

Gemeenteraad

Vergadering van 25 april 2023
Bedrijfsvoering - Organisatieadvies

2023_RAAD_00026 Vaststelling Participatieverordening Steenwijkerland 2023

Overlegd met

Sylvia Tees, Alen Bašić, Bas Wattimena, Lianda Vis, Ilona Tichelaar, Maaïke van Benthem

Portefeuillehouder

M. Smit

Samenvatting

De raad heeft de 'Visie op participatie' vastgesteld. Deze Visie is concreet uitgewerkt in de Participatieverordening. In de verordening wordt onderscheid gemaakt tussen inwonerparticipatie en overheidsparticipatie (zoals 'right to challenge'). Voor iedere participatievorm is aangegeven wie er in welk geval gebruik van kan maken en welke procedure daarvoor geldt. Ook staat er een artikel in over participatie in relatie tot de Omgevingswet. Daarnaast loopt de verordening vooruit op het wetsvoorstel 'Versterking participatie op decentraal niveau'. Hierin staat dat gemeenten in plaats van een Inspraakverordening een (bredere) Participatieverordening moeten hebben.

Beschrijving

Inleiding

In Steenwijkerland is participatie niet nieuw. Inwoners worden regelmatig bij gemeentelijke plannen betrokken. En omgekeerd betrekken inwoners de gemeente steeds vaker bij hun plannen. Om meer duidelijkheid over participatie in onze gemeente te geven, heeft uw raad in september 2021 de 'Visie op (inwoners)participatie' vastgesteld. Hierin wordt benadrukt dat participatie belangrijk is. Ook staat in de Visie hoe de gemeente vorm wil geven aan participatie. De Participatieverordening is de concrete uitwerking en juridische verankering van de Visie. Er wordt onderscheid gemaakt tussen inwonerparticipatie en overheidsparticipatie. Ook wordt het uitdaagrecht geregeld. Voor iedere participatievorm is aangegeven wie er in welk geval gebruik van kan maken en welke procedure daarvoor geldt. Verder is een artikel opgenomen over participatie in relatie tot de Omgevingswet. Met deze verordening wordt vooruitgelopen op het voorstel 'Wet versterking participatie op decentraal niveau'. Hierin staat dat gemeenten in plaats van een inspraakverordening een (bredere) participatieverordening moeten hebben.

Gewenst resultaat

Met het vaststellen van de Participatieverordening wordt duidelijk welke participatiemogelijkheden onze gemeente biedt. Ook wordt duidelijk wat de kaders zijn waarbinnen de inwoners van deze mogelijkheden gebruik kunnen maken. In de verordening staan de spelregels voor een goede participatie. Voor inwoners is vanaf de start helder hoe het participatieproces er uit ziet en wat zij er van mogen verwachten.

Argumenten

1.1 De Participatieverordening is de juridische verankering en concretisering van de 'Visie op (inwoners)participatie'.

In onze gemeente worden inwoners al regelmatig bij gemeentelijke plannen betrokken. De ervaring leert dat er veel goed gaat, maar dat het soms ook beter kan. In de 'Visie op (inwoners)participatie' staat waar een goed participatieproces aan voldoet. In de Participatieverordening is dit vertaald naar duidelijke afspraken. Deze afspraken gelden voor inwonerparticipatie en overheidsparticipatie. Bij inwonerparticipatie zet de gemeente de eerste stap. De gemeente nodigt de inwoners uit om mee te denken over plannen van de gemeente. Bij overheidsparticipatie komt het idee voor verbetering van de buurt, wijk, stad of dorp van de inwoners zelf. Ze komen als eerste met plannen en voeren deze ook zoveel mogelijk zelf uit. De gemeente kan daarbij adviseren en ondersteunen, zonder het initiatief over te nemen. De afspraken in de verordening zorgen voor duidelijkheid, logische opbouw en handvatten voor een goed participatietraject. Zo is vooraf duidelijk hoe het participatieproces wordt ingericht.

1.2 Uit de Omgevingswetregelgeving blijkt dat de gemeente een participatiebeleid moet hebben. De Participatieverordening vormt samen met de 'Visie op (inwoner)participatie' het gemeentelijke participatiebeleid.

In het nieuwe omgevingsrecht wordt participatie gestimuleerd. Zo moet de gemeente een eigen participatiebeleid maken. In de 'Visie op (inwoners)participatie' en in de Participatieverordening staat hoe de gemeente participatie invult. De Visie en de verordening vormen daarmee samen het gemeentelijke participatiebeleid. In de verordening staat dat burgemeester en wethouders dit beleid praktisch uitwerken in een handreiking en een beleidsnotitie.

1.3 De Participatieverordening verbreedt de huidige Inspraakverordening.

In artikel 150 van de Gemeentewet staat dat een (Inspraak)verordening verplicht is voor de manier waarop inwoners bij de *voorbereiding* van gemeentelijk beleid worden betrokken. In het voorstel 'Wet versterking participatie op decentraal niveau' is deze verplichting uitgebreid tot een (Participatie)verordening, waarin ook regels staan over participatie bij de *uitvoering* en *evaluatie* van gemeentelijk beleid. Iedere gemeente moet dan een dergelijke brede Participatieverordening hebben. Bovendien is inspraak 'slechts' één van de vormen van (inwoner)participatie. In de Participatieverordening worden ook andere vormen van participatie geregeld.

1.4 In de Participatieverordening wordt het uitdaagrecht wettelijk geregeld.

Het uitdaagrecht of 'right to challenge' is een specifieke vorm van overheidsparticipatie. Met het uitdaagrecht kunnen inwoners en lokale maatschappelijke partijen de gemeente verzoeken om de uitvoering van een gemeentelijke taak over te nemen, omdat ze vinden dat ze die beter en/of goedkoper kunnen uitvoeren. (Ook) deze vorm van participatie wordt in onze gemeente al toegepast, zoals bij het onderhoud van sportvelden en bij het bermbeheer. Door het uitdaagrecht op te nemen in de Participatieverordening krijgt het een wettelijke basis. Daarnaast staat het 'right to challenge' ook in het voorstel 'Wet versterking participatie op decentraal niveau'.

1.5 De Participatieverordening is van toepassing op alle gemeentelijke beleidsterreinen.

Hoewel in de 'Visie op (inwoners)participatie' ruim aandacht wordt besteed aan participatie in het nieuwe omgevingsrecht, gaat het in zowel de Visie als de verordening om participatie op elk beleidsterrein. De Participatieverordening is in de eerste plaats van toepassing op alle plannen waarbij

de betrokkenheid van inwoners van belang is. Daarmee is met één verordening de participatie op ieder gemeentelijk beleidsterrein geregeld.

2.1 Beleidsnotitie 'Participatie onder de Omgevingswet'

In het nieuwe omgevingsrecht wordt bij een aanvraag van een omgevingsvergunning participatie gestimuleerd, maar is participatie niet verplicht. Hierop is één uitzondering: de gemeenteraad kan voor bepaalde activiteiten aangeven dat participatie wel verplicht is. Zeker dan is het voor de aanvrager belangrijk om te weten hoe de gemeente beoordeelt of de participatieplicht goed is uitgevoerd. In artikel 11, lid 3, van de Participatieverordening krijgt het college de opdracht om aan te geven aan welke criteria de participatie wordt getoetst. De tekst van de beleidsnotitie is ter informatie bijgevoegd. Kern is dat de aanvrager een participatieverslag aanlevert, waarin in ieder geval staat welke inwoners op welke manier zijn betrokken, wat het resultaat is en tot welke aanpassingen het participatietraject heeft geleid. Daarbij is als handreiking een stappenplan voor een zorgvuldig participatietraject gevoegd. Deze beleidsnotitie geldt verder ook als *inwoners* om een wijziging van het omgevingsplan vragen.

Kanttekeningen en risico's

1.1 De Omgevingswet en Wet versterking participatie op decentraal niveau zijn nog niet in werking getreden.

Het was de bedoeling om de Participatieverordening op hetzelfde moment als de Omgevingswet in werking te laten treden. Omdat de Omgevingswet meerdere keren is uitgesteld, is het wenselijk om deze koppeling los te laten. De Participatieverordening kan dan direct na vaststelling en bekendmaking worden toegepast. In de Participatieverordening staat daarom dat, zolang de Omgevingswet niet in werking is getreden, artikel 11 van de verordening ook niet geldt. Artikel 11 gaat namelijk over de instrumenten die in de Omgevingswet staan. Maar de Participatieverordening is wel direct van toepassing op de ruimtelijke plannen die de *gemeente* op basis van het huidige omgevingsrecht ontwikkelt.

Het is niet bekend wanneer de Wet versterking participatie op decentraal niveau in werking treedt. Maar ook zonder deze wet kan de Inspraakverordening verruimd worden tot een Participatieverordening en mag het uitdaagrecht alvast in een verordening worden geregeld. De huidige wettelijke regeling in artikel 150 van de Gemeentewet staat niet in de weg om op het wetsvoorstel vooruit te lopen. Op het moment dat de nieuwe regeling definitief in werking treedt, zal worden nagegaan of de Participatieverordening gewijzigd moet worden.

1.2 De medewerkers en/of inwoners zijn onvoldoende bekend met de participatiemogelijkheden.

Participatie is niet nieuw binnen onze gemeente. Inwoners worden op verschillende manieren betrokken bij plannen van de gemeente. En andersom betrekken inwoners de gemeente bij hun plannen. Dit betekent niet dat medewerkers en inwoners ook bekend zijn met alle participatiemogelijkheden. Het gevolg kan zijn dat inwoners niet of niet op de juiste manier bij gemeentelijke plannen worden betrokken. Of dat inwoners niet weten op welke manier zij de gemeente bij hun plannen kunnen betrekken. Het is daarom belangrijk dat de gemeente intern en extern duidelijk communiceert over de participatiemogelijkheden en de best passende aanpak. En participatie ook nadrukkelijk stimuleert. In de verordening krijgen burgemeester en wethouders de opdracht om inwoners en lokale maatschappelijke partijen actief te informeren over overheidsparticipatie en het uitdaagrecht. De adviseur participatie heeft bij het informeren en stimuleren een belangrijke rol.

1.3 Na twee jaar wordt de Participatieverordening geëvalueerd.

Met de verordening wordt de komende tijd meer ervaring opgedaan met participatie. Van deze ervaring kan geleerd worden. (Vooraf) hierom wordt iedere twee jaar een verslag gemaakt van de leer- en verbeterpunten die de verschillende participatietrajecten hebben opgeleverd. Dit participatieverslag wordt door uw raad besproken. De uitkomst kan aanleiding zijn om de Participatieverordening aan te passen, zodat zij beter aansluit op de praktijk.

Duurzaamheid en social return

Niet van toepassing.

Financiële toelichting

Participatie kan veel opleveren, maar er zijn ook kosten aan verbonden. Deze kosten worden per gemeentelijk participatietraject en zoveel mogelijk vooraf inzichtelijk gemaakt. De kosten worden in beginsel toegerekend aan het plan waarop het participatietraject van de gemeente betrekking heeft.

Communicatie en participatie

De Participatieverordening is de concrete uitwerking en juridische verankering van de 'Visie op (inwoners)participatie'. Deze Visie is toen tot stand gekomen met inbreng van medewerkers en inwoners. De deelnemers aan zes geselecteerde participatietrajecten zijn geïnterviewd en de resultaten zijn gebruikt als input voor de Visie. Daarnaast is het inwonerspanel ingezet om te onderzoeken hoe de gemeente de inwoners het beste bij plannen kan betrekken. Ook deze input is gebruikt bij het opstellen van de Visie op (inwoners)participatie.

De Participatieverordening wordt gepubliceerd in het digitale Gemeenteblad. In de krant en op de website wordt hiernaar verwezen. De verordening is, met de uitgebreide toelichting, ook beschikbaar op de gemeentelijke website.

Om toepassing van de Participatieverordening te stimuleren, worden medewerkers en inwoners actief geïnformeerd over de verschillende participatiemogelijkheden. De informatie wordt verspreid via de gemeentelijke website, de krant, de social media en de gesprekken met inwoners en maatschappelijke partijen. De adviseur participatie heeft hierin nadrukkelijk een rol. Er wordt een infographic gemaakt om de mogelijkheden in een oogopslag duidelijk te maken.

Uitvoering en planning

Na vaststelling wordt de Participatieverordening op de wettelijk voorgeschreven manier gepubliceerd en bekendgemaakt. Vanaf het moment dat de verordening van kracht is, werken de gemeente en de inwoners bij inwonerparticipatie en overheidsparticipatie (waaronder het uitdaagrecht) volgens de regels van de Participatieverordening.

Dit betekent ook dat burgemeester en wethouders de inwoners en plaatselijke maatschappelijke partijen actief moeten informeren over, in het bijzonder overheidsparticipatie en het uitdaagrecht. Voor wat betreft het omgevingsrecht dient het college een praktische participatiehandreiking te maken voor aanvragers van een omgevingsvergunning. Voor omgevingsvergunningen waarvoor uw raad participatie verplicht heeft gesteld, moeten burgemeester en wethouders in een beleidsnotitie aangeven wanneer de aanvrager voldoende aan participatie heeft gedaan.

Verder wordt de online 'gereedschapskist participatie' gevuld met praktische hulpmiddelen als checklists, werkvormen, modelteksten en voorbeelden van geslaagde participatietrajecten.

Intern wordt aandacht besteed aan de uitvoering van de Participatieverordening, zodat participatietrajecten goed verlopen. Informeren en trainen behoort tot het takenpakket van de adviseur participatie.

Is het besluit openbaar?

Ja

Besluit

Het college legt het volgende voor aan de gemeenteraad:

1. De Verordening participatie Steenwijkerland 2023 vast te stellen.
2. Kennis te nemen van de beleidsnotitie 'Participatie onder de Omgevingswet'.