niet mogelijk of, gelet op de inhoud van de opgave, niet nodig zijn, is het aan het college om dit expliciet te maken en met de raad aan de voorkant van het participatieproces te bespreken. Het is aan te bevelen om bij de verdere ontwikkeling van de participatie bij de woningbouwopgave en de toepassing van de Drontense principes dit uitgangspunt te blijven hanteren.
- Blijf als college bij participatietrajecten investeren in het verwachtingenmanagement richting de participanten. Maak duidelijk welke invloed ze wel en niet hebben. Dit gerelateerd aan de 'participatietredes' uit het Drontens Participatiemodel. Zorg ook voor een duidelijke terugkoppeling van de resultaten van de doorlopen participatie en informeer de participanten hoe deze resultaten worden gebruikt in het vervolg van het project/beleidsproces.
- Borg als college in de organisatie de concernbrede verantwoordelijkheid voor participatie. Een onderdeel binnen de organisatie moet systeemverantwoordelijkheid dragen voor participatie.

3. De volgende stap bij de woningbouwopgave

- Wees je als raad en college bewust van de nieuwe fase van de woningbouwopgave die verder gaat dan de voorverkenning van de groeiopties. De woningbouwopgave komt later in een fase waarin uitwerking in concrete woningbouwprojecten plaatsvindt, vaak in de vorm van gebiedsontwikkelingen. Dit vraagt om een andere participatieaanpak. Voer als college met de raad het gesprek over de nieuwe aanpak, specifiek voor de woningbouwopgave en de implicaties daarvan voor de rol van de raad en het college.



1. Inleiding

1.1. Aanleiding

In 2017-2018 heeft de Rekenkamer Dronten een onderzoek uitgevoerd naar het participatiebeleid van de gemeente Dronten.¹ De Rekenkamer Dronten wil middels dit onderzoek in kaart brengen op welke wijze de aanbevelingen uit dit eerdere onderzoek zijn opgevolgd. Aangezien de gemeente Dronten, net als veel andere gemeenten in Nederland, een grote opgave heeft als het gaat om de woningbouw, kijkt de Rekenkamer in dit onderzoek specifiek naar de uitwerking van de aanbevelingen bij het participatietraject van de woningbouwopgave. Daarbij wordt ook gekeken naar hoe de gemeenteraad zijn rol daarin heeft gepakt.

1.2. Onderzoeksvragen

Voor dit onderzoek is de volgende hoofdvraag geformuleerd.

Op welke wijze is invulling gegeven aan participatie bij de woningbouwopgave die de gemeente Dronten heeft en in hoeverre is hierbij opvolging gegeven aan eerder gedane aanbevelingen door de Rekenkamer over het participatiebeleid (en/of aan inzichten op het gebied van participatie, sindsdien in de literatuur ontstaan)?

Om de hoofdvraag te beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd.

Uitwerking aanbevelingen participatiebeleid

1. In welke mate zijn de aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport (*Evaluatie Participatiebeleid Dronten*) opgevolgd?

Participatie bij woningbouwopgave

2. Hoe is de beleidsvorming ten aanzien van de woningbouwopgave opgezet en aangepakt?
3. Op welke wijze is bij deze beleidsvorming invulling gegeven aan inwoners- en overheidsparticipatie?
4. In welke mate heeft de raad daarbij zijn kaderstellende en controlerende rol in kunnen vullen?
5. In welke mate zijn daarbij de aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport (*Evaluatie Participatiebeleid Dronten*) opgevolgd?

Leren

6. Wat levert de gevolgde participatie op voor de gemeente Dronten (raad, college, organisatie) en voor inwoners, bedrijven en (vrijwilligers)organisaties?
7. In hoeverre wordt er periodiek geëvalueerd om te bezien of de gekozen aanpak resulteert in het gewenste resultaat?

Voor de beantwoording van deze vragen is een normenkader ontwikkeld dat, naar aanleiding van de deelvragen, drie verschillende aspecten belicht. Er wordt gekeken naar opvolging van de eerder gedane aanbevelingen, de opzet en de uitvoering van participatie bij de woningbouwopgave en tot slot naar de opbrengsten van participatie voor de woningbouwopgave en welke lessen daaruit kunnen worden getrokken.

¹ Rekenkamer Dronten (27 september 2018). *Onderzoek Rekenkamer Dronten "Evaluatie Participatiebeleid Dronten"*.



Aspect	Normen
Uitwerking aanbevelingen	<ul style="list-style-type: none">- De aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport (<i>Evaluatie Participatiebeleid Dronten</i>) zijn volledig en herleidbaar opgevolgd.- Daartoe heeft de raad een gemeenschappelijk kader (participatiebeleid) vastgesteld waarin wordt bepaald wat onder participatie wordt verstaan en welke ambities, doelen en financiële middelen de gemeente Dronten daarvoor inzet.<ol style="list-style-type: none">a. Op basis waarvan het college het participatiebeleid heeft uitgewerkt (participatievormen en -instrumenten).- Bij de opzet en de uitvoering van het participatiebeleid worden nieuw ontstane inzichten (inclusief Omgevingswet) herleidbaar meegenomen.
Participatie bij woningbouwbeleid	<ul style="list-style-type: none">- De beleidsvorming ten aanzien van de woningbouwopgave is gestructureerd opgezet en aangepakt.- Vooraf is duidelijk bepaald hoe de participatie vorm gaat krijgen (opvolging eerdere aanbevelingen); daarbij:<ol style="list-style-type: none">a. Wordt het vastgestelde participatiebeleid volledig en consistent toegepast.b. Is onderscheid gemaakt tussen inwonersparticipatie en overheidsparticipatie.c. Is duidelijk afgesproken op welke wijze de raad zijn kaderstellende en controlerende rol vervult in dit participatieproces.d. Heeft het college op voorhand bewust afgewogen en gekozen voor de in te zetten participatievormen en -instrumenten.- De beleidsvorming en de participatie vinden conform opzet plaats.
Leren	<ul style="list-style-type: none">- De gevolgde participatie voor de woningbouwopgave levert volgens de gemeente (raad, college, organisatie) en inwoners, bedrijven en (vrijwilligers)organisaties op wat beoogd werd met de opzet van participatie.- Er vindt periodiek een evaluatie plaats om te bezien of de gekozen aanpak resulteert in het gewenste resultaat op basis waarvan zo nodig wordt bijgestuurd (opvolging eerdere aanbeveling).

Figuur 1. Normenkader.

1.3. Afbakening

Bij aanvang van het onderzoek was de Rekenkamer in de veronderstelling dat de woningbouwopgave inclusief participatie als één ontwikkeltraject kon worden onderzocht. Tijdens het onderzoek is geconstateerd dat de woningbouwopgave sterk vervlochten is met de totstandkoming van de integrale visie via het proces 'Dronten Ontwikkelt'. De gemeente heeft ervoor gekozen om de urgente woningbouwopgave versneld op te pakken in samenhang met de integrale visie. De gevolgde processtappen in het kader van Dronten Ontwikkelt hebben inzake de (voorverkenning van de) woningbouwopgave geleid tot een besluit van de raad voor de visie op groei van 11 mei 2023.

Als we het in dit onderzoek hebben over 'de woningbouwopgave' (inclusief participatie) hebben we het dus over het traject dat gevolgd is om te komen tot het raadsbesluit 'visie op groei'. We kijken hierbij dus naar de manier waarop Dronten Ontwikkelt is opgezet en de hierbij gevolgde participatie die mede als input heeft gediend tot voornoemd raadsbesluit.

1.4. Aanpak

Het onderzoek heeft gelopen van april tot en met begin september 2023. Er is gestart met een startgesprek met de Rekenkamer en het onderzoeksteam. Vervolgens is een documentenanalyse uitgevoerd, waarbij is gekeken naar algemene beleids- en visiestukken op het gebied van woningbouw, kaders en beleidsdocumenten aangaande participatie en de toepassing daarvan bij de woningbouwopgave, documenten die inzicht geven in de opzet en de werking van de uitvoering



van woningbouw en participatie, rapportages en verantwoordingsdocumenten van raad en college over woningbouw en participatie en naar (programma)begrotingen/jaarrekeningen en andere financiële informatie over de gemeente Dronten.

Op basis van de documentenanalyse is een gespreksleidraad opgesteld. De gespreksleidraad diende als basis voor de interviews met ambtelijk betrokkenen (op het gebied van woningbouw en participatie) en betrokken portefeuillehouders, en met een aantal externen die door de gemeente zijn betrokken bij het participatietraject. Van alle interviews zijn verslagen gemaakt; deze zijn voorgelegd aan de geïnterviewde personen met de mogelijkheid om feitelijke onjuistheden te corrigeren. Daarna zijn de verslagen vastgesteld.

Daarnaast is een enquête uitgezet onder inwoners die deel hebben genomen aan het participatietraject rondom de woningbouwopgave. Deze enquête is uitgezet onder 125 respondenten en ingevuld door 53 respondenten (response rate: circa 42%). De geënquêteerden zijn in de gelegenheid gesteld om in een verdiepend gesprek hun antwoorden toe te lichten. Hier heeft één respondent gebruik van gemaakt.

Tot slot heeft er begin september een raadsessie plaatsgevonden. In deze sessie zijn, via stellingen en vragen, de beelden van de raadsleden over het participatietraject rondom de woningbouwopgave en de betrokkenheid van de raad zelf in kaart gebracht.

Het geverifieerde en aangevulde feitenbeeld is verwerkt in een conceptrapportage die voor ambtelijk wederhoor aan de organisatie is voorgelegd. De ambtelijke reactie is verwerkt in voorliggend definitieve rapport.

1.5. Leeswijzer

Deze conceptnota van bevindingen is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 1 vormt de inleiding van dit rapport.
- In hoofdstuk 2 gaan we in op de opvolging van de aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport van 2018.
- In hoofdstuk 3 staan de beleidsvorming van de woningbouwopgave en de opzet en de uitwerking van het participatietraject centraal.
- In hoofdstuk 4 staan we stil bij resultaten van het participatietraject en het aspect 'leren'.
- In bijlage 1 zijn de rollen van college en raad bij de twee participatiesporen uit het Participatieplan uitgewerkt.

We behandelen de normen uit het normenkader (figuur 1) in aparte paragrafen. Elk hoofdstuk eindigen we met een toets op de norm. Deze toetsing volgt uit de beschrijving en de analyse in de betreffende paragraaf. We hanteren daarbij een stoplichtenmodel:

- **Groen** Aan de vastgestelde norm wordt geheel of grotendeels voldaan.
- **Oranje** Aan de vastgestelde norm wordt gedeeltelijk voldaan.
- **Rood** Aan de vastgestelde norm wordt niet of nauwelijks voldaan.



2. Opvolging Rekenkameronderzoek participatiebeleid (2018)

In dit hoofdstuk staat de volgende deelvraag centraal:

- In welke mate zijn de aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport (2018) opgevolgd?

Voor de beantwoording van deze deelvraag wordt in dit hoofdstuk aan de volgende normen getoetst.

Aspect	Normen
Uitwerking aanbevelingen	<ol style="list-style-type: none">1. De aanbevelingen uit het vorige Rekenkameronderzoek naar participatiebeleid zijn volledig en herleidbaar opgevolgd.2. Daartoe heeft de raad een gemeenschappelijk kader (participatiebeleid) vastgesteld waarin wordt bepaald wat onder participatie wordt verstaan en welke ambities, doelen en financiële middelen de gemeente Dronten daarvoor inzet.<ol style="list-style-type: none">a. Op basis waarvan het college het participatiebeleid heeft uitgewerkt (participatievormen en -instrumenten)3. Bij de opzet en de uitvoering van het participatiebeleid worden nieuw ontstane inzichten herleidbaar meegenomen (inclusief Omgevingswet).

In paragraaf 2.1 brengen we de aanbevelingen uit het Rekenkameronderzoek naar participatiebeleid uit 2018 in beeld en waarom de Rekenkamer deze aanbeveling heeft gedaan. Vervolgens geven we in paragraaf 2.2 per aanbeveling een beschrijving en een analyse van de opvolging, en geven we per aanbeveling aan op welke manier er opvolging heeft plaatsgevonden. We eindigen in paragraaf 2.3 met een toets op de hiervoor geschetste normen.

2.1. Aanbevelingen Rekenkameronderzoek participatiebeleid 2018

Zoals in de Inleiding (hoofdstuk 1) is beschreven, heeft de Rekenkamer Dronten in 2018 een onderzoek uitgevoerd naar participatie.² Een doel van dit onderzoek is om in beeld te brengen hoe de aanbevelingen uit dit onderzoek zijn opgevolgd. In figuur 2 brengen we de aanbevelingen uit 2018 in beeld en geven we aan waarom de Rekenkamer deze aanbevelingen heeft gedaan.

N	Aanbeveling	Waarom deze aanbeveling?
A	Stel - als gemeenteraad - een gemeenschappelijk kader (beleid) op waarin wordt vastgesteld wat onder participatie wordt verstaan en welke ambities, doelen en financiële middelen de gemeente Dronten heeft.	De Rekenkamer constateerde dat er geen door de raad vastgesteld beleidskader participatie was waarin duidelijk werd aangegeven wat er onder participatie werd verstaan. Het ontbrak volgens de Rekenkamer aan een gemeenschappelijke uitwerking van wat participatie betekent voor de manier van (samen)werken met de maatschappij.
B	Geef als raad, bij aanvang van grote projecten en beleidsvorming, richting en kaders. Doe dit door het algemene, gemeenschappelijke kader van het participatiebeleid (zie aanbeveling A) te vertalen in een startnotitie voor dat grote project	De Rekenkamer gaf aan dat, met het vaststellen van een gemeenschappelijk en gedragen gemeentelijk participatiebeleid (zie aanbeveling A), een belangrijke eerste stap wordt gezet. Het is daarna zaak dit te vertalen naar de praktijk door als raad, bij aanvang van grote projecten en bij de start van beleidvormingstrajecten, richting te geven en kaders te stellen bij het participatieproces. Daarbij hoort dat de raad expliciet aangeeft welke rol de gemeente heeft te vervullen bij het project of binnen het beleid. Door vroegtijdig de vraag te stellen wanneer je tevreden bent over het resultaat, voorkom je teleurstellingen achteraf.

² Rekenkamer Dronten (27 september 2018). *Onderzoek Rekenkamer Dronten "Evaluatie Participatiebeleid Dronten"*.



N	Aanbeveling	Waarom deze aanbeveling?
	of het specifieke beleidsvormingstraject.	Het werken met een startnotitie is behulpzaam bij het geven van richting aan participatieprocessen bij concrete projecten en beleidsvormingstrajecten. Met het door de raad vaststellen van de startnotitie, neemt de raad positie in aan de voorkant van concrete participatieprocessen en vervult de raad zijn kaderstellende rol.
C	Bepaal de eigen betrokkenheid als raad bij participatieprocessen en leer van deze processen.	<p>Naast de kaderstellende rol (zie aanbevelingen A en B) heeft de raad ook het college te controleren. Bij aanbeveling B heeft de Rekenkamer aangegeven hoe de raad aan de voorkant richting kan geven aan participatieprocessen. Het aan de voorkant expliciteren van deze uitgangspunten in een startnotitie, maakt het voor de raad mogelijk om achteraf te controleren of het participatieproces goed is verlopen. Het vooraf richting geven aan participatieprocessen is niet vrijblijvend voor de raad. Het brengt voor de raad de verantwoordelijkheid met zich mee om ruimte te geven aan participatieprocessen.</p> <p>Ten aanzien van het leren van participatie beveelt de Rekenkamer aan dat participatieprocessen worden geëvalueerd, samen met de betrokken inwoners. Dergelijke evaluaties hoeven niet altijd grootschalig te zijn. Dat kan ook op een eenvoudige manier, na afronding van een participatieproces. Het maakt inzichtelijk wat goed werkt en behouden moet worden en wat niet goed werkt en aangepast moet worden.</p>
D	Bouw - als college - aan een gemeenschappelijke gereedschapskist: open en participatief.	<p>Voor het realiseren van de doelen van het participatiebeleid is volgens de Rekenkamer meer nodig dan het opstellen van kaders door de raad en de vormgeving van de betrokkenheid van de raad bij participatieprocessen. Het is aan het college om zorg te dragen voor een goede uitwerking en uitvoering van het participatiebeleid. Dit moet gemeentebreed gebeuren. Het college wordt gevraagd ervoor te zorgen dat participatie iets is/wordt van de héle organisatie en het college, en niet van een paar voorlopers.</p> <p>Een belangrijk onderdeel van de uitwerking en de uitvoering van het participatiebeleid is het bewust kiezen van participatievormen en -instrumenten, passend bij de rol die de gemeente wil vervullen bij projecten, initiatieven of beleidsvorming. Aanbevolen wordt om een Drontense participatiegereedschapskist te ontwikkelen. Dit kan een document zijn maar ook een online werkomgeving waarin instrumenten, spelregels en inspiratie bij elkaar komen. De gereedschapskist dient in samenwerking tussen verschillende domeinen en afdelingen binnen de gemeente Dronen, maar nadrukkelijk samen met de inwoners, te worden opgesteld en gedragen.</p>
E	Maak - als college - een bewuste keuze en differentieer in het inspireren en informeren van inwoners.	Op basis van de gesprekken met inwoners adviseert de Rekenkamer door te pakken met het inspireren en informeren van inwoners. Aanbevolen wordt om goed te kijken naar inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties die de gemeente wil betrekken en communicatiemiddelen en -stijlen te kiezen die daarbij helpen.
F	Geef het leren, ontwikkelen en durven experimenteren met participatie een plek.	De Rekenkamer beveelt aan het bewustzijn bij ambtenaren te vergroten dat zij anders zullen moeten werken om participatie door - en daarmee samenwerking met - inwoners in het dagelijks werk te integreren. Dit door het samenbrengen van instrumenten (zie aanbeveling D) en door het gesprek aan te gaan over wat het werken aan participatie van medewerkers vraagt en welke randvoorwaarden hiervoor moeten worden ingevuld door de organisatie; ook door medewerkers die nu nog weinig met participatie van doen hebben. Wat kunnen ambtenaren doen, als zij inwoners-initiatieven een stap verder willen helpen? En hoeveel tijd mogen zij hieraan besteden? Wij adviseren om dit te oefenen door in een aantal workshops samen met de inwoners een participatieproces van een inwonersinitiatief te doorlopen.

Figuur 2. Aanbevelingen Rekenkameronderzoek 2018 en achterliggende toelichting van de Rekenkamer.



2.2. Opvolging van de aanbevelingen

In deze paragraaf lopen we de aanbevelingen uit 2018 na en vindt aan de hand van de bestudeerde documenten en de gevoerde gesprekken een analyse plaats van de opvolging per aanbeveling.

2.2.1. Opvolging aanbeveling A: gemeenschappelijk (beleids)kader

Aanbeveling A luidde als volgt.

Stel - als gemeenteraad - een gemeenschappelijk kader (beleid) op waarin wordt vastgesteld wat onder participatie wordt verstaan en welke ambities, doelen en financiële middelen de gemeente Dronten heeft.

Beleidsontwikkeling

Als we kijken naar de beleidsontwikkeling na afronding van het Rekenkameronderzoek, zien we dat er drie kern-documenten zijn opgesteld. In 2020 zijn (1) de Raadsvisie op inwonersparticipatie³ en (2) de Uitvoeringsnota Inwonersparticipatie⁴ tot stand gekomen. In 2021 is vervolgens, in het kader van de Omgevingswet⁵, de (3) Nota Participatiebeleid binnen de Omgevingswet verschenen. Hierna worden deze drie documenten kort toegelicht.

(1) Raadsvisie op inwonersparticipatie

In de Raadsvisie zijn uitgangspunten geformuleerd voor de manier waarop de raad kijkt naar inwonersparticipatie en de vraag wat dat betekent voor de rol van de raad. De raad stelt de volgende uitgangspunten vast:

- Onze inwoners staan centraal.
- We geven onze inwoners eerder, vaker en waar mogelijk intensiever het woord en initiatief in onze beleidsplannen.
- De dialoog vormt de basis.
- Voor de inwoners zijn we één gemeente Dronten.
- Onze inwoners krijgen de kans om elkaars belangen te leren kennen en te begrijpen.

(2) Uitvoeringsnota Inwonersparticipatie

In navolging van de Raadsvisie heeft het college de Uitvoeringsnota Inwonersparticipatie vastgesteld. Het college geeft hiermee uitvoering aan de opdracht van de raad om de Raadsvisie te vertalen naar 'concrete structuur en een integrale werkwijze'. In de inleiding van de Uitvoeringsnota wordt het Rekenkameronderzoek uit 2018 expliciet als een van de redenen genoemd voor de totstandkoming van de nota.

Een belangrijk uitgangspunt van de Uitvoeringsnota inwonersparticipatie is 'Diversiteit is belangrijk'. Het uitgangspunt is dat zoveel mogelijk geïnteresseerden en belanghebbenden met verschillende invalshoeken en belangen meepraten.

Definitie inwonersparticipatie

In de Uitvoeringsnota is aandacht voor de vraag: 'wat verstaan we onder inwonersparticipatie?'. De gemeente definieert inwonersparticipatie als: 'Inwonersparticipatie is de deelname van inwoners en het maatschappelijk middenveld in de verschillende stadia van projecten, beleidsontwikkeling en –uitvoering.' Daarbij heeft de raad ook geformuleerd wat inwonersparticipatie *niet* is: inwonersparticipatie gaat niet over overheidsparticipatie (de manier waarop de gemeente Dronten omgaat met initiatieven vanuit de samenleving), zelfbeheer (het in eigen beheer nemen van voorzieningen) en maatschappelijke participatie (de activiteiten van inwoners waardoor zij actief meedoen in de samenleving).

Doelen inwonersparticipatie

In navolging van bovengenoemde definitie heeft de gemeente Dronten in de Uitvoeringsnota ook doelen geformuleerd. Het overkoepelende doel van de gemeente Dronten is om een mooiere gemeente te realiseren door nieuwe verbindingen

³ Gemeente Dronten (januari 2020). *Raadsvisie op inwonersparticipatie*.

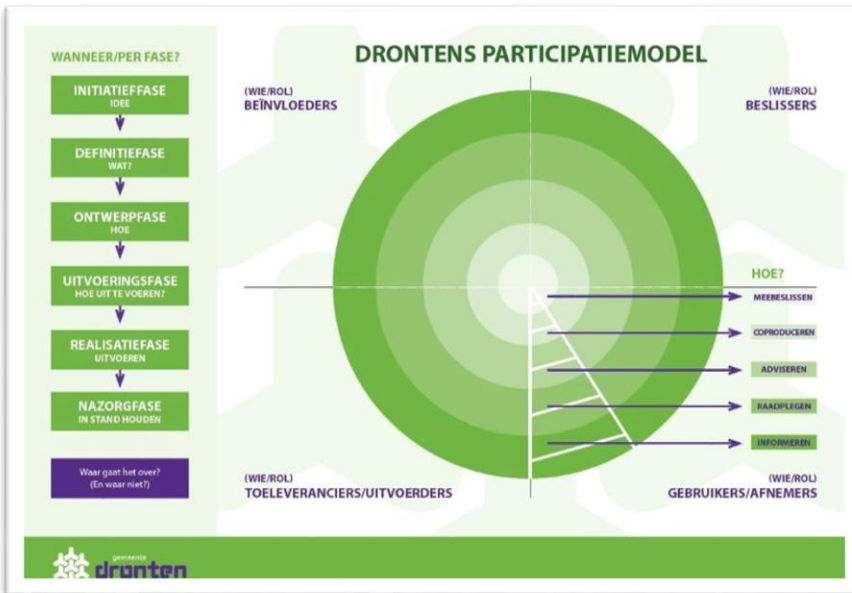
⁴ Gemeente Dronten (januari 2020). *Uitvoeringsnota Inwonersparticipatie*.

⁵ Gemeente Dronten (februari 2021). *Participatie binnen de Omgevingswet*.



te maken met inwoners, (maatschappelijke) organisaties en ondernemers. Juist omdat inwonersparticipatie zo belangrijk is, wil de gemeente er zorgvuldig mee omgaan. Het doel van deze nota is dan ook om samenhang aan te brengen in de praktijk van inwonersparticipatie in Dronten.

De nota moet duidelijkheid geven over de rol van inwoners, (maatschappelijke) organisaties en ondernemers in participatietrajecten, inclusief die van de gemeente zelf. Bovendien helpt het om besluitvorming over inwonersparticipatie naar voren te trekken; tenslotte brengt het de organisatie in positie door het bieden van instrumenten en een werkwijze. Voor wat betreft deze werkwijze wordt het Drontens Participatiemodel (figuur 3) geïntroduceerd. Dit model dwingt, zo wordt beschreven, om aan de voorkant tijdens de plan- en beleidsvorming na te denken over de trede van participatie en hoe deze mogelijk varieert voor de verschillende deelnemers aan het proces en de fase waarin het project zich bevindt.



Figuur 3. Drontens Participatiemodel.

Financiële middelen

Aan de Uitvoeringsnota is ook een beknopte financiële paragraaf gekoppeld. Het doorlopen van een participatieproces brengt namelijk kosten met zich mee. Ten eerste moet er geïnvesteerd worden in kennis en kunde van medewerkers. Daartoe wordt een driejarig programma opgesteld. Daarvoor kunnen investeringen nodig zijn in communicatiemiddelen en in sommige gevallen is het verstandig om externe ondersteuning in te huren. De bekostiging van het beleid voor inwonersparticipatie is als volgt:

- De kosten voor de participatietrajecten zelf worden opgenomen in de kosten voor planvoorbereiding en beleidsvoorbereiding.
- Een regisseur inwoners- en overheidsparticipatie wordt opgenomen in de formatie.

(3) Nota Participatiebeleid binnen de Omgevingswet

In 2021 is de Nota Participatiebeleid binnen de Omgevingswet vastgesteld. Het doel van deze nota is om samenhang te creëren in de praktijk van participatie (met daarbij het onderscheid tussen inwoners- en overheidsparticipatie), helderheid te creëren in rolneming en de instrumenten die de Omgevingswet biedt te kunnen benutten. Expliciet is vermeld dat 'bij de uitvoering van inwonersparticipatie we volgens de al vastgestelde visies op inwonersparticipatie (2020) werken'.

Opvolging aanbeveling A

Aanbeveling A is herleidbaar opgevolgd. Er heeft naar aanleiding van het Rekenkameronderzoek een beleidsontwikkeling plaatsgevonden waarin in beleidsdocumenten is gedefinieerd wat onder inwonersparticipatie wordt verstaan. Daarbij zijn in de Uitvoeringsnota ook doelen opgesteld en de financiële consequenties voor de uitvoering in kaart gebracht.



2.2.2. Opvolging aanbeveling B: toepassing startnotitie

Aanbeveling B luidde als volgt.

Geef als raad bij aanvang van grote projecten en beleidsvorming richting en kaders. Doe dit door het algemene, gemeenschappelijke kader van het participatiebeleid (zie aanbeveling A) te vertalen in een startnotitie voor dat grote project of het specifieke beleidsvormingstraject.

Op basis van de documenten zien we dat de gemeente na 2018 begonnen is met het werken met bestuurlijke startnotities. Zo is bij de aanvang van het traject om te komen tot een integrale visie⁶ in januari 2021 een bestuurlijke startnotitie vastgesteld.⁷ Via de bestuurlijke startnotitie stelt de raad, voorafgaand aan het proces om tot de visie te komen, de uitgangspunten vast waarbinnen de visie tot stand moet worden gebracht. Daarbij is nadrukkelijk aandacht voor participatie/samenwerking met de omgeving en wordt voortgebouwd op het ontwikkelde participatiebeleid (aanbeveling A): 'De manier waarop wij inwonersparticipatie toepassen is gebaseerd op de visie op inwonersparticipatie die door de raad is vastgesteld en het bijbehorende uitvoeringsplan dat door het college is vastgesteld. In hoofdstuk 6 van de startnotitie is een aantal keuzes gemaakt rondom participatie. Daarbij is per fase in het proces om te komen tot de visie een verschil mogelijk in participatiedoelen en ook het niveau van participatie per fase. De startnotitie besteedt vooral aandacht aan de uitgangspunten van participatie. Een verdere uitwerking van de manier waarop we de participatie invullen volgt later in het proces.'

Specifiek voor de vervlechting van de integrale visie en de woningbouwopgave wordt op 3 februari 2022 de procesnotitie Dronten Ontwikkelt vastgesteld.⁸ Ook in deze notitie stelt de raad kaders voor de verdere beleidsvorming en is er in hoofdstuk 6 aandacht voor de uitwerking van het participatiebeleid naar de uitvoering. De raad stelt hierbij twee te doorlopen 'participatiesporen' vast: een spoor, gericht op doorlopende participatie, en drie brede participatierondes om de kwaliteit van het beleid te verhogen en het democratisch proces te faciliteren. Hierop wordt in hoofdstuk 3 nader ingegaan.

Opvolging aanbeveling B

Aanbeveling B is herleidbaar opgevolgd. De gemeente Dronten werkt na het Rekenkamerrapport uit 2018 met startnotities, voorafgaand aan nieuwe beleidstrajecten. In deze startnotities is expliciet aandacht voor inwonersparticipatie. Hierbij wordt voortgebouwd op het ontwikkelde participatiebeleid naar aanleiding van aanbeveling A.

2.2.3. Opvolging aanbeveling C: betrokkenheid raad

Aanbeveling C luidde als volgt.

Bepaal de eigen betrokkenheid als raad bij participatieprocessen en leer van deze processen.

Zoals onder aanbeveling B is beschreven, krijgt participatie een plek in de bestuurlijke startnotitie voor de integrale visie en de procesnotitie Dronten Ontwikkelt. In navolging van deze startdocumenten heeft het college op 15 februari 2022 een Participatieplan vastgesteld en op 17 februari met de raad gedeeld.⁹ Dit Participatieplan sluit, zo wordt in het plan vermeld, aan op de methodiek zoals beschreven in de collegenota Uitvoeringsnota Inwonersparticipatie en bouwt voort op de uitgangspunten van participatie uit de bestuurlijke startnotitie (2021), het participatiebeleid binnen de Omgevingswet (2021) en hoofdstuk 6 uit de procesnotitie Dronten Ontwikkelt (2022).

In het Participatieplan zijn de voorgenomen participatieactiviteiten beschreven en worden de rollen van college, samen-

⁶ De integrale visie is medio 2023 is omgedoopt tot 'Toekomstvisie'. Deze zal in de uitwerking en verdere ontwikkeling bestaan uit een Samenlevingsvisie (2025) en Omgevingsvisie (2025). Deze laatste vindt de basis in de Omgevingswet.

⁷ Gemeente Dronten (januari 2021). *Bestuurlijke startnotitie voor de integrale visie op onze leefomgeving*.

⁸ Gemeente Dronten (februari 2022). *Procesnotitie Dronten Ontwikkelt*.

⁹ Gemeente Dronten (17 februari 2023). *Participatieplan Dronten Ontwikkelt*.



leving én gemeenteraad geëxpliciteerd. Over het algemeen wordt de raad in het participatietraject met name de rol toebedeeld van 'beslissers' die verantwoordelijkheid neemt voor de uitvoering van de visie.

De raad is daarbij kaderstellend door op geijkte momenten uitgangspunten en/of kaders vast te stellen voor het vervolg van het participatietraject en de woningbouwopgave. Beschreven staat dat de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid bij de gemeenteraad ligt, maar dat de samenleving een grote rol van invloed in het voortraject krijgt. De samenleving en de gemeente komen bijvoorbeeld gezamenlijk een agenda overeen, waarna gezamenlijk naar oplossingen wordt gezocht. Dit geldt bijvoorbeeld voor de 'Drontense Principes' die door consultatie van de samenleving totstandkomen, maar uiteindelijk door de raad worden vastgesteld. In hoofdstuk 3 wordt dit verder uitgewerkt. Het aspect 'leren' wordt in hoofdstuk 4 uitgewerkt.

Opvolging aanbeveling C¹⁰

Aanbeveling C is herleidbaar opgevolgd. De startnotitie voor de integrale visie en de procesnotitie Dronten Ontwikkelt zijn uitgewerkt in een Participatieplan. In dit Participatieplan zijn de rol en betrokkenheid van de raad en de verhouding met de rol van het college en betrokkenen uit de samenleving, geëxpliciteerd.

2.2.4. Opvolging aanbeveling D: gemeenschappelijke gereedchapskist

Aanbeveling D luidde als volgt.

Bouw - als college - aan een gemeenschappelijke gereedchapskist: open en participatief.

In de Uitvoeringsnota Inwonersparticipatie (2021) wordt melding gemaakt van een Gereedchapskist Inwonersparticipatie die op intranet te vinden is. Op intranet is 'een pagina met daarop allemaal formats die je [de organisatie] kunt gebruiken voor je inwonersparticipatietraject. Je vindt hier voorbeelden van collegevoorstellen, raadsvoorstellen, startnotities, rapportages, voorbeelden uit de praktijk en nog veel meer.'

Uit de gesprekken met (ex-)medewerkers van de gemeente die betrokken zijn of waren bij het participatiebeleid, komt naar voren dat de intranetpagina bekend is en een mooie basis biedt als naslagwerk voor de organisatie. Er staat, zo is aangegeven, de juiste informatie voor het starten van een participatieaanpak bij een beleidsontwikkeling. Daarbij is wel benadrukt dat het hebben van een intranetpagina op zichzelf niet voldoende is voor de uitvoering; er moet wel op gestuurd en op gewezen worden. Dit is, zo is benadrukt, nog weleens een uitdaging (geweest) in de organisatie. Voor de (ex-)ambtenaren die direct betrokken waren bij het programma inwonersparticipatie is het de vraag of de gereedchapskist volledig gemeengoed in de organisatie is. Mede omdat door verloop in de ambtelijke organisatie relevante kennis uit de organisatie kan verdwijnen. Naar voren komt dat het overbrengen en het borgen van deze kennis een blijvend aandachtspunt is voor de gemeentelijke organisatie.

Opvolging aanbeveling D

Aanbeveling D is herleidbaar opgevolgd. In de Uitvoeringsnota wordt verwezen naar de gereedchapskist op intranet en volgens betrokkenen in de organisatie biedt de intranetpagina de goede informatie om participatietrajecten vorm te geven. Aandachtspunt hierbij is de brede toepassing ervan door de organisatie en de borging van de kennis die in de gereedchapskist te vinden is.

¹⁰ We beperken ons hier in de beantwoording tot de betrokkenheid van de raad. Het aspect leren komt terug in hoofdstuk 4.



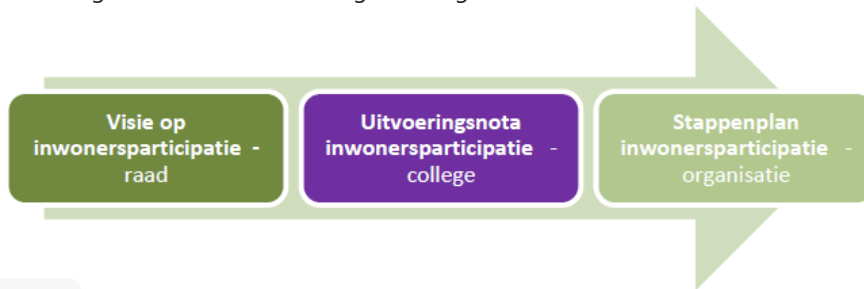
2.2.5. Opvolging aanbeveling E: gemeenschappelijke gereedschapskist

Aanbeveling E luidde als volgt.

Maak - als college - een bewuste keuze en differentieer in het inspireren en informeren van inwoners.

Stappenplan Inwonersparticipatie: 'het Drontens Participatiemodel'

Uit de documenten die voor dit onderzoek zijn bestudeerd komt naar voren dat de gemeente Dronten de Raadvisie op Inwonersparticipatie en de Uitvoeringsnota Inwonersparticipatie heeft vertaald naar een Stappenplan Inwonersparticipatie voor de organisatie. In de Uitvoeringsnota is gevisualiseerd hoe deze drie documenten zich tot elkaar verhouden (figuur 4).



Figuur 4. Verhouding beleidsdocumenten participatie (visualisatie uit de Uitvoeringsnota Inwonersparticipatie).

Het Stappenplan Inwonersparticipatie is feitelijk een vertaling van de Uitvoeringsnota van het college naar de uitvoeringspraktijk voor de organisatie. Hiervoor heeft de gemeente het 'Drontens Participatiemodel' voor de toepassing van inwonersparticipatie opgesteld (zie eerder, figuur 4).

Voordat het Drontens Participatiemodel kan worden toegepast, moet de initiator van een participatietraject duidelijk maken waarom hij of zij inwonersparticipatie wil toepassen. De vraag: 'is participatie hier wel waardevol?' moet worden beantwoord. De afwegingen voor het toepassen van inwonersparticipatie dienen vervolgens verwerkt te worden in een college- en raadsvoorstel, waarna een startnotitie voor het vraagstuk kan worden opgesteld.

Daarna kan het Drontens Participatiemodel worden toegepast, dat bestaat uit de volgende stappen:

1. Bepaal de fase van het project. Maak duidelijk in welke projectfase het vraagstuk zich bevindt en wat dit betekent voor de participatie (initiatiefase, definitiefase, ontwerpfase, uitvoeringsfase, realisatiefase of nazorgfase).
2. Doe een actorenanalyse: bepaal wie welke rol heeft in het participatietraject. Maak daarbij onderscheid tussen:
 - a. Beslissers: actoren die beslissingen nemen over het traject, beleid of project, of delen ervan.
 - b. Uitvoerders/leveranciers: actoren die een rol spelen bij de uitvoering van het traject, beleid of project, of kennis kunnen leveren.
 - c. Beïnvloeders: actoren die invloed uitoefenen (formeel of informeel) op het traject, beleid of project.
 - d. Gebruikers: actoren die de gevolgen ervaren van het traject, beleid of project.
3. Bepaal de mate van inwonersparticipatie. Welke mate van inwonersparticipatie hebben de actoren in deze fase? De gemeente onderscheidt daarbij de volgende participatievormen:
 - a. Informeren: de gemeente bepaalt zelf en informeert betrokkenen.
 - b. Raadplegen/consulteren/inventariseren: de gemeente bepaalt de agenda en vraagt betrokkenen om een reactie.
 - c. Adviseren/verdiepen door dialoog: de gemeente bepaalt de agenda, maar adviezen spelen een volwaardige rol.
 - d. Coproduceren/samen doen: de gemeente en betrokkenen komen samen een agenda overeen, waarna gezamenlijk naar oplossingen wordt gezocht.
 - e. Meebeslissen: zelf beslissen op onderdelen binnen de kaders van de gemeente. De ambtelijke organisatie vervult een adviserende rol.
 - f. Zelf organiseren: het college faciliteert en stelt kaders, maar is bij de totstandkoming en de uitvoering niet direct betrokken. Wel kan de gemeente ondersteuning bieden (tijd, geld, deskundigheid, hulpmiddelen).



4. Bepaal waar participatie wel en niet over gaat. Dit moet goed worden beschreven in het Participatieplan. Belangrijk is dat de gemeente helder is over de verwachtingen.
5. En nu aan de slag! Deze stap is, zo wordt aangegeven, het moeilijkst te nemen als organisatie. Doordat het zo nieuw is, is er in de organisatie zelf namelijk nog weinig ervaring. Participatie betekent voor Dronten: een professionele en attente houding, serieus luisteren naar wat inwoners te zeggen hebben, verbindingen maken en lef hebben; zoeken naar mogelijkheden in plaats van problemen. Om aan de slag te kunnen met participatie heeft de gemeente de Participatiebox aangeschaft van een communicatie en participatiebureau (SIR Communicatie & Participatie). De Participatiebox bevat meer dan honderd 'inspirerende gespreksvormen' die de gemeente kan inzetten.
6. Afronden, evalueren en funderen.
 - a. Rond goed af. Blijf communiceren over resultaten en voortgang, ook na afloop.
 - b. Evalueer intern. In hoeverre hadden reguliere werkafspraken en regels invloed op dit traject (bepalend/sturend)? Was afwijken mogelijk en/of noodzakelijk en wat was daarvoor nodig? Praat met alle betrokkenen/evalueer externen. Deel met inwoners die hebben meegepraat of jij en betrokken collega's, college, volksvertegenwoordiging en inwoners tevreden zijn over de gekozen participatievorm. Vraag dit uiteraard ook aan de deelnemers zelf! Paste deze vorm bij het doel wat je samen vooraf hebt bepaald? Wat waren de grootste succesfactoren? Wat wil je een volgende keer hetzelfde doen? Wat waren de grootste leerpunten?

Als we kijken naar de het Drontens Participatiemodel, zien we dat er aandacht is voor verschillende gradaties in participatie. De gemeente maakt duidelijk dat het kiezen van de participatievormen duidelijk context-afhankelijk is. De mate van participatie kan pas worden gekozen nadat het doel en het speelveld van het vraagstuk duidelijk in beeld zijn gebracht. Daarnaast heeft de gemeente geïnvesteerd in de aanschaf van instrumenten die aangeboden worden door een gespecialiseerd communicatie- en participatiebureau. De 'inspirerende gespreksvormen' kan de gemeente inzetten, passend bij het vraagstuk, de doelgroep en de mate van participatie.

We zien, resumerend, dat er in de beleidsontwikkeling - na het Rekenkamerrapport - via het Drontens Participatiemodel aandacht is voor het maken van weloverwogen keuzes voor de toepasbaarheid van participatie. Ook is geëxpliciteerd dat de verschillende participatievormen aan moeten sluiten bij het participatiedoel.

Verschillende participatievormen in de opzet van Dronten Ontwikkelt

Specifiek ten aanzien van de opzet van Dronten Ontwikkelt zien we dat het college verschillende vormen van participatie wil toepassen. In het Participatieplan van Dronten Ontwikkelt staat beschreven dat de gemeente een doorlopend proces met participatiegroepen wil volgen en drie brede participatierondes uitvoert op geplande momenten:

- Ronde 1 Terugkijken en rondkijken met participanten uit de samenleving.
- Ronde 2 Een creatieve vorm waarmee we de samenleving ingaan. Wij denken nu aan een Participatietour of Visiefestival de DronterDuizend, voor participanten uit de samenleving.
- Ronde 3 (Digitale) raadpleging van de participanten uit de samenleving.

De gemeente Dronten zet in, zo staat beschreven, op een innovatieve aanpak van participatie. In het Participatieplan wordt de doorlopende participatie als 'unieke vorm' gekenmerkt bij het opstellen van de integrale visie. Met de drie specifieke participatierondes beoogt de gemeente vooral een zo'n breed mogelijk publiek te bereiken.

In het licht van bovenstaande onderbouwing zien we dat het college in de aanpak bewust probeert te differentiëren met verschillende participatievormen. De gemeente zet met het Participatieplan in op een combinatie van een continu proces met een kleinere groep en participatie voor een breder publiek op geijkte momenten. In hoofdstuk 3 gaan we nader in op de toepassing van de verschillende participatievormen in de praktijk.

Opvolging aanbeveling E

Aanbeveling E is herleidbaar opgevolgd. In het Drontens Participatiemodel dat ontwikkeld is naar aanleiding van het Rekenkameronderzoek, is een werkwijze opgesteld voor het bepalen van de juiste participatievorm. De participatievorm is afhankelijk van het vraagstuk, het doel en het speelveld. Daarbij is ook geïnvesteerd in extern ontwikkelde methodieken/vormen die de gemeente kan



toepassen. Specifiek voor de opzet van participatie bij de woningbouwopgave zien we dat het college ook bewust verschillende vormen van participatie wil inzetten.

2.2.6. Opmvolging aanbeveling F: leren, ontwikkelen en experimenteren

Aanbeveling F luidde als volgt.

Geef het leren, ontwikkelen en durven experimenteren met participatie een plek.

In de Uitvoeringsnota Inwonersparticipatie uit 2020 is aandacht voor de ontwikkeling van kennis en het leren van participatie. Beschreven staat dat er een 'regisseur inwonersparticipatie' wordt aangesteld met als taak het bestuur en de organisatie participatief werken eigen te maken. Deze persoon is verantwoordelijk voor de vertaalslag naar de praktijk, organiseert trainingen, coacht, signaleert, adviseert en jaagt aan. De regisseur is de vraagbaak voor collega's, faciliteert hen in het zelf doen en vervult een kritieke rol in het borgen van inwonersparticipatie in de organisatie.

Ook wordt in de Uitvoeringsnota 2020 vermeld dat er in de gemeentelijke organisatie extra aandacht gaat worden besteed aan opleiding en aan overdracht van kennis en vaardigheden op het gebied van inwonersparticipatie. Daartoe is, zo blijkt uit de gesprekken, een driejarig programma ingesteld door het college. Binnen het programma worden trainingen georganiseerd met als doel om in de organisatie het kennisniveau op peil te krijgen en de organisatie te leren werken met de nieuwe werkwijze. Zo kan worden voorkomen dat kennis verloren gaat wanneer mensen de organisatie verlaten.

Uit de documenten en de gesprekken komt naar voren dat er inderdaad een regisseur inwonersparticipatie is aangesteld in 2020 en dat er een Programma Inwonersparticipatie is opgesteld. Dit programma is na twee jaar intern geëvalueerd. Hierbij is de organisatie gevraagd naar de bekendheid van de trainingen en de wijze waarop de organisatie aan de slag is gegaan met inwonersparticipatie. Uit de interne evaluatie¹¹ komt naar voren dat 40% van de geënquêteerden (N=14) niet goed op de hoogte is van het beleid, de trainingen en de acties rondom inwonersparticipatie. Daarbij geeft 43% van de deelnemers aan geïnteresseerd te zijn in trainingen op het gebied van inwonersparticipatie. Ten slotte geeft de helft (50%) van de geënquêteerden aan niet snel aan de slag te gaan met inwonersparticipatie.

Hoewel de interne evaluatie geen hoge respons heeft, komt uit de interviews een met de enquêteresultaten vergelijkbaar beeld naar voren. In de gesprekken met betrokkenen bij het Programma Inwonersparticipatie is namelijk aangegeven dat de gemeente via dit programma heeft geïnvesteerd in het geven van trainingen en de ontwikkeling van een werkwijze voor participatie (zie eerder, aanbeveling E). Bij (oud-)betrokkenen binnen de organisatie blijft echter de vraag bestaan of inwonersparticipatie echt iets is van de hele organisatie. Dit werd door hen eerder ook aangegeven over de bekendheid met en de toepasbaarheid van de opgestelde gereedschapskist (zie eerder: aanbeveling C). Tevens was de vorige regisseur inwonersparticipatie sinds begin 2023 niet meer in dienst bij de gemeente Dronten. Deze functie is gedurende het onderzoek niet ingevuld geweest. Vanuit het ambtelijk wederhoor blijkt dat de regisseur inwonersparticipatie sinds kort weer is ingevuld binnen de organisatie.

Opmvolging aanbeveling F

Aanbeveling F is herleidbaar opgevolgd. Om kennis te ontwikkelen en samen te leren, is een regisseur inwonersparticipatie aangesteld en is een Programma Inwonersparticipatie opgesteld. Via dit programma zijn trainingen gegeven om het kennisniveau op peil te krijgen en de organisatie te leren werken met de nieuwe werkwijze. Aandachtspunt hierbij is de noodzaak van de kennisopbouw in de breedte van de organisatie en de borging van de ontwikkelde kennis.

¹¹ SIR Communicatie Management (14 januari 2022). *Rapport onderzoek evaluatie inwonersparticipatie gemeente Dronten*.



2.3. Toetsing op de normen

Groen Aan de norm wordt volledig of grotendeels voldaan.

Oranje Aan de norm wordt gedeeltelijk voldaan.

Rood Aan de norm wordt niet of nauwelijks voldaan.

Aspect	Normen
Uitwerking aanbevelingen	<ol style="list-style-type: none">1. De aanbevelingen uit het vorige Rekenkameronderzoek naar participatiebeleid zijn volledig en herleidbaar opgevolgd.2. Daartoe heeft de raad een gemeenschappelijk kader (participatiebeleid) vastgesteld waarin wordt bepaald wat onder participatie wordt verstaan en welke ambities, doelen en financiële middelen de gemeente Dronten daarvoor inzet.<ol style="list-style-type: none">a. Op basis waarvan het college het participatiebeleid heeft uitgewerkt (participatievormen en -instrumenten)3. Bij de opzet en de uitvoering van het participatiebeleid worden nieuw ontstane inzichten herleidbaar meegenomen (inclusief Omgevingswet).

Norm 1

De aanbevelingen uit het vorige Rekenkameronderzoek naar participatiebeleid zijn op papier volledig en herleidbaar opgevolgd. Dit heeft geresulteerd in een duidelijke beleidsontwikkeling ten aanzien van participatie. Deze beleidsontwikkeling is gestructureerd opgezet waarbij de uitgangspunten van de raad via een uitvoeringsnota van het college zijn vertaald naar een stappenplan voor de organisatie. Wel komt naar voren dat de vertaling van de beleidsontwikkeling op papier naar de uitvoeringspraktijk complex is gebleken vanwege capaciteitsissues en verloop in de organisatie. Toch stellen we vast dat, omdat elke aanbeveling een vervolg heeft gekregen in de beleidsontwikkeling, er grotendeels aan norm 1 wordt voldaan.

Norm 2

In navolging van het Rekenkameronderzoek uit 2018 heeft de gemeenteraad via de Raadsvisie uitgangspunten geformuleerd voor de manier waarop de raad kijkt naar inwonersparticipatie en de vraag wat dat betekent voor de rol van de raad. Het college heeft de Raadsvisie vervolgens vertaald in een Uitvoeringsnota waarin doelen zijn opgesteld en de financiële consequenties voor de uitvoering in kaart zijn gebracht. Daarbij is voor de organisatie het Drontens Participatiemodel uitgewerkt. Dit model gaat ervan uit dat het vraagstuk en de doelgroep bepalen welke mate van participatie er wordt toegepast en welke instrumenten hiervoor beschikbaar zijn. Voor de daadwerkelijke toepassing van participatie kan de organisatie putten uit instrumenten die zijn aangeschaft van een specialistisch bureau. Daarmee wordt volledig voldaan aan norm 2.

Norm 3

In de documenten die deel uitmaken van de beleidsontwikkeling, wordt het Rekenkameronderzoek uit 2018 als katalysator voor de totstandkoming ervan genoemd. Dit toont aan dat de nieuwe inzichten, ontstaan vanuit het Rekenkameronderzoek, herleidbaar zijn meegenomen in de beleidsontwikkeling. Hetzelfde geldt voor de Nota Participatiebeleid onder de Omgevingswet die specifiek voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet op is gesteld. De conclusies en aanbevelingen uit 2018 zijn aangegrepen om een duidelijke visie op participatie te formuleren en deze verder uit te werken in de Drontense organisatie. Daarmee wordt volledig voldaan aan norm 3.



3. Woningbouwbeleid en participatie

In dit hoofdstuk staan de volgende deelvragen centraal:

- Hoe is de beleidsvorming ten aanzien van de woningbouwopgave opgezet en aangepakt?
- Op welke wijze is bij deze beleidsvorming invulling gegeven aan inwoners- en overheidsparticipatie?
- In welke mate heeft de raad daarbij zijn kaderstellende en controlerende rol in kunnen vullen?
- In welke mate zijn daarbij de aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport opgevolgd?

De beantwoording van deze deelvragen wordt in dit hoofdstuk aan de volgende normen getoetst.

Aspect	Normen
Participatie bij woningbouwbeleid	<ol style="list-style-type: none">1. De beleidsvorming ten aanzien van de woningbouwopgave is gestructureerd opgezet en aangepakt.2. Vooraf is duidelijk bepaald hoe de participatie vorm gaat krijgen (opvolging eerdere aanbevelingen). Daarbij:<ol style="list-style-type: none">a. Wordt het vastgestelde participatiebeleid volledig en consistent toegepast.b. Is onderscheid gemaakt tussen inwonersparticipatie en overheidsparticipatie.c. Is duidelijk afgesproken op welke wijze de raad zijn kaderstellende en controlerende rol vervult bij dit participatieproces.d. Heeft het college bewust afgewogen en gekozen voor de in te zetten participatievormen en -instrumenten.3. De beleidsvorming en de participatie vinden conform opzet plaats.

In paragraaf 3.1 brengen we in beeld hoe de beleidsvorming van de woningbouwopgave in Dronten is vormgegeven. Vervolgens gaan we in paragraaf 3.2 in op de wijze waarop de participatie bij de woningbouwopgave op voorhand is opgezet. In paragraaf 3.3 kijken we naar hoe de participatie in de praktijk plaats heeft gevonden en hoe dit zich verhoudt tot de opzet. We eindigen in paragraaf 3.4 met een toets op de hiervoor geschetste normen.

3.1. Beleidsvorming woningbouwopgave

In deze paragraaf wordt het proces van de beleidsvorming ten behoeve van de woningbouwopgave beschreven. Paragraaf 3.1.2. omvat de analyse van de beleidsvorming.

3.1.1. Beschrijving beleidsontwikkeling woningbouwopgave via Dronten Ontwikkelt

Integrale visie en de (urgente) woningbouwopgave

In het kader van de inwerkingtreding van de Omgevingswet ontwikkelt de gemeente Dronten een integrale visie op de leefomgeving (hierna: integrale visie). De raad heeft in januari 2021 de bestuurlijke startnotitie over de integrale visie op de leefomgeving vastgesteld. De groei van Dronten – en de daarop aansluitende woningbouw – is hierbij een van de belangrijke thema's.

De totstandkoming van de integrale visie staat, zo is beschreven, niet op zichzelf. De gemeente Dronten is in de afgelopen zestig jaar gegroeid naar een middelgrote gemeente met ruim 43.000 inwoners en er is de ambitie uitgesproken om, onder voorwaarden, te willen groeien. Tijdens de raadsconsultatie naar aanleiding van de motie Koerhuis¹² is consensus gevonden over een groeiopgave tot 65.000 à 75.000 inwoners. De gemeente wil hiermee een bijdrage leveren aan het oplossen van de woningnood in Nederland maar daarbij wel de kwalitatieve waarden en voorzieningen in de gemeente Dronten in stand houden en verder versterken.

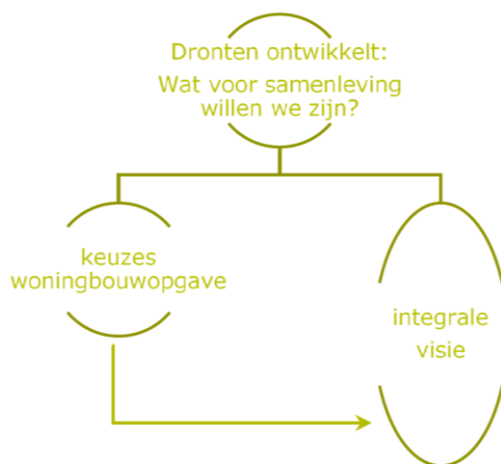
¹² In februari 2020 heeft de Tweede Kamer de motie Koerhuis aangenomen, waarin is opgenomen dat provincie Flevoland ruimte heeft voor 100.000 extra woningen.



De gemeente Dronten erkent dat er voor de groeiopgave kansen liggen om samen op te trekken met het Rijk, de provincie Flevoland en de Regio Zwolle, en om de samenleving te betrekken. Om die samenwerking optimaal te kunnen benutten, is het van belang dat Dronten op relatief korte termijn eigen uitgangspunten voor groei bepaalt. Het ontwikkelen van de uitgangspunten voor groei zou al deel uitmaken van de integrale visie. Echter, vanwege de urgentie van de woningbouwopgave, is deze ontwikkeling naar voren gehaald via het proces Dronten Ontwikkelt.¹³

Dronten Ontwikkelt

Via Dronten Ontwikkelt maakt de gemeente Dronten de woningbouwopgave onderdeel van het proces om te komen tot een integrale visie. In de procesnotitie Dronten Ontwikkelt, die de raad op 3 februari 2022 heeft vastgesteld¹⁴, is vermeld dat via het proces Dronten Ontwikkelt wordt gekomen tot een aantal keuzes aangaande de woningbouwopgave. Deze keuzes kunnen later worden samengevoegd in de integrale visie (zie figuur 5). Hierdoor worden college, raad en samenleving in één proces bediend.



Figuur 5. Verhouding keuzes woningbouwopgave en integrale visie zoals gevisualiseerd in de procesnotitie Dronten Ontwikkelt.

Voor het proces Dronten Ontwikkelt worden (in opzet) de volgende fasen doorlopen:

- Fase A Inventarisatie: breed t.b.v. de integrale visie en specifiek t.b.v. de woningbouwopgave (Ontwikkeldocument)
- Fase B Ophalen input uit de samenleving voor Drontense Principes.
- Fase C Strategische keuzes over woningbouwopgave (groeiopie) en over andere opgaven.
- Fase D Visievorming waarin een en ander tot drie integrale visiearrangementen wordt samengebracht.
- Fase E Raadplegen van de samenleving over de arrangementen en vervolgens keuze door gemeenteraad.

Bij het doorlopen van deze fasen worden de volgende mijlpalen (in opzet) gerealiseerd (figuur 6).



Figuur 6. Mijlpalen Dronten ontwikkelt, zoals gevisualiseerd in de procesnotitie Dronten Ontwikkelt.

Hierna worden de te doorlopen fasen met de te behalen mijlpalen in opzet kort beschreven.

¹³ Gemeente Dronten (februari 2022). *Procesnotitie Dronten Ontwikkelt*.

¹⁴ Ibid



A. Inventarisatie: breed t.b.v. de integrale visie en specifiek t.b.v. de woningbouwopgave (Ontwikkeldocument)

De eerste stap betreft een inventarisatie, zowel een brede inventarisatie ten behoeve van de integrale visie als een specifieke inventarisatie ten behoeve van de woningbouwopgave. De brede inventarisatie beoogt relevante zaken in beeld te brengen omtrent de integrale visie, middels het beantwoorden van de volgende vragen: wie ben je? Waar kom je vandaan? Waar sta je nu? Maar ook: welke opgaven liggen er al? Waar liggen kansen en beperkingen? Waar moet en wil je rekening mee houden? In welke situaties kun je terecht komen? Deze inventarisatie wordt (in opzet) uitgevoerd door expertteams, bestaande uit deskundigen van de ambtelijke organisatie, aangevuld met kennis en kunde vanuit de samenleving.

De specifieke inventarisatie betreft het opstellen van een Ontwikkeldocument, waarin de lopende ontwikkelingen en bestaande ontwikkelopgaven in kaart worden gebracht, en een inventarisatie wordt gemaakt van de groeimogelijkheden.

Dit document moet een kader bieden voor het betrekken van de samenleving en nadere samenwerking met de Regio Zwolle en de provincie Flevoland. In opzet zou dit document in februari 2022 gereed zijn en ter informatie worden gedeeld met de raad. In het Ontwikkeldocument worden de volgende thema's in kaart gebracht:¹⁵

1. De nul-situatie: een overzicht van de basisuitgangspunten in de Structuurvisie 2030, de Woonvisie, de huidige plan-capaciteit en de stand van zaken van geplande projecten en projecten in uitvoering.
2. De kortetermijnopgave: urgente opgaven die op korte termijn ruimte vragen, zoals flex-wonen. Wat betekenen deze opgaven ruimtelijk en voor de omgeving?
3. Schaalsprong op hoofdlijnen: een inventarisatie van kansen, effecten en randvoorwaarden die (vanuit bestaand beleid) kaderstellend zijn en twee groeiopties.
4. Samenwerking: mogelijkheden om samen te werken met het Rijk/de provincie/de Regio Zwolle én een eerste inventarisatie van andere stakeholders die we nodig hebben om plannen gerealiseerd te krijgen en aan de voorkant willen betrekken.
5. Onderzoek: zijn er aanvullende onderzoeken nodig om kansen, risico's en randvoorwaarden te detailleren? Wat zijn de belangrijkste vragen die we aan de samenleving moeten stellen?
6. Een voorstel voor de inrichting van het vervolgproces.

B. De Drontense Principes

Van maart tot en met mei wil de gemeente met inwoners in gesprek. De uitkomsten hiervan komen samen in een serie Drontense Principes: uitgangspunten vanuit de samenleving over welke samenleving zij wil zijn, wat ze wil vasthouden, vernieuwen en uitvergrooten.

C. Strategische keuzes in de opgaven

Het Ontwikkeldocument en de Drontense Principes bieden vervolgens een kader op basis waarvan wordt bekeken welke strategische keuzes kunnen worden gemaakt. Dit gaat om keuzes ten aanzien van de mate waarin versnelde woningbouw past in de ontwikkeling van Dronten en welke randvoorwaarden daarbij moeten gelden. Dit wordt voor de woningbouwopgave vertaald naar groeiopties (inclusief alternatieven). Het was de bedoeling dat deze in de zomer 2022 aan de raad voorgelegd zouden worden ter besluitvorming.

D. Visiearrangementen

De Drontense Principes en de strategische keuzes maken duidelijk waar de komende jaren aan moet worden gewerkt. Om de beoogde maatschappelijke effecten, ambities en verder te maken strategische keuzes verder uit te werken, worden drie visiearrangementen opgesteld; dit zijn de mogelijke ontwikkelrichtingen voor de gemeente Dronten.

E. Raadplegen samenleving en besluitvorming raad

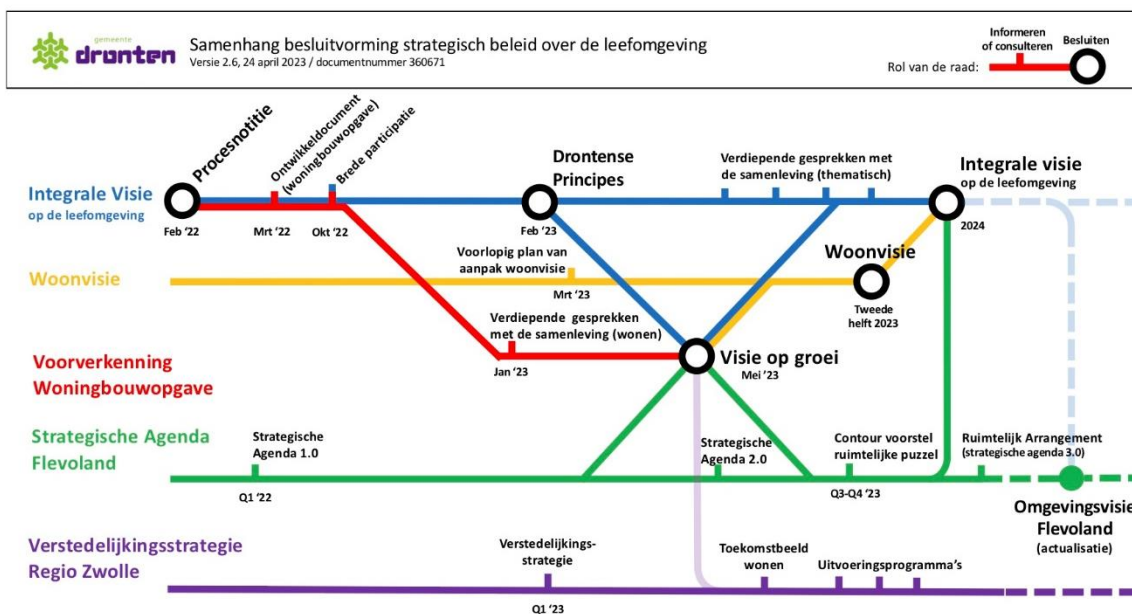
Vervolgens worden deze visiearrangementen voorgelegd aan de samenleving. Na raadpleging van de samenleving kiest de gemeenteraad één arrangement dat wordt vastgesteld als de integrale visie. In opzet is deze stap uiterlijk 2023 voltooid.

¹⁵ Ibid.



Samenhang woningbouwopgave met andere trajecten met betrekking tot de fysieke leefomgeving

De opzet van de (voorverkenning van de) woningbouwopgave staat niet op zichzelf en heeft een relatie met verschillende ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Om de verhouding tussen de (voorverkenning van de) woningbouwopgave, de integrale visie en andere aanpalende trajecten in beeld te brengen, heeft de organisatie in april 2023 een 'metrokaart' ontwikkeld (figuur 7). Hierin wordt de samenhang geduid tussen de verschillende trajecten die spelen in de fysieke leefomgeving van Dronten.



Figuur 7. 'Metrokaart' samenhang besluitvorming strategisch beleid over de leefomgeving (Gemeente Dronten, 24 april 2023).

3.1.2. Analyse: vervlechting woningbouwopgave en Integrale visie via Dronten Ontwikkelt

We zien dat, door de urgentie die de gemeente de woningbouwopgave toedicht, duidelijk is onderbouwd waarom het goed zou zijn om het traject van de woningbouwopgave en de integrale visie te vervlechten. Naar aanleiding van de motie Koerhuis is ingezet op het 'naar voren trekken' van de woningbouwopgave. Er is besloten een kwartiermaker aan te stellen om een versnelling in gang te zetten met het uitwerken van de visie op groei (via Dronten Ontwikkelt).

Via de procesnotitie Dronten Ontwikkelt is uiteindelijk in februari 2022 de samenhang tussen de integrale visie en de woningbouwopgave in beeld gebracht en de toegevoegde waarde van deze vervlechting helder gemaakt. Voor beide trajecten geldt dat er winst kan worden geboekt in het slim organiseren van de participatie. De gemeente heeft namelijk geconstateerd dat het participatieniveau, het publiek en de bovenliggende vraag van het integrale visietraject gelijk zijn aan de aanpak van de woningbouwopgave.¹⁶

Via de procesnotitie zijn de te doorlopen fasen met bijbehorende planning, taak- en rolverdeling en de beoogde eindresultaten voor de totstandkoming van de integrale visie uitgewerkt. Duidelijk is dat er via Dronten Ontwikkelt input opgehaald wordt voor de woningbouwopgave. Dit gebeurt vooral via de specifieke inventarisatie t.b.v. de woningbouwopgave dat moet leiden tot een Ontwikkeldocument. Dit ontwikkeldocument wordt samen met de Drontense principes vertaald in een voorstel voor groei dat aan de raad wordt aangeboden.

De onderliggende documenten zijn in onze ogen voldoende richtinggevend en beschrijven duidelijk wat er op welk moment moet worden gedaan en wie daarbij welke taken en verantwoordelijkheden heeft. Op basis van de verschillende

¹⁶ Gemeente Dronten (17 februari 2023). *Participatieplan Dronten Ontwikkelt*.



documenten kunnen we stellen dat de beleidsvorming ten aanzien van de woningbouwopgave, via Dronten Ontwikkelt, gestructureerd is opgezet.

In het voorjaar van 2023 is in navolging hiervan via een metrokaart, die aan de raad is aangeboden, inzichtelijk gemaakt hoe de aanpak van de woningbouwopgave zich verhoudt tot andere ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Naast de voorverkenning van de woningbouwopgave via Dronten Ontwikkelt en de totstandkoming van de integrale visie, speelt namelijk op gemeentelijk niveau ook nog de totstandkoming van de nieuwe woonvisie en op bovenlokaal niveau de totstandkoming van de Strategische agenda Flevoland en de Verstedelijkingsstrategie Regio Zwolle.

Volgens de voor dit onderzoek geïnterviewde ambtenaren en bestuurders heeft deze metrokaart geleid tot een verbeterd inzicht in alle lopende trajecten in Dronten. Dit is tijdens de raadsessie van 7 september 2023 ten dele bevestigd door de gemeenteraad. Hoewel de metrokaart voor verschillende raadsleden verhelderend is geweest, blijft het voor veel raadsleden een complex geheel aan trajecten dat lastig uitlegbaar is. Mede ook doordat termen achterhaald blijken. De gemeente spreekt bijvoorbeeld niet meer over de 'integrale visie' maar over de 'toekomstvisie'. Het blijft dus zaak om het metrokaartje actueel te houden en betrokkenen (inclusief raadsleden) te blijven informeren over de verschillende trajecten en hoe deze zich tot elkaar verhouden. Voor het bewaken van de integraliteit is ook een rol weggelegd voor de programmaorganisatie die eind juni 2023 is opgetuigd. Hier gaan we in paragraaf 3.3 verder op in.

3.2. Opzet participatie bij de woningbouwopgave via Dronten Ontwikkelt

Zoals in hoofdstuk 1 is toegelicht richt dit onderzoek zich op participatie bij de woningbouwopgave.

Bij aanvang van het onderzoek was de Rekenkamer in de veronderstelling dat de woningbouwopgave inclusief participatie als één ontwikkeltraject kon worden onderzocht. Tijdens het onderzoek is geconstateerd dat de woningbouwopgave sterk vervlochten is met de totstandkoming van de integrale visie via het proces 'Dronten Ontwikkelt'. De gemeente heeft ervoor gekozen om de urgente woningbouwopgave versneld op te pakken in samenhang met de integrale visie. De gevolgde processtappen in het kader van Dronten Ontwikkelt hebben geleid tot een besluit van de raad voor de visie op groei van 11 mei 2023.

Als we het in dit onderzoek hebben over (de aanpak van) 'de woningbouwopgave' (inclusief participatie) hebben we het dus over het traject dat gevolgd is om te komen tot het raadsbesluit 'visie op groei'. We kijken hierbij dus naar de manier waarop Dronten Ontwikkelt is opgezet en de hierbij gevolgde participatie die heeft geleid tot voornoemd raadsbesluit.

3.2.1. Opzet participatie bij Dronten Ontwikkelt

Participatieplan Dronten Ontwikkelt

In de bestuurlijke startnotitie voor de integrale visie is uitgewerkt hoe de gemeente Dronten participatie wil gaan toepassen voor de totstandkoming van de integrale visie. Volgens geïnterviewden bleken deze, in 2021 geformuleerde, uitgangspunten niet voldoende voor de verflechting van de integrale visie met de woningbouwopgave. Voor Dronten Ontwikkelt is daarom een specifiek Participatieplan opgesteld. Dit Participatieplan sluit aan, zo wordt in het plan beschreven, op de methodiek zoals beschreven in de collegenota Uitvoeringsnota Inwonersparticipatie en bouwt voort op de uitgangspunten van participatie uit de bestuurlijke startnotitie (2021), het participatiebeleid binnen de Omgevingswet (2021) en de procesnotitie Dronten Ontwikkelt (2022). Om tot het Participatieplan te komen, is een stakeholderanalyse gedaan op basis waarvan doelgroepclusters zijn bepaald en participatiemethoden zijn geselecteerd.¹⁷

Doelgroepen binnen Dronten Ontwikkelt

De gemeente onderscheidt in het Participatieplan de volgende doelgroepen voor de totstandkoming van de integrale visie¹⁸:

- Beslissers die verantwoordelijkheid nemen voor de uitvoering van de visie; dit is de gemeenteraad.

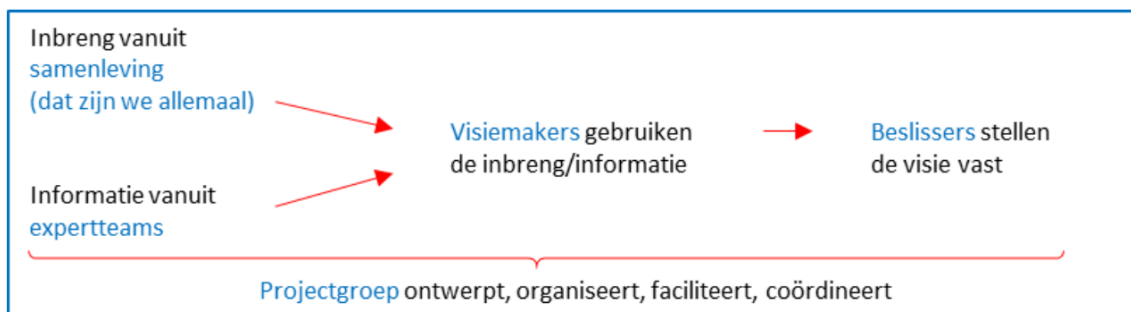
¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid. Let wel: dit is breder dan alleen de aanpak van de woningbouwopgave.



- Visiemakers die het Participatieplan uitvoeren en op die manier de integrale visie opstellen; dit zijn zowel medewerkers van de ambtelijke organisatie als inwoners en partners van de gemeente Dronten.
- De samenleving die op verschillende momenten in het stappenplan gevraagd wordt om inbreng te leveren aan de visiemakers; dit zijn de inwoners van Dronten, maar ook de partners, medewerkers en bestuurders van de gemeente. Deze inbreng is ook nodig voor de woningbouwopgave.
- Experts die vanuit hun inhoudelijke expertise de visiemakers en de samenleving voeden met informatie. Deze expertteams bestaan uit medewerkers van de gemeentelijke organisatie en de organisaties van onze partners.
- Een projectgroep Integrale Visie die zorgt voor het juiste proces, de organisatie en de coördinatie.

De volgende afbeelding geeft schematisch de rollen en verhoudingen weer (figuur 8).



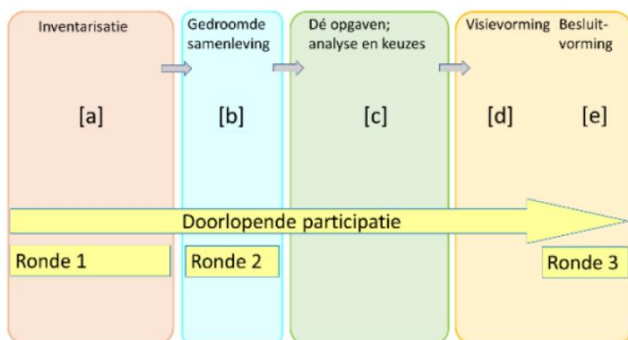
Figuur 8. Rollen en verhoudingen in het proces Dronten Ontwikkelt.

Twee sporen: doorlopend en drie rondes

Vervolgens wordt in het Participatieplan expliciet gemaakt dat de gemeente Dronten twee parallelle sporen te volgen heeft:

- De woningbouwopgave en de keuzes die daarin gemaakt moeten worden. Dronten wil de samenleving daarbij betrekken, voorafgaand aan de besluitvorming.
- Het proces om tot een integrale visie te komen, waarvan de samenleving mede-eigenaar is.

Het participatieproces met de diverse deelnemers uit de samenleving (figuur 8) bestaat uit twee sporen (figuur 9).



Figuur 9. Twee sporen van participatie bij Dronten Ontwikkelt.

Spoor 1: doorlopende participatie

Spoor 1 bestaat uit *doorlopende participatie*, via:

- Kerngroepen, bestaande uit visiemakers¹⁹.
- De Dronter³⁰, bestaande uit visiemakers.²⁰
- Expertteams²¹.

¹⁹ Dit zijn medewerkers van de ambtelijke organisatie als inwoners en partners van de gemeente Dronten (zie figuur 8).

²⁰ Ibid.

²¹ Deze expertteams bestaan uit medewerkers van de gemeentelijke organisatie en organisaties van partners van de gemeente (zie figuur 8).



De kerngroepen en Dronter30 hebben de rol van visiemaker in het Participatieplan. De gebruikers van een gebied vaardigen vertegenwoordigers af naar de kerngroep van hun gebied; dit kunnen inwoners, partners en ambtenaren zijn. De kerngroepen worden inhoudelijk geadviseerd door expertteams, en gevoed door inbreng vanuit de brede samenleving. De Dronter30 bestaat uit een afvaardiging van mensen uit de diverse kerngroepen en voegt alle visiepuuzelstukjes samen tot een integrale visie. Speciale aandacht wordt gevraagd voor de betrokkenheid van jongeren. De integrale visie gaat tenslotte over de toekomst en jongeren zijn de 'adviseurs van de toekomst'. Om dat te borgen, wil de gemeente via scholen de jongeren actief kunnen benaderen om (bijvoorbeeld) deel te nemen aan een kerngroep of als jongerenadviesteam mee te denken met de Dronter30.²²

Goed om te vermelden is dat spoor 1 geldt voor het *hele traject om te komen tot de integrale visie*. Deze doorlopende participatie is dus niet direct gericht op de (voorverkenning van) de woningbouwopgave.

Spoor 2: Brede participatie via drie rondes

Spoor 2 bestaat uit drie brede participatierondes op geplande momenten.

Ronde 1: waarin de gemeente terugkijkt en rondkijkt met participanten uit de *samenleving*. De sessies zijn bedoeld om identiteit in beeld te brengen, om trends en ontwikkelingen te ontwaren en om aflopend beleid te evalueren (sociaal domein, woonvisie, etc.). Deze ronde is gekoppeld aan de brede inventarisatie en aan het 'ontwikkeldocument', zoals beschreven in de procesnotitie Dronten Ontwikkelt (zie figuur 6).

Dit ontwikkeldocument wordt later vertaald en maakt onderdeel uit van het raadsvoorstel 'visie op groei' dat aan de raad wordt aangeboden (in Fase C, zie figuur 6 en 9).

Ronde 2: een creatieve vorm waarmee de gemeente de samenleving in wil gaan. De gemeente denkt nu aan een Participatietour of Visiefestival de DronterDuizend, voor participanten uit de *samenleving*. De gemeente wil een groot publiek bereiken en de drijfveren, dromen en wensen, maar de zorgen en suggesties voor de samenleving in Dronten bij hen ophalen. Deze tweede ronde levert een beeld op van de gewenste samenleving. Deze ronde is gekoppeld aan de Drontense Principes, zoals beschreven in de procesnotitie Dronten Ontwikkelt (zie figuur 6).

De Drontense principes worden vertaald en maken onderdeel uit van het raadsvoorstel 'visie op groei' dat aan de raad wordt aangeboden (in Fase C, zie figuur 6 en 9).

Ronde 3: (digitale) raadpleging van de participanten uit de *samenleving*. Na vaststelling van de visiearrangementen door de gemeenteraad in (fase d), worden ze voorgelegd aan de samenleving. De samenleving kan een voorkeur uitspreken voor een van de arrangementen. Dit advies wordt meegenomen in de uiteindelijke vaststelling van de integrale visie. Deze ronde is alleen gekoppeld aan de besluitvorming over de integrale visie, zoals beschreven in de procesnotitie Dronten Ontwikkelt (zie figuur 6). Deze stap richt zich dus niet op de (voorverkenning van) de woningbouwopgave.

3.2.2. Rol van de raad en het college

Zoals figuur 8 laat zien zijn in het Participatieplan voor Dronten Ontwikkelt de verschillende betrokken doelgroepen in beeld gebracht. De gemeenteraad wordt hier de rol van 'beslissers' toegedicht. Er zijn verschillende beslismomenten voor de raad beoogd. Daarnaast zijn voor zowel de doorlopende participatieronde als de drie brede participatierondes de rollen en bevoegdheden van het college en de raad uitgewerkt. In bijlage 1 zijn de rollen van het college en de raad bij de twee participatiesporen vanuit het Participatieplan opgenomen. Ter illustratie geven we in figuur 10 aan hoe de rolverdeling tussen het college en de raad is vormgegeven in ronde 2 van spoor 2 om te komen tot de Drontense Principes. We halen dit voorbeeld aan omdat de Drontense Principes belangrijke input geven voor het raadsvoorstel 'visie op groei' (in Fase C, zie figuur 6 en 9).

²² Gemeente Dronten (17 februari 2023). *Participatieplan Dronten Ontwikkelt*, p. 8.



Rol college:

- college kan prioritaire onderwerpen aandragen;
- college draagt zorg voor een raadsvoorstel voor het vaststellen van de Drontense principes.

Rol gemeenteraad: de drie participatierondes op geplande moment zijn inbreng voor het doorlopende participatiespoor, inbreng voor de Kerngroepen en de Dronter30. Van de drie typen rollen van de gemeenteraad (kaderstellend, controlerend en vertegenwoordigend) is met name de **vertegenwoordigende** rol van belang in deze participatieronde [fase b]:

- gemeenteraad kan deelnemen aan de participatieronde, bijvoorbeeld in de vorm van een Participatietour of DronterDuizend;
- gemeenteraad stelt de Drontense principes vast.

Figuur 10. Rolverdeling college en gemeenteraad bij de totstandkoming en vaststelling van de Drontense Principes.

In het Participatieplan maakt de gemeente onderscheid tussen de verschillende rollen die de raad heeft en wordt ook aangegeven welke rol wanneer het meeste van belang is. Ten aanzien van de Drontense Principes wordt de raad met name een 'vertegenwoordigende' rol toebedeeld (zie figuur 10). Echter, wanneer de raad een besluit moet gaan nemen over de uiteindelijke integrale visie, is de raad meer kaderstellend. Het besluit over de integrale visie markeert dan ook het einde van het proces Dronten Ontwikkelt.

3.2.3. Analyse opzet participatie bij Dronten Ontwikkelt

Als we kijken naar de opzet van de participatie bij Dronten Ontwikkelt, waarin de integrale visie en (de voorverkenning van) de woningbouwopgave samenkomen, zien we dat er een duidelijk uitgewerkt Participatieplan is opgesteld. Dit Participatieplan bouwt expliciet voort op de uitvoeringsnota participatiebeleid, die door het college in 2021 is vastgesteld. De uitgangspunten uit het participatiebeleid (zie paragraaf 2.2) hebben herleidbaar een plek gekregen in het Participatieplan. Het plan wordt namelijk helder toegelicht waarom is gekozen voor inwonersparticipatie en de doelen die de gemeente met inwonersparticipatie nastreeft. De gemeente wil met inwonersparticipatie de kwaliteit van beleid en instrumenten verhogen, bewustwording voor de komende veranderingen creëren en eigenaarschap stimuleren.

Daarnaast maakt de gemeente in het Participatieplan duidelijk onderscheid in verschillende doelgroepen en wordt er een heldere fasering aangebracht. Er wordt bewust onderscheid gemaakt tussen twee verschillende participatievormen (of sporen): doorlopende participatie en participatie op gezette momenten. De participatie in spoor 2 wordt expliciet gekoppeld aan de mijlpalen die de gemeenteraad heeft vastgesteld via de procesnotitie Dronten Ontwikkelt. Hiermee wordt inwonersparticipatie een duidelijk middel om deze mijlpalen te bereiken en uiteindelijk te komen tot een integrale visie. En maakt het participatieplan duidelijk dat de eerste twee rondes van spoor 2 ook als input dienen voor de visie op groei die de raad later gaat vaststellen.

Ten slotte is ook de rolverdeling tussen het college en raad duidelijk uitgewerkt per participatiespoor. Inzichtelijk is ook gemaakt hoe rollen zich tot elkaar verhouden en welke rol de raad per participatiemoment vooral wordt toegedicht: vertegenwoordigend, controlerend of kaderstellend.

Hierbij valt wel op dat in Participatieplan nog geen bewuste afweging wordt gemaakt voor de in te zetten participatie-instrumenten. Gaat de gemeente bijvoorbeeld onderscheid maken tussen traditionele bijeenkomsten in buurthuizen, brede enquêtes, een-op-een gesprekken, het uitsturen van persoonlijke uitnodigingen en het voeren van keukentafel-gesprekken? Er wordt een aantal ideeën geschetst, maar een concrete keuze en nadere invulling ontbreken in het Participatieplan.

Daar komt bij dat niet duidelijk wordt gemaakt hoe de gemeente in wil zetten op het ophalen van een zo divers mogelijk beeld uit de samenleving. Hoe komt de gemeente bijvoorbeeld tot een goede afspiegeling van de samenleving bij het



toepassen van een creatieve vorm ten aanzien van de Drontense principes? In het Participatieplan wordt bijvoorbeeld ook aangegeven dat jongeren speciale aandacht behoeven maar hoe worden bijvoorbeeld niet Nederlands sprekende inwoners of inwoners die niet van zichzelf actief betrokken zijn bij het Drontense verenigingsleven, bij het participatietraject betrokken? Een visie op het betrekken van de doelgroepen wordt in het Participatieplan niet geschetst. Niet voor het hele traject voor de integrale visie, noch voor de voorverkenning van de woningbouwopgave.

Wel wordt aangegeven dat dit naderhand zal worden uitgewerkt in een uitvoeringsplan, bijvoorbeeld ten aanzien van de Drontense principes. Uit de documenten blijkt echter dat deze uitwerking ten behoeve van de Drontense principes pas volgt nadat het traject Dronten Ontwikkelt al in volle gang is en de uitvoering al gaande is.²³ Hier wordt in paragraaf 3.3 verder op ingegaan.

3.3. Uitvoering participatie bij de woningbouwopgave via Dronten Ontwikkelt

3.3.1. Uitvoering participatie bij de woningbouwopgave via Dronten Ontwikkelt – beschrijving

In deze paragraaf gaan we in op in hoeverre de opgestelde aanpak van de woningbouwopgave (via Dronten Ontwikkelt) en de participatie daarbij zijn uitgevoerd. We maken in figuur 11 in het rood inzichtelijk welke stappen er gezet zijn en beoogd worden gezet zijn, en hoe deze zich in de tijd verhouden tot de mijlpalen in het groen, zoals eerder geschetst in figuur 6.



Figuur 11. Beoogde en gerealiseerde mijlpalen ten behoeve van Dronten Ontwikkelt.

5 september 2022: Ontwikkeldocument Woningbouwopgave aan de raad aangeboden

Op 5 september 2022 is via een Raadsinformatiebrief het Ontwikkeldocument Woningbouwopgave aangeboden aan de gemeenteraad.²⁴ De oorspronkelijke oplevering hiervan stond gepland voor februari 2022 (zie figuur 11). Het Ontwikkeldocument beschrijft de uitkomsten van een voorverkenning voor een schaa sprong. Hierbij is onderzocht welke locaties in aanmerking komen voor nader onderzoek voor woningbouwlocaties. Er zijn twee 'kansrijke denkrichtingen' opgesteld: doorbouwen op bestaande kwaliteit en het ontwikkelen van nieuwe kansen.

Het Ontwikkeldocument is tot stand gekomen door de ambtelijke organisatie in samenwerking met een extern bureau dat de technische ruimtelijke verkenning heeft uitgevoerd. In het Ontwikkeldocument staat over participatie aangegeven: 'In deze verkennende fase, waarin de mogelijkheden voor ontwikkeling nog worden onderzocht, is een gedetailleerd gesprek met de samenleving nog niet mogelijk.'²⁵

5 september 2022: Uitwerking brede participatie gedeeld met de raad

In dezelfde Raadsinformatiebrief van 5 september²⁶ wordt een nadere uitwerking van de brede participatie gedeeld met de raad (spoor 2 van het Participatieplan). De participatie moet twee resultaten opleveren:

²³ Deze uitwerking volgt via de 'Uitwerking van Brede participatie', zoals beschreven in de Raadsinformatiebrief van 5 september 2022.

²⁴ Gemeente Dronten (5 september 2022). *RIB Voorverkenning Woningbouwopgave, start participatieproces en voorstel werkbijeenkomst.*

²⁵ Gemeente Dronten (5 september 2023). *RIB Voorverkenning Woningbouwopgave, start participatieproces en voorstel Werkbijeenkomst.*

²⁶ Ibid.



1. Drontense Principes: de principes die leidend zijn bij strategische keuzes voor de integrale visie en (dus) voor de woningbouwopgave. Het zijn uitgangspunten over welke samenleving Dronten wil zijn, wat er moet worden vastgehouden, vernieuwd of toegevoegd. Het zijn ook uitgangspunten over wat Dronten niet meer wil zijn, wil afstoten of loslaten. De Drontense Principes worden gesplitst in drie niveaus: (1) kernwaarden en kwaliteiten, (2) drijfveren en houding en (3) thema's en prioriteiten. Voor elk niveau worden vijf circa uitgangspunten geformuleerd.
2. Aanvullend hierop levert de participatie ook antwoorden op een aantal vragen rondom het thema wonen en de thema's die daarmee samenhangen (o.a. voorzieningen, natuur, mobiliteit, sociale cohesie, recreatie etc.). Welke woonmilieus spreken aan? Hoe kijken inwoners naar de dilemma's die voorliggen? De inbreng van de samenleving op deze onderwerpen wordt gebruikt bij het maken van een voorstel voor een groeiscenario.

De nu in deze Raadsinformatiebrief geschetste participatieaanpak bestaat uit twee rondes, zodat een dialoog gevoerd kan worden met de samenleving.

Ronde 1

In ronde 1 zijn, zo staat aangegeven, bijeenkomsten georganiseerd in drie kernen en Ketelhaven. De bijeenkomsten hebben de opzet van een markt, waar deelnemers in- en uit kunnen lopen. Daarnaast hebben inwoners gelegenheid om via dronten.ikpraatmee.nl inbreng te leveren via een enquête. Ook zijn er activiteiten voor groepen mensen voor wie een andere benadering gewenst is:

- Voor de scholieren worden lessen maatschappijleer op scholen georganiseerd. Ter voorbereiding op dit gesprek wordt de samenwerking gezocht met de jongeren uit Dronten die het manifest over Flevoland hebben geschreven. Voor de studenten en jongvolwassenen wordt via sportverenigingen een moment georganiseerd om ze te informeren over en te enthousiasmeren voor de bijeenkomsten.
- Voor professionals, ondernemers en andere belanghebbenden benut de gemeente reguliere centrale overleggen of er wordt een extra overleg gepland. Tijdens deze overleggen worden zij gezamenlijk ingelicht over het volledige participatietraject en aangemoedigd om met de achterban zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bijeenkomsten.
- De gemeente staat op drukke momenten op het trein- en busstation om bezoekers en forenzen een aantal korte vragen te stellen. Daarnaast wordt, in het kader van de voorverkenning van de woningbouwopgave, een marktonderzoek uitgevoerd.

Ronde 2

In de tweede ronde wordt de in ronde 1 opgehaalde informatie getoetst bij een breed publiek. Aanvullende vragen of dilemma's uit ronde 1 kunnen in deze tweede ronde ook worden voorgelegd. Het helpt deelnemers om de complexiteit van de thema's in te zien, en het helpt ons bij het formuleren van de Drontense Principes. Hiervoor organiseert de gemeente twee avonden (een fysieke en een digitale) en wordt een enquête voorgelegd aan het publiek.

Oktober 2022: participatietraject samenleving om te komen tot Drontense Principes voor woningbouw en integrale visie

In oktober 2022 heeft een breed participatietraject met de samenleving plaatsgevonden om tot open principes/uitgangspunten te komen. Hiermee wordt opvolging gegeven aan de Raadsinformatiebrief van september 2022. In de eerste twee weken van oktober zijn algemene inloopmomenten georganiseerd voor alle inwoners in de drie dorpskernen, Ketelhaven en online. Daarnaast hadden alle inwoners de mogelijkheid om op de online enquête via dronten.ikpraatmee.nl te reageren. In totaal hebben ruim 650 inwoners geparticipeerd, waarvan met 416 inwoners via de enquête en met 250 in persoon is gesproken.

De resultaten hiervan zijn vastgelegd in de rapportage 'in gesprek over de toekomst' en hebben geleid tot de vijf Drontense Principes. De Drontense Principes zijn op 2 februari 2023 vastgesteld door de raad.²⁷ Dit is circa een half jaar later dan aanvankelijk beoogd werd in de procesnotitie.

²⁷ Gemeente Dronten (2 februari 2023). *Drontense Principes ten behoeve van de Integrale Visie*.



1. *Mensen maken de samenleving.* De samenleving steeds een beetje mooier maken kan alleen door menselijk handelen. We leven goed samen, zien elkaar en kijken om naar elkaar. Ontmoeting draagt bij aan het versterken van onze krachtige samenleving.
2. *We koesteren het dorpse karakter.* Vertrouw op de kracht van de dorpen, waardeer de identiteit en bouw daarop voort. Elkaar kennen en gemoedelijk samenleven draagt bij aan het dorpse, kleinschalige gevoel met rust, ruimte, en groen.
3. *Onze basis is groen.* Om duurzaam de toekomst tegemoet te gaan, erkennen we dat wij als mens onderdeel zijn van de natuur. We waarderen de bossen, de randmeren, de landelijke gebieden en de groenstroken, en zorgen ervoor dat we die natuur behouden en versterken. We kiezen de opties die bijdragen aan de duurzame toekomst.
4. *We tonen lef.* De pioniers die Dronten bouwden toonden lef en dat lef zetten we voort, op weg naar de toekomst. We denken buiten de gebaande paden en creëren en pakken kansen.
5. *Dronten geeft je de ruimte.* Ruimte is veelzijdig. Ruimte ervaar je om je heen, en het gaat ook over ruimte om jezelf te zijn. We waarderen de ruimte die we hier hebben in Dronten. We geven ruimte aan ontwikkeling en respecteren de ruimte van de ander.

In het raadsvoorstel, onderliggend aan het raadsbesluit van de raad over de Drontense Principes, geeft het college aan welke inspanningen er gedaan zijn om het bereik van de verschillende doelgroepen zo veel mogelijk te vergroten:²⁸

- Omdat de bijeenkomsten in de dorpskernen plaatsvonden, hebben we een extra oproep gedaan aan de inwoners van het buitengebied. Zij zijn per brief uitgenodigd om deel te nemen aan de bijeenkomsten in de dorpskernen, Ketelhaven of online.
- Via de (maatschappelijke) partners hebben we ons bereik vergroot door hen van tevoren in twee bijeenkomsten bij te praten over de bijeenkomsten in oktober. We hebben hen gevraagd hun netwerk te benaderen met informatie over de bijeenkomsten, en om zelf deel te nemen aan de bijeenkomsten als vertegenwoordiger van diverse doelgroepen. (Denk aan: dorpsbelangen en adviesraad sociaal domein, vertegenwoordigers en begeleiders van zorginstanties, medewerkers van de Meerpaal en welzijnsorganisaties).
- Aanvullend hebben we in de Meerpaal, de buurthuizen en bibliotheken flyers mogen verspreiden. Ook in het gezondheidscentrum in Swifterbant hebben we flyers mogen verspreiden. Naar aanleiding van de bijeenkomsten met partners is de flyer ook bij het Huis voor Taal verspreid.
- Via de moskeebesturen kwamen we in contact met de gemeenschappen die verbonden zijn aan de moskeeën. In de algemene ruimte van de moskeeën (waar alle bezoekers komen) mochten we flyers achterlaten. De flyers waren ook in het Engels beschikbaar.
- Voor de doelgroep 'jongeren' is, samen met een jongerenwerker van de Meerpaal, een aparte bijeenkomst georganiseerd voor middelbare scholieren; daar waren 55-65 jongeren aanwezig. Een deel heeft aangegeven betrokken te willen blijven.
- Via de Poolse supermarkt is contact gezocht met de Poolse gemeenschap in Dronten. Bij de kassa (waar alle bezoekers komen) mochten we flyers achterlaten. De flyers waren ook in het Engels beschikbaar.
- Naar aanleiding van de raadsavond op 6 oktober zijn alle sport- en vrijetijdsverenigingen die actief zijn in de gemeente Dronten benaderd met de vraag om aan te sluiten bij de bijeenkomsten op 10 of 11 oktober, de online vragenlijst in te vullen of aan te sluiten bij de bijeenkomst op 26 oktober. De online vragenlijst heeft hiervoor langer opengestaan, om zoveel mogelijk mensen gelegenheid te bieden hun inbreng te leveren.
- Ook is naar aanleiding van de raadsavond op 6 oktober contact gezocht met de Bijenkorf, de seniorenvereniging. Zij zijn uitgenodigd om in gesprek te gaan om de doelgroep 'kwetsbare ouderen' te vertegenwoordigen. Dit gesprek heeft nog niet plaats kunnen vinden.
- We zijn een middag bij het station aanwezig geweest om in gesprek te gaan met bezoekers en forenzen.
- Eind oktober is een terugkoppelbijeenkomst georganiseerd waarbij inwoners konden reageren op de opbrengsten. Ook was de verslaglegging van de diverse activiteiten online in te zien en konden inwoners hier online op reageren.

²⁸ Gemeente Dronten (2 februari 2023). *Raadsvoorstel Drontense Principes ten behoeve van de Integrale Visie.*



Januari 2023: drie verdiepende participatieavonden over de woningbouwopgave

In januari 2023 organiseerde de gemeente Dronten drie verdiepende gesprekken over de woningbouwopgave. Deze bijeenkomsten volgden op de inloopavonden in oktober 2022 over de integrale visie en de woningbouwopgave. Tijdens de bijeenkomsten werd stilgestaan bij onderwerpen die inwoners in oktober hebben ingebracht, om meer duiding te krijgen bij hun wensen en met hen te spreken over prioriteiten voor hun dorp. De gemeente heeft de opbrengsten van deze gesprekken gebruikt bij het maken van een groeiscenario voor de gemeente. Het verslag van de drie verdiepende participatieavonden is als bijlage aan de groeiscenario's toegevoegd die in mei 2023 ter besluitvorming aan de raad hebben voorgelegd.

Uit het verslag komt naar voren dat er bij de bijeenkomst op 10 januari 2023 in Dronten 52 deelnemers waren, waarvan 5 dames en 47 heren, het overgrote deel 60+. Aan de bijeenkomst in Biddinghuizen op 12 januari hebben 21 inwoners deelgenomen (4 vrouwen en 17 mannen). Bij de bijeenkomst in Swifterbant waren circa 30 deelnemers aanwezig tussen de 30 en 75 jaar, grotendeels 60+.

11 mei 2023: raadsbesluit Dronten Ontwikkelt visie op groei en voorstel ontwikkellocaties tot 2050

Op 11 mei 2023 besluit de raad de visie op de groei van de gemeente Dronten en het voorstel voor ontwikkellocaties vast te stellen. Daarbij worden de volgende uitgangspunten gehanteerd²⁹:

- Kwaliteit gaat boven kwantiteit. Groei staat in dienst van de Drontense beleidsdoelen.
- Bij groei zijn de Drontense Principes leidend.
- De gebieden Dronten Noord, Dronten Oost en Dronten Zuid worden aangewezen als woonlocaties buiten de kernen, conform voorstel (359615).
- Binnen de kernen worden drie woonlocaties aangewezen: één in Biddinghuizen, één in Swifterbant en één in Dronten.
- Van de drie ontwikkellocaties rond de kern van Dronten wordt gestart met de ontwikkeling van Dronten Zuid.
- Met deze ontwikkellocaties ruimte geven aan een geleidelijke groei tot een inwonersaantal van 60.000 in 2050.

Voor het vervolgtraject wordt een programmaorganisatie opgetuigd, waarvoor een aanvraag voor financiële middelen is gedaan. Dit proces vindt plaats in de zomermaanden. In september 2023 wordt gestart (eerst met de locatie Dronten Zuid), voor twee kleine locaties (Biddinghuizen en Swifterbant) met het ontwikkelen van gebiedsvisies en begin volgend jaar wordt gestart met Dronten Noord en Dronten Oost. Dit worden losse projecten met projectleiders, die een eigen participatietraject krijgen. Deze trajecten zullen concreter zijn van aard dan voor de visie het geval was, aangezien hier het gesprek kan worden gevoerd op gebiedsniveau. Participatie en samenwerking met partners zijn belangrijke onderdelen in het vervolgproces, en worden in samenhang met de uitwerking van de Integrale Visie op de Leefomgeving opgepakt.

3.3.2. Uitvoering participatie bij de woningbouwopgave via Dronten Ontwikkelt – analyse

Als we kijken naar hoe het daadwerkelijk uitgevoerde participatietraject zich verhoudt tot de procesnotitie Dronten Ontwikkelt en het Participatieplan, dan valt ons een aantal zaken op. Ten eerste is de oorspronkelijke planning met geplande deadlines van de mijlpalen niet behaald. Zo was het oorspronkelijke idee om de visie op groei in juli 2022 in de raad te hebben. Dit werd uiteindelijk mei 2023

Ten tweede is pas nadat het Ontwikkeldocument is opgesteld een meer uitgewerkt Participatieplan verschenen voor spoor 2: 'de uitwerking van de brede participatie'. Dit is feitelijk een vertaling van de brede participatie zoals beschreven in paragraaf 3.2. Hiermee was de eerste mijlpaal van Dronten Ontwikkelt (het komen tot een Ontwikkeldocument) reeds behaald, zonder dat de raad op de hoogte was van een meer concrete invulling van het Participatieplan. De raad wist tot die tijd bijvoorbeeld nog niet hoe de gemeente in wilde gaan zetten op het bereiken van verschillende doelgroepen bij de Drontense principes omdat dit nog niet was uitgewerkt in het Participatieplan.

Daarnaast zien we dat in het Participatieplan over de Drontense Principes stond opgenomen dat er gekozen zou worden voor een creatieve vorm waarmee de gemeente de samenleving in wilde gaan. Gedacht werd aan inspirerende namen als

²⁹ Gemeente Dronten (11 mei 2023). *Dronten Ontwikkelt: visie op groei en voorstel voor ontwikkellocaties tot 2050*.



een Participatietour of Visiefestival de DronterDuizend voor participanten uit de samenleving. Als we kijken naar de participatie die in deze fase daadwerkelijk heeft plaatsgevonden, dan is er in de praktijk uiteindelijk gekozen voor meer traditionele vormen van participatie. Er is een aantal fysieke thematafels georganiseerd, een online vragenlijst uitgezet en er – specifiek ten aanzien van de woningbouwopgave – zijn er drie inwonersavonden georganiseerd. Uit de verslaglegging en uit de gesprekken komt naar voren dat bij deze drie avonden senioren en mannen sterk oververtegenwoordigd waren. Het komen tot een divers perspectief uit de samenleving bleek tijdens deze avonden dus een punt van aandacht.

Vanuit de organisatie is aangegeven dat het echt bewust inzetten op creatieve vormen zoals een festival, in deze fase is losgelaten. Mede door beperkingen in de capaciteit van de organisaties alsook verloop in de organisatie, bevond het proces zich al snel op achterstand ten opzichte van de beoogde planning (zie figuur 11). Er had, zo is aangegeven, wellicht een nog breder perspectief opgehaald kunnen worden als daar de tijd voor was genomen (inclusief innovatieve werkvormen). Daarbij speelde ook het feit dat er verkiezingen waren. In verband met de verkiezingen is door het vorige college besloten om het gesprek met de samenleving over de zomer van 2022 heen te tillen, zodat met een nieuwe gemeenteraad, een goede start kon worden gemaakt met deze belangrijke opgave.³⁰

In het kader van het ambtelijk wederhoor over dit rapport is door de organisatie aangegeven dat de inloopavonden inderdaad klassiek van opzet waren maar daarmee wel een basis hebben gegeven voor het verdere visietraject én de woningbouwopgave.

Voor het vervolg van de integrale visie (nu toekomstvisie) is de organisatie wel voornemens om meer creatieve vormen toe te passen. De gemeente wil het Drontens Toekomstberaad inzetten en werkateliers organiseren. Hierover heeft de gemeenteraad ook besloten op 2 november 2023. De vormgeving van dit beraad en opzet werkateliers hebben plaatsgevonden onder regie van en in overleg met de gemeenteraad in de periode september-november 2023.

Ten aanzien van de woningbouwopgave zal er ook nog een specifiek participatietraject plaatsvinden op het moment dat er meer uitwerking mogelijk is. Dit volgt ook nog deels uit de Omgevingswet.

Tegelijkertijd valt ons op dat er waardevolle participatieresultaten zijn behaald. De opgehaalde Drontense Principes kennen bijvoorbeeld een bredere focus dan alleen bouwen of het stapelen van stenen. Er is vanuit de samenleving duidelijk aandacht voor thema's als leefbaarheid en duurzaamheid. De Drontense Principes zijn, conform het Participatieplan, ook door de raad vastgesteld en maken expliciet deel uit van de besluitvorming bij de visie op groei. Daarnaast is er ook een extra participatiestap toegevoegd aan ronde 2 door de Drontense Principes te verrijken met drie inwoneravonden, specifiek gericht op woningbouw. Ook deze participatieresultaten zijn echt onderdeel geworden van de beleidsontwikkeling.

We zien daarnaast dat het college de raad regelmatig heeft geïnformeerd over de gevoerde participatie en de resultaten uit de participatie. De raad is onder andere duidelijk geïnformeerd via raadsinformatiebrieven en middels de onderbouwing van raadsvoorstellen. Zo wordt in het raadsvoorstel voor de Drontense Principes duidelijk gemaakt welke inzet de gemeente gepleegd heeft om het bereik van de verschillende doelgroepen zo veel mogelijk te vergroten. Het valt ons echter wel op dat er alleen over de uitgevoerde participatie is gecommuniceerd; dat is niet gerelateerd aan de oorspronkelijke uitgangspunten in het Participatieplan. Zo is de raad niet geïnformeerd over de keuze voor traditionele vormen van participatie bij de Drontense Principes en de verhouding tot de beoogde creatieve vormen in het Participatieplan. Ten slotte is er ook niet verantwoord over de doorlopende participatie met kerngroepen en de Dronter30. Deze termen komen in de communicatie over de toegepaste participatie niet terug in de verantwoording over de raad. Het was daarmee tijdens de uitvoering van het onderzoek niet duidelijk gemaakt richting de raad hoe de doorlopende participatie plaats heeft gevonden.

In het kader van het ambtelijk wederhoor over dit rapport is door de organisatie aangegeven dat hierover op 2 november 2023 een raadsbesluit is genomen, waarin ook is aangegeven op welke manier het oorspronkelijke traject

³⁰ Gemeente Dronten (5 september 2023). *RIB Voorverkenning Woningbouwopgave, start participatieproces en voorstel Werkbijeekomst*.



met kerngroepen en Dronter30 is aangepast naar het Toekomstberaad en werkateliers. Dit heeft wel uitsluitend betrekking op de integrale visie (toekomstvisie) en niet op de (voorverkenning van de) woningbouwopgave.

3.4. Toetsing op de normen

Groen Aan de norm wordt volledig of grotendeels voldaan.

Oranje Aan de norm wordt gedeeltelijk voldaan.

Rood Aan de norm wordt niet of nauwelijks voldaan.

Aspect	Normen
Participatie bij woningbouwbeleid	<ol style="list-style-type: none">1. De beleidsvorming ten aanzien van de woningbouwopgave is gestructureerd opgezet en aangepakt.2. Vooraf is duidelijk bepaald hoe de participatie vorm gaat krijgen (opvolging eerdere aanbevelingen). Daarbij:<ol style="list-style-type: none">a. Wordt het vastgestelde participatiebeleid volledig en consistent toegepast.b. Is onderscheid gemaakt tussen inwonersparticipatie en overheidsparticipatie.c. Is duidelijk afgesproken op welke wijze de raad zijn kaderstellende en controlerende rol vervult bij dit participatieproces.d. Heeft het college op voorhand bewust afgewogen en gekozen voor de in te zetten participatievormen en -instrumenten.3. Vinden de beleidsvorming en de participatie conform opzet plaats.

Norm 1

De beleidsvorming ten aanzien van de (voorverkenning van de) woningbouwopgave is gestructureerd opgezet via het proces Dronten Ontwikkelt. Aan de voorkant is weloverwogen nagedacht over de keuze om de aanpak van de woningbouwopgave en de integrale visie te vervlechten. Daarbij is duidelijk inzichtelijk gemaakt dat er op het vlak van participatie en het gesprek met de samenleving winst kan worden geboekt. In de procesnotitie Dronten Ontwikkelt zijn de te doorlopen fasen met bijbehorende planning, taak- en rolverdeling en de beoogde eindresultaten voor zowel de integrale visie als de woningbouwopgave helder uitgewerkt. Daarmee wordt aan de eerste norm volledig voldaan.

Norm 2

De procesnotitie Dronten Ontwikkelt is opgevolgd door een Participatieplan waarin duidelijk is geschetst hoe de gemeente Dronten de participatie vorm wil gaan geven voor Dronten Ontwikkelt. Het Participatieplan bouwt herleidbaar voort op de Uitvoeringsnota Participatie die het college in 2021 heeft vastgesteld. Er is helder onderbouwd waarom de gemeente voor inwonersparticipatie kiest en welke doelen beoogd worden met het participatietraject. Daarnaast bevat het plan een beschrijving van de verschillende te doorlopen stappen met een rolverdeling voor raad en college en is expliciet gemaakt op welke de raad zijn kaderstellende en controlerende rol dient te vervullen. In het Participatieplan wordt beperkt op voorhand een expliciete keuze gemaakt voor de in te zetten participatie-instrumenten voor de brede participatie. Pas later, als de eerste mijlpaal van Dronten Ontwikkelt al behaald is, vindt concretisering van de in te zetten participatie-instrumenten voor de brede participatie plaats. Daarmee wordt aan deze laatste subnorm gedeeltelijk voldaan en wordt aan de overige subnormen volledig voldaan.

Norm 3

In de daadwerkelijke uitvoering is gedeeltelijk afgeweken van het Participatieplan op de volgende punten:

- De planning is opgeschoven waarbij de raad bijna een jaar dan werd beoogd een besluit over de visie op groei heeft genomen.
- Het was de intentie om in ronde 2 - in het kader van de Drontense Principes - een creatieve participatievorm in te zetten, bijvoorbeeld door een tour of festival te organiseren. Dit voornemen is in de praktijk losgelaten; er zijn meer traditionele participatievormen ingezet, zoals een enquête. Dit is wel aangevuld met inwonersavonden specifiek voor de woningbouwopgave.



- Daarbij werd ook niet duidelijk hoe het traject van doorlopende participatie, dat meteen zou beginnen, met de kern-groepen en Dronter30 heeft plaatsgevonden. *Let wel: deze doorlopende participatie richt zich sec op de integrale visie en is niet gericht op de woningbouwopgave. Ook is inmiddels duidelijk dat er, na besluit van de raad op 2 november 2023, ingezet gaat worden op het Drontens Toekomstberaad.*

In de communicatie over de daadwerkelijk uitgevoerde participatie en de wijze waarop dit zich verhiel tot de uitgangspunten in het Participatieplan, is beperkt verantwoord richting de gemeenteraad. Wel zijn via het participatietraject de beoogde waardevolle resultaten behaald via het ophalen en vaststellen van de Drontense Principes. Deze principes zijn expliciet deel uit gaan maken van de besluitvorming door de raad over de woningbouwopgave en vormen belangrijke uitgangspunten voor de gemeentelijke visie op groei. Daarmee wordt er gedeeltelijk gedaan aan deze norm.

4. Resultaten en leren

In dit hoofdstuk staan de volgende deelvragen centraal:

- Wat levert de gevolgde participatie op voor de gemeente Dronten (raad, college, organisatie) en voor inwoners, bedrijven en (vrijwilligers)organisaties?
- In hoeverre wordt er periodiek geëvalueerd om te bezien of de gekozen aanpak resulteert in het gewenste resultaat?

Voor de beantwoording van deze deelvragen wordt in dit hoofdstuk aan de volgende normen getoetst.

Aspect	Normen
Resultaten en leren	<ol style="list-style-type: none">1. De gevolgde participatie voor de woningbouwopgave levert volgens de gemeente (raad, college, organisatie) en inwoners, bedrijven en (vrijwilligers)organisaties op wat beoogd werd met de opzet van participatie.2. Er vindt periodiek een evaluatie plaats om te bezien of de gekozen aanpak resulteert in het gewenste resultaat op basis waarvan zo nodig wordt bijgestuurd (opvolging eerdere aanbeveling).

In paragraaf 4.1 gaan we in op het perspectief van college en organisatie, inwoners en raad op de (resultaten van) de gevolgde participatie. Vervolgens gaan we in paragraaf 4.2 in op de wijze waarop de gevolgde aanpak geëvalueerd wordt en/of wordt bijgestuurd. We in paragraaf 4.3 met een toets op de hiervoor geschetste normen.

4.1. Resultaten participatie bij de woningbouwopgave

4.1.1. Perspectief college en organisatie

In het kader van dit onderzoek zijn interviews gehouden met twee betrokken wethouders en verschillende betrokken ambtenaren. In deze gesprekken is tevredenheid uitgesproken over de resultaten van het gevolgde participatietraject, maar er wordt ook een aantal aandachtspunten benoemd.

Er is waardering voor de opgestelde kaders (zoals de Uitvoeringsnota Inwonersparticipatie), de plannen (zoals het Participatieplan voor Dronten Ontwikkelt) en de gevoerde participatierondes waar breed gedragen uitkomsten zijn uitgekomen (zoals de Drontense Principes). Zowel vanuit (ex-)betrokkenen in de organisatie als vanuit het college wordt benoemd dat Dronten participatie echt serieus neemt en dat de toekomstvisie daarin een volgende stap in is. Bestuurlijk is hierbij de ambitie uitgesproken om op het gebied van participatie een voorbeeld in Nederland te zijn.

Verder komt uit het bestuurlijke gesprek naar voren dat de rolverdeling tussen raad en college duidelijk geëxpliciteerd is geweest in de verschillende notities/visies, maar dat het vervolg van het traject nog enkele jaren in beslag neemt. Het



betrokken houden van raad en inwoners is daarbij een aandachtspunt, ook om teleurstelling bij de raad en bij inwoners te voorkomen. Er moeten op voorhand duidelijke verwachtingen worden uitgesproken richting alle betrokkenen zodat helder is wat er met de resultaten wordt gedaan. Het moet te allen tijde uitlegbaar zijn op welke manier de resultaten wel of geen opvolging krijgen. Het gaat daarbij ook om het nemen van betekenisvolle en toekomstgericht besluiten waarbij de samenwerking gehoord moet worden. Erkend wordt dat het bij dergelijke vraagstukken belangrijk is om daar de benodigde tijd in te investeren.

Bestuurlijk wordt aangegeven dat ze tevreden zijn over de gekozen participatiemethoden, met een vrij breed scala aan participatiemomenten en instrumenten. Uit het gesprek komt niet naar voren dat er behoefte zou zijn aan een meer creatieve wijze dan waar nu voor is gekozen; in de ambtelijke gesprekken is dit wel onderkend. Zowel bestuurlijk als ambtelijk wordt de representativiteit van de participanten als aandachtspunt benoemd. Benadrukt is dat een aantal groepen te weinig is vertegenwoordigd.

Bij het vervolg van de integrale visie of toekomstvisie moeten de inspanningen worden gemaximaliseerd om de ondervertegenwoordigde groepen meer bij het participatietraject te betrekken. Een optie die daarvoor wordt genoemd is loting en het optuigen van campagnes.

Ook benoemen zowel betrokken wethouders als (oud-)ambtenaren dat participatie nog meer in het DNA moet komen van de medewerkers. Het nieuw ingestelde programmateam (na de besluitvorming over de groeiopties in mei 2023) moet hier ook mee aan de slag gaan. In de gesprekken is verwezen naar de waarde van de aanwezigheid van de gereedschapskist met participatietools (zie eerder, paragraaf 2.2.4). Echter, het gevoel leeft dat deze nog te weinig gemeengoed is in de organisatie en nog niet breed wordt toegepast. Een ander aandachtspunt betreft de ambtelijke capaciteit, borging en opvolging om participatie een goede plek te kunnen geven. Participatie is iets wat er voor ambtenaren bijkomt, waardoor het niet zomaar een automatisme in de manier van werken is.

Er mag daarom, zo geeft een oud-medewerker van de gemeente aan, op nog strategischer niveau in de organisatie over participatie worden gesproken en nagedacht: wat wil je ermee bereiken, wie wil je ermee bereiken, en waarom? Wel waren volgens de geïnterviewden bij het participatietraject de inzet, betrokkenheid, enthousiasme en welwillendheid duidelijk terug te zien. Hiervoor wordt ook bestuurlijk waardering richting de organisatie uitgesproken.

4.1.2. *Perspectief inwoners*

Om het perspectief van inwoners op te halen op de gevoerde participatie bij de woningbouwopgave, is een enquête uitgezet en een verdiepend interview gehouden. De enquête is uitgezet onder 125 deelnemers aan het participatietraject en ingevuld door 53 personen; een response rate op de enquête van circa 42%. Niet elke vraag is echter door de 53 personen ingevuld. In de figuren, verderop in deze paragraaf, wordt aangegeven hoeveel personen de vragen hebben beantwoord. De vragen zijn door minimaal 46 personen ingevuld. Daarmee is de response rate voor een rekenkameronderzoek nog steeds goed te noemen. Hierna worden de enquêteresultaten en uit het verdiepende interview geduid.

Algemene gegevens respondenten

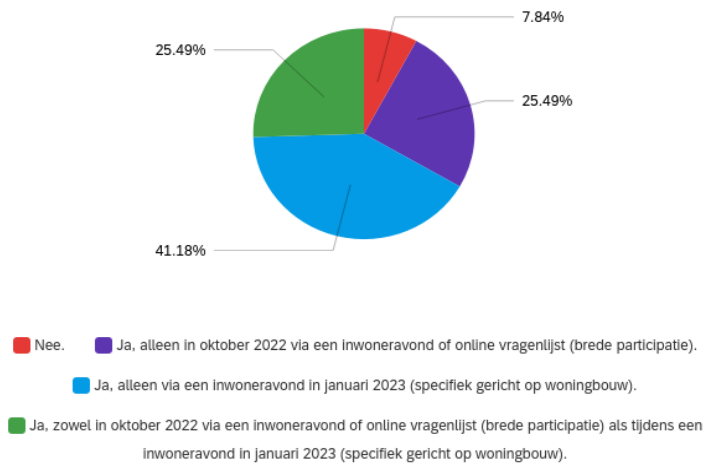
Van de 53 respondenten wonen er 51 (96%) in de gemeente Dronten.

Antwoord	Aantal
Nee, ik ben niet woonachtig in de gemeente Dronten.	2
Ja, in Dronten.	28
Ja, in Biddinghuizen.	11
Ja, in Swifterbant.	12
Totaal	53

Figuur 12. Antwoord op de vraag: 'Bent u op dit moment woonachtig in de gemeente Dronten? Zo ja, in welke kern?'



Van de 51 respondenten hebben er 47 (92%) deelgenomen aan ten minste één onderdeel van het participatietraject in het kader van de woningbouwopgave. Hiervan hebben 13 respondenten (25%) aan zowel de online vragenlijst als een bijeenkomst in oktober 2022 of een inwonersavond in januari 2023 deelgenomen. Vier (4) geënquêteerden (8%) hebben niet deelgenomen aan een participatieactiviteit van de gemeente.



Figuur 13. Antwoord op de vraag: 'Heeft u in de periode oktober 2022 t/m heden deelgenomen in hiervoor door de gemeente Dronten georganiseerde participatiemomenten ten aanzien van de groei van de gemeente?'

Communicatie vanuit de gemeente

Antwoord	Aantal
Geheel eens	5
Grotendeels eens	18
Neutraal	16
Grotendeels oneens	9
Geheel oneens	1
Totaal	49

Figuur 14. Antwoord op de stelling: 'de communicatie vanuit de gemeente Dronten over de mogelijkheden tot participatie bij de groei van Dronten is voldoende.'

Uit de enquête blijkt dat 23 respondenten (47%) ten minste gematigd positief zijn over de communicatie van de gemeente over de participatiemogelijkheden. Uit de antwoorden blijkt enerzijds dat de communicatie-inspanningen van de gemeente gewaardeerd worden en dat de gemeente actief communiceert en inwoners probeert te betrekken. Anderzijds uiten andere respondenten het gevoel dat de communicatie vanuit de gemeente maar een beperkte groep heeft bereikt. Zo wordt met name op jongeren gerichte communicatie gemist. Ook zou de gemeente gericht partijen uit mogen nodigen en proberen meer 'out of the box'-partijen uit te vragen.

Duidelijkheid woningbouwopgave

Antwoord	Aantal
Geheel eens	8
Grotendeels eens	27
Neutraal	10
Grotendeels oneens	3
Geheel oneens	1
Totaal	49

Figuur 15. Antwoord op de stelling: 'Vanuit de gemeente Dronten is mij duidelijk gemaakt wat voor woningbouwopgave de gemeente heeft.'



Uit de enquête blijkt dat respondenten (71%) ten minste gematigd positief zijn over de duidelijkheid van de woningbouw-opgave van de gemeente. Het merendeel van de respondenten vindt dat de gemeente haar opgave duidelijk heeft. Er is volgens betrokkenen goed gecommuniceerd via de krant en tijdens inwonersavonden zelf. Echter, hoewel de algemene opgave duidelijk lijkt te zijn, ontbreekt het voor sommige respondenten nog aan een concreet beeld van de woningbouw-opgave en de invulling. Dit wordt verklaard door de open invalshoek die het participatietraject tot nu toe kenmerkte. De prioriteiten van de gemeente en de urgentie die de gemeente de opgave toedicht, zijn nog niet voor iedereen duidelijk.

Mogelijkheid om input te geven

Antwoord	Aantal
Geheel eens	6
Grotendeels eens	13
Neutraal	17
Grotendeels oneens	8
Geheel oneens	2
Totaal	46

Figuur 16. Antwoord op de stelling: 'de gemeente Dronten biedt mij voldoende mogelijkheden om input te leveren op de woningbouw(ontwikkeling) in Dronten.'

Uit de enquête blijkt dat 19 respondenten (41%) ten minste gematigd positief zijn over de mogelijkheden die de gemeente biedt om input te leveren op de woningbouw(ontwikkeling) in Dronten. De meningen zijn duidelijk verdeeld. Sommige respondenten geven aan dat er regelmatig momenten zijn waarop om input is gevraagd; dit wordt gewaardeerd. Niet alle inwoners voelen zich echter even gehoord. Daarnaast heerst het gevoel dat de input niet tot tastbare resultaten leidt omdat inwoners geen resultaten zien van hun bijdragen, of dat ze niet begrijpen hoe ze effectief input kunnen geven aan de gemeente. Dit wordt bevestigd in het verdiepende gesprek dat is gevoerd met een inwoner, waarin werd aangegeven dat er te weinig is teruggekoppeld over hoe de input is verwerkt in de visie. De gemeente zou moeten proberen dit nog meer duidelijk te maken.

Diversiteit van de participatieopbrengsten

Antwoord	Aantal
Geheel eens	3
Grotendeels eens	14
Neutraal	15
Grotendeels oneens	9
Geheel oneens	5
Totaal	46

Figuur 17. Antwoord op de stelling: 'de wijze waarop de gemeente Dronten participatie bij woningbouw toepast zorgt voor een divers geluid vanuit de samenleving.'

Uit de enquête blijkt dat 17 respondenten (41%) ten minste gematigd positief zijn over de diversiteit van de participatie-opbrengsten. De feedback van de respondenten suggereert dat sommige groepen in de gemeenschap ondervertegenwoordigd zijn in het participatieproces, zoals jongeren, ouderen en degenen die minder tijd hebben om deel te nemen in de participatie. Er wordt opgemerkt dat bepaalde groepen proactiever moeten worden benaderd, maar ook wordt erkend dat het moeilijk kan zijn om bepaalde groepen te bereiken. Wel wordt gesteld dat de manier waarop inwoners worden uitgenodigd tot deelname aan het participatieproces, leidt tot steeds dezelfde groep participanten. Ook in het verdiepende gesprek wordt dit bevestigd. De gekozen methoden zijn volgens de inwoner weinig inspirerend en komt daardoor over als het afvinken van een lijstje. De inwoner geeft aan meer behoefte te hebben aan een methode waarbij in discussie kan worden gegaan over waarom iets wel of niet te doen, en noemt een burgerraad/-forum als eventuele geschikte optie daarvoor.



Duidelijkheid terugkoppeling participatieresultaten

Antwoord	Aantal
Geheel eens	4
Grotendeels eens	7
Neutraal	23
Grotendeels oneens	8
Geheel oneens	4
Totaal	46

Figuur 18. Antwoord op de stelling: 'het is voor mij duidelijk wat er met mijn input via participatie is gebeurd of gaat gebeuren.'

Van de 46 respondenten vinden er 11 (23%) dat het (grotendeels) duidelijk is wat er met de input gebeurt via participatie of wat er gaat gebeuren. Het beeld wordt geuit dat de gemeente wel degelijk naar inwoners luistert en de input meeneemt in het grotere geheel. Respondenten merken wel dat er te weinig directe terugkoppeling plaatsvindt en als er een verslag volgt, dit rijkelijk laat gebeurt. Daarbij is het voor respondenten nog zeer algemeen wat er nu is opgehaald en is het de vraag hoe dit een plek krijgt in de daadwerkelijke keuzes die de gemeente nog moet gaan maken. Er is behoefte aan een directere terugkoppeling over de gemaakte keuzes en hoe de inbreng van de inwoners hierin is meegenomen. Dat geldt ook voor het samen leren van de participatieaanpak en het inbrengen van wensen voor het vervolg van de participatieaanpak.

Duidelijkheid mogelijkheden woningbouwontwikkeling

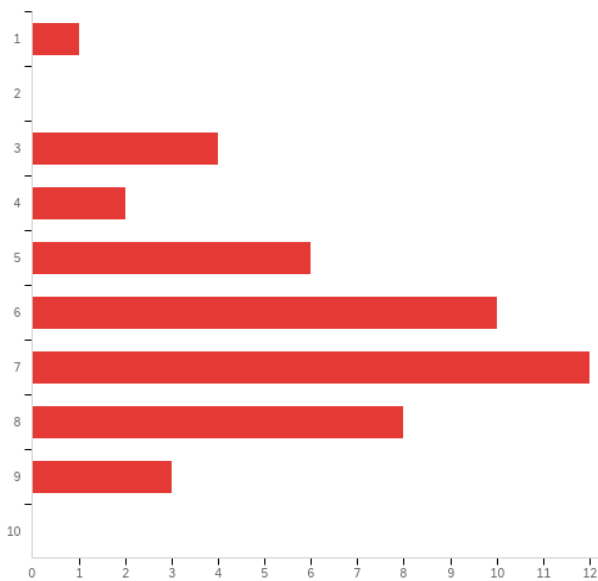
Antwoord	Aantal
Geheel eens	3
Grotendeels eens	15
Neutraal	12
Grotendeels oneens	10
Geheel oneens	6
Totaal	46

Figuur 19. Antwoord op de stelling: 'De gemeente Dronten is duidelijk over wat er wel en niet mogelijk is ten aanzien van woningbouwontwikkeling binnen de gemeente.'

Van de 46 respondenten vinden er 18 (39%) dat het (grotendeels) duidelijk is wat er wel en niet mogelijk is ten aanzien van woningbouwontwikkeling binnen de gemeente. Hierover wordt door respondenten aangegeven dat de gemeente duidelijk is over locatiekeuzes/gebiedskeuzes. Dit is ook terug te vinden in de kaders en daarmee op hoofdlijnen duidelijk. Er is meer onduidelijkheid over de concretere invulling binnen de locaties en de gebieden. Welke wettelijke kaders gelden er? Welke beleidskaders heeft de gemeente (bijvoorbeeld ten aanzien van arbeidsmigranten)? Hoeveel, wat voor soort en voor welke doelgroep wil de gemeente gaan bouwen? Hierover willen respondenten meer duidelijkheid dan wel een inzichtelijk tijdspad wanneer deze informatie beschikbaar is.

Overall cijfer

De geënquêteerden is gevraagd een cijfer te geven voor de wijze waarop de gemeente Dronten participatie toepast bij de woningbouwopgave. Van de 46 respondenten beoordeelt ongeveer 72% de wijze waarop gemeente Dronten participatie heeft toegepast bij de woningbouwopgave met een 6 of hoger (schaal 1-10).



Figuur 20. Antwoord op de vraag: 'Welk cijfer zou u de wijze waarop de gemeente Dronten participatie toepast bij de woningbouwopgave geven?'

4.1.3. *Perspectief gemeenteraad*

In het kader van dit onderzoek vond op 7 september 2023 een groepsinterview plaats met afgevaardigden van de verschillende fracties. Tijdens deze sessie zijn, aan de hand van stellingen en vragen, de beelden van de raadsleden opgehaald bij het participatietraject rondom de woningbouwopgave en de betrokkenheid van de raad zelf daarbij.

Aan de raad is voorgelegd in hoeverre opvolging is gegeven aan de aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport (2018) die gericht zijn aan de raad. De raad geeft aan dat er beleid is vastgesteld middels de Raadsvisie Inwonersparticipatie en de Uitvoeringsnota Inwonersparticipatie. Omdat de aanbevelingen uit 2018 dateren, waren de aanbevelingen niet bij alle raadsleden bekend.

Als aandachtspunt ten aanzien van kaderstelling benoemen de raadsleden dat de raad meer kaders zou kunnen stellen aan het beleidsvraagstuk zelf, aangezien het opgestelde participatiebeleid vrij breed is. Raadsleden geven aan dat er beter mag worden nagedacht over welke kaders aan het college worden meegegeven. Hoewel er kaders zijn vastgesteld door de vorige raad, is - volgens de huidige raad - niet voldoende doorgesproken hoe participatie plaats gaat vinden. Het echt met elkaar begrijpen en doorleven van het participatietraject is beperkt gebeurd volgens de raad.

Daarbij is het belangrijk dat als de raad vernieuwt, scherp gemaakt moet worden welke kaders er eerder gesteld zijn aan de woningbouwopgave. De raad geeft aan het gevoel te hebben dat hij het college proactief moet bevragen over hoe participatie plaatsvindt. Met het college zijn in de afgelopen tijd geen expliciete gesprekken gevoerd over wat participatie betekent voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

Bij de raad heerst het gevoel dat er goede inspanningen zijn verricht maar dat onvoldoende scherp is gedefinieerd hoe participatie echt is uitgevoerd. Daarbij wordt genoemd dat de raad te weinig inspraak heeft gehad in delen van het participatietraject. Zo geeft men aan dat de groeiscenario's aan de raad zijn gepresenteerd, maar dat het gevoel bestaat dat er weinig ruimte was voor meer inspraak hierin. Ook bijvoorbeeld de keuze om creatieve vormen als een tour of festival los te laten bij de Drontense principes en hierbij te kiezen voor meer traditionele methoden/instrumenten van participatie, is niet besproken met de raad. De raad erkent daarbij echter dat hij daarin zelf meer initiatief had kunnen nemen door zelf richting het college proactief verwachtingen en wensen uit te spreken.



Voor wat betreft de opbrengsten van participatie geven raadsleden aan dat een belangrijke groep (20- tot 40-jarigen) wordt gemist in het participatietraject. Daarnaast geeft de raad aan dat er beter gecommuniceerd kan worden richting de participanten over hoe de input wel of geen opvolging heeft gekregen. Daarvoor is het nodig om duidelijke kaders mee te geven richting participanten tot op welk niveau mag worden meegepraat of zelfs mag worden meebeslist. Naar het gevoel van de raad is dit gesprek te weinig gevoerd. Hierdoor bestaat, zo is aangegeven, het risico dat inwoners niet op de juiste momenten inhoudelijk bevroegd worden, wat achteraf tot frustratie kan leiden.

Ten slotte is vanuit de raad meegegeven dat beperkt duidelijk is hoe de sporen van de woningbouwontwikkeling, integrale visie en aanpalende trajecten zich tot elkaar verhouden. Het metrokaartje heeft daarin wel wat verheldering geboden, maar ook dat kaartje blijft complex en lastig uit te leggen en actueel te houden. Zo wordt de integrale visie sinds kort de toekomstvisie genoemd. Nieuwe raadsleden (sinds de verkiezingen in 2022) geven aan dat het lastig is om op een 'rijdende trein' springen en het overzicht te bewaren bij complexe, langlopende processen als de woningbouwopgave en de aanpalende trajecten.

4.2. Evaluatie en monitoring

Uit de documenten en uit de gesprekken komt naar voren dat het programma inwonersparticipatie, dat naar aanleiding van het Rekenkameronderzoek uit 2018 is opgezet, eenmalig is geëvalueerd in de organisatie. Dit is gedaan door dezelfde externe partij die ook de participatietools aan de gemeente heeft geleverd (SIR Communicatie).³¹ In navolging hiervan is, zo blijkt uit de interviews, de werkgroep Inwonersparticipatie geëvalueerd. Deze evaluatiemomenten vonden plaats voordat het proces Dronten Ontwikkelt op gang werd gebracht. Uit de interne evaluatie kwamen verschillende aandachtspunten naar voren, zoals het borgen van participatie in het DNA van medewerkers, het vergroten van de innovatiekracht en het beter op de hoogte stellen van het beleid, de trainingen en acties rondom inwonersparticipatie binnen de organisatie. In navolging hiervan heeft ook een interne evaluatie plaatsgevonden.

Uit de gesprekken is het beeld ontstaan dat het participatietraject voor Dronten Ontwikkelt niet expliciet periodiek geëvalueerd is binnen de organisatie. Ook is er niet met inwoners gekeken naar hoe zij de gekozen aanpak tot nu toe hebben ervaren en wat de gemeente kan leren voor het vervolg van de participatieaanpak voor de Toekomstvisie. In de praktijk is wel besloten om van enkele uitgangspunten van het Participatieplan af te wijken en dit verder uit te werken in een aanpak die ook met de raad per informatiebrief is gedeeld.³² In hoeverre de gekozen aanpak in de uitvoering zich verhoudt tot de uitgangspunten uit het Participatieplan, is niet duidelijk gemaakt in de communicatie richting de raad.

Tijdens de interviews is aangegeven dat er nader is gesproken over het verder vormgeven van het participatietraject richting de volgende fase van Dronten Ontwikkelt. Zo werd er tijdens de uitvoering van het onderzoek nog nagedacht over het inzetten van een burgerberaad. Aangegeven in het ambtelijk wederhoor is dat per raadsbesluit van 2 november 2023 besloten is om inderdaad in te zetten op het Drontens Toekomstberaad. Dit beraad wordt ingezet om te komen tot de Toekomstvisie. Let wel, dit gaat niet om het komen tot de volgende fase van de woningbouwopgave. Het proces van de woningbouwopgave zal naar aanleiding van het richtinggevend besluit van de raad in mei 2023, worden vervolgd waarbij de kaders van de raad ten aanzien van participatie een prominent onderdeel zullen zijn.

Tenslotte wordt in de organisatie ook gesproken over het beter borgen en verder brengen van lessen door het programmateam. Het gaat dan om bijvoorbeeld het verder vullen van de intranetpagina met informatie en tools en dit verder onder de aandacht brengen binnen de organisatie.

³¹ SIR Communicatie Management (14 januari 2022). *Rapport onderzoek evaluatie inwonersparticipatie gemeente Dronten*.

³² Gemeente Dronten (5 september 2023). *RIB Voorverkenning Woningbouwopgave, start participatieproces en voorstel Werkbijeekomst*.



4.3. Toetsing op de normen

Groen Aan de norm wordt volledig of grotendeels voldaan.

Oranje Aan de norm wordt gedeeltelijk voldaan.

Rood Aan de norm wordt niet of nauwelijks voldaan.

Aspect	Normen
Resultaten en leren	<ol style="list-style-type: none">1. De gevolgde participatie voor de woningbouwopgave levert volgens de gemeente (raad, college, organisatie) en inwoners, bedrijven en (vrijwilligers)organisaties op wat beoogd werd met de opzet van participatie.2. Er vindt periodiek een evaluatie plaats om te bezien of de gekozen aanpak resulteert in het gewenste resultaat op basis waarvan zo nodig wordt bijgestuurd (opvolging eerdere aanbeveling).

Norm 1

Er bestaat consensus tussen het college en organisatie, de betrokken inwoners en de gemeenteraad over een duidelijke beleidsontwikkeling na het Rekenkameronderzoek 2018 en dat er participatieresultaten zijn behaald. Het gaat dan met name om de Drontense Principes die deel uit zijn gaan maken van de besluitvorming en verdere beleidsontwikkeling. Over de uitvoering komt wel naar voren dat:

- Het ingewikkeld is gebleken om de gemeenteraad in stelling te brengen en te houden na de gemeenteraadsverkiezingen in 2022.
- De communicatie over de verwachtingen van de participatie en de terugkoppeling van de resultaten aan inwoners zijn aandachtspunten.
- Het met de gekozen aanpak en inzet van instrumenten beperkt gelukt is om een divers geluid op te halen uit de samenleving.

Daarmee wordt er gedeeltelijk voldaan aan deze norm.

Norm 2

Er hebben in de afgelopen periode twee expliciete evaluatiemomenten plaatsgevonden: een extern begeleide evaluatie over het Programma Inwonersparticipatie en een interne evaluatie over de werkgroep Inwonersparticipatie. De gekozen participatieaanpak voor Dronten Ontwikkelt is niet intern dan wel met betrokkenen uit de samenleving geëvalueerd. Hier is wel behoefte aan in de samenleving. Op dit moment wordt aan deze norm daarom gedeeltelijk voldaan.



Bijlage 1. Rollen Participatieplan Dronten Ontwikkelt

Participatiemoment	Rol college	Rol gemeenteraad
Spoor 1 Doorlopende participatie	<ul style="list-style-type: none">- College stelt het Participatieplan vast en draagt verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan.- College is verantwoordelijk voor de met enige regelmaat gefaciliteerde gesprekken tussen de kerngroepen, Dronter30 en de gemeenteraad.- College draagt zorg voor het raadsvoorstel om de drie visiearrangementen die dit proces gaat opleveren, vast te stellen.	<p>Van de drie typen rollen van de gemeenteraad (kaderstellend, controlerend en vertegenwoordigend) is de kaderstellende rol van belang in het doorlopende participatiespoor (fasen a t/m d):</p> <ul style="list-style-type: none">- Met het vaststellen van de strategische uitgangspunten van participatie (procesnotitie, januari 2022) stelt de gemeenteraad kaders voor het participatietraject.- Vervolgens gaan de kerngroepen en Dronter30 inhoudelijk aan de slag met de vormgeving van diverse arrangementen van maatschappelijke effecten en ambities. De gemeenteraad wordt met enige regelmaat bijgepraat door de kerngroepen en Dronter30 (fasen a t/m d).- Door het vaststellen van de drie arrangementen (fase d) stelt de gemeenteraad wederom kaders voor een deel van het participatietraject (de derde participatieronde (zie hieronder)).- Dat is gelijk het markeringspunt waarmee de visievorming (fase d) door de kerngroepen en Dronter30 wordt afgerond. Naar het voorbeeld van de Dorpsvisie Swifterbant wordt nagedacht over het voortzetten van de kerngroepen (en Dronter30) na afronding van de visievorming
Spoor 2 Ronde 1	<ul style="list-style-type: none">- College kan deelnemen aan de identiteits-sessies en aan de terug- en rondkijksessies.- College kan inbreng leveren in diverse beleidsevaluatietrajecten.	<p>De drie participatierondes op geplande momenten zijn inbreng voor het doorlopende participatiespoor, inbreng voor de kerngroepen en Dronter30. Van de drie typen rollen van de gemeenteraad (kaderstellend, controlerend en vertegenwoordigend) is met name de vertegenwoordigende rol van belang in deze participatieronde (fase a):</p> <ul style="list-style-type: none">- Gemeenteraad kan deelnemen aan de identiteits-sessies en aan de terug- en rondkijksessies.- Gemeenteraad kan inbreng leveren in diverse beleidsevaluatietrajecten.
Spoor 2 Ronde 2	<ul style="list-style-type: none">- College kan prioritaire onderwerpen aandragen.- College draagt zorg voor een raadsvoorstel voor het vaststellen van de Drontense Principes.	<p>De drie participatierondes op geplande moment zijn inbreng voor het doorlopende participatiespoor, inbreng voor de kerngroepen en Dronter30. Van de drie typen rollen van de gemeenteraad (kaderstellend, controlerend en vertegenwoordigend) is met name de vertegenwoordigende rol van belang in deze participatieronde (fase b):</p> <ul style="list-style-type: none">- Gemeenteraad kan deelnemen aan de participatieronde, bijvoorbeeld in de vorm van een Participatietour of DronterDuizend.- Gemeenteraad stelt de Drontense Principes vast.



Participatiemoment	Rol college	Rol gemeenteraad
Spoor 2 Ronde 3	<ul style="list-style-type: none">- Biedt de uiteindelijke visiearrangementen aan aan de gemeenteraad, inclusief een advies over welk visiearrangement het meest passend is voor de gemeente Dronten. Het advies van de samenleving wordt meegewogen in het advies van het college.	<p>Van de drie typen rollen van de gemeenteraad (kaderstellend, controlerend en vertegenwoordigend) is de kaderstellende rol van belang in deze participatieronde (fase e):</p> <ul style="list-style-type: none">- Door het vaststellen van de integrale visie, inclusief een van de drie arrangementen van maatschappelijke effecten, stelt de gemeenteraad kaders voor het toekomstig beleid in gemeente Dronten en de uitvoering ervan. Het advies van het college en daarmee het advies van de samenleving, wordt meegewogen in hun besluit.

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.