Inbreng voor de Inspraak- en Participatieverordening Gemeente Roermond, versie 1.0

Op 29 januari per mail bij de griffie van de Gemeente Roermond aangereikt om te worden toegevoegd als ingekomen stuk voor de commissie BS op 30 januari bij punt 5.2 over de Inspraak- en Participatieverordening Gemeente Roermond en als ingekomen stuk voor de gemeenteraadsvergadering van 22 februari 2024 waar deze verordening ook op de agenda staat.

Inleiding

Initiatiefgroep Burgerberaad voor Roermond is verheugd dat de gemeente Roermond in de vorm van de concept Inspraak- en Participatieverordening Gemeente Roermond (zaaknummer: 84851-2023) een belangrijke stap heeft genomen om meer inwoners/burgers vaker en beter te betrekken bij gemeentelijk beleid, van voorbereiding tot en met uitvoering.

Voorafgaand aan de totstandkoming van deze concept nota heeft onze groep een diepgaand gesprek gevoerd met enkele ambtenaren en een schriftelijke bijdrage aangereikt waarin onze opmerkingen verder zijn uitgewerkt (‘Inbreng voor de participatienota van de gemeente Roermond’, 2 oktober 2023).

In de geschreven bijdrage wordt onder meer voorgesteld om de genoemde middelen voor het hele spectrum van communicatie/participatie, van informeren tot en met participeren, duidelijk te omschrijven en te voorzien van uitgewerkte voorbeelden, zodat de kans op succesvolle toepassing wordt vergroot.

Ook is aangegeven, dat rekening moet worden gehouden met eventueel gebruik van meerdere middelen voor een bepaald project/plan, bijvoorbeeld een referendum gevolgd door een volwaardig burgerberaad. Bij omvangrijke, complexe projecten is dit niet ongebruikelijk. Voor het middel volwaardig burgerberaad hebben we een korte beschrijving aangeleverd.

Eerder deden we in de notitie ‘In gesprek over het burgerberaad - Notitie van Initiatiefgroep Burgerberaad voor Roermond, HERTEN, 21 AUGUSTUS 2023 (VERSIE 1.0)’ verslag van onze gesprekken met bijna alle Roermondse gemeenteraadsfracties over inwoner-/burgerparticipatie. Het doel van deze gesprekken was om de kennis binnen alle fracties over het burgerberaad naar hetzelfde niveau te tillen. Ook hebben we opgehaald hoe de fracties denken over dit onderwerp.

In deze notitie geven we een inhoudelijke reactie op de concept Inspraak- en Participatieverordening Gemeente Roermond. Met onze handreikingen willen we het voorgenomen beleid op dit gebied aanscherpen zodat dat dit straks recht doet aan de klaarblijkelijke intenties van Het Rijk en concrete handvatten biedt om er in Roermond mee aan de slag te gaan.

Na diepgaande analyse van het stuk door meerdere leden van onze initiatiefgroep afzonderlijk, moeten we helaas concluderen dat de conceptverordening in het algemeen teveel vaagheden bevat. Zo is bij veel vast te stellen waarden en begrippen niet duidelijk wat wordt bedoeld en/of hoe en door wie deze meetbaar kunnen worden gemaakt.

Daarnaast is de conceptverordening op onderdelen schijnbaar niet consistent. Waar mogelijk zullen we dit aangeven. Verder, en dat is zeer zorgwekkend, bevat de conceptverordening teveel onvoldoende beargumenteerde beperkende voorwaarden en uitsluitingen. Dit maakt haar oncontroleerbaar, waardoor willekeur in de hand wordt gewerkt.

Samenvattend: de vaagheid van gehanteerde waarden en begrippen, de zwakke interne samenhang, en de veelheid aan onduidelijke beperkende voorwaarden en uitsluitingen maken deze verordening, zoals die nu voorligt, praktisch onbruikbaar.

Om die redenen sluit ze vermoedelijk onvoldoende aan bij de vereisten zoals verwoord in de ‘Wet versterking participatie op decentraal niveau’. Die wet wil inwoners sterker betrekken bij voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid, en zorgt voor juridische verankering van het uitdaagrecht.

Hoe nu verder? HoeVanuit een constructieve grondhouding doen wij als initiatiefgroep hieronder puntsgewijs een aantal verzamelde aanbevelingen voor verbetering van de conceptverordening. Onze hoop is om zo samen te komen tot een meer ambitieus en verbindend beleid voor Roermond, liefst zodat de aangepaste verordening ook van toepassing wordt op De Omgevingswet en het Roermondse wijken- en kernenbeleid.

Puntsgewijze opmerkingen

Hoofdstuk 1, artikel 3:1: De kwaliteit van democratische processen is niet meetbaar gemaakt noch duidelijk beschreven, hierdoor is het niet mogelijk om de waarde van de huidige situatie en van veranderingen vast te stellen.

Hoofdstuk 1, artikel 3:3: De termen ‘lokaal van belang of een lokaal belang hebben’ zijn niet meetbaar gemaakt noch duidelijk beschreven, hierdoor is het niet mogelijk om de grootte en importantie van een belang vast te stellen. Er zijn geen bestaande verordeningen die een voedingsbodem bieden voor een losstaand initiatief.

Hoofdstuk 2, artikel 4:1: Hoeveel is ‘aanzienlijke mate’, wat zijn de criteria om te bepalen of iemand belanghebbend is, en hoe wordt beoordeeld of inwoners over relevante ervaringskennis beschikken?

Hoofdstuk 2, artikel 4:2: Kwalificeer ‘spoedeisend’, bijvoorbeeld ‘binnen een week’, en voeg een verwijzing toe naar hoofdstuk XV van de Gemeentewet.

Hoofdstuk 2, artikel 4:2b: Deze omschrijving gooit de deur in het slot voor elk onderwerp waarvoor ooit een beleidsvoornemen is vastgesteld.

Hoofdstuk 2, artikel 4:2c: Deze omschrijving impliceert dat de eerdere participatie of inspraak voldoende en afdoende was. Die conclusie kun je niet op voorhand trekken. Zaken ontwikkelen zich. Dat is ook de reden dat beleid regelmatig wordt getoetst en bijgesteld.

Het zou idealiter mogelijk moeten zijn om een nieuw traject voor communicatie/participatie aan te vragen als er aantoonbare vraagtekens zijn bij de kwaliteit van de eerdere inspanningen om inwoners/burgers erbij te betrekken, wanneer sprake is van voortschrijdend inzicht, bij nieuwe cruciale informatie en/of wanneer de situatie dermate is veranderd dat de omschrijving van het probleem moet worden gewijzigd om te kunnen komen tot een doeltreffende oplossing.

Hoofdstuk 2, artikel 4:2e: Deze bepaling kan ertoe leiden dat een kleine kwetsbare groep een oplossing die veel meer mensen helpt, en dus een groter belang dient, kan tegenhouden. Volgens ons zou bij *elk* overheidsbesluit de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de bescherming van kwetsbare groepen zwaar moeten worden meegewogen.

Hoofdstuk 2, artikel 4:2:f: De ambtelijke organisatie is de gemeentelijke organisatie voor voorbereiding en uitvoering van maatregelen. Deze in principe bij voorbaat ontzien, is de ogen sluiten voor het belang van die functie en daarmee voor eventuele verbeteringen ervan.

Hoofdstuk 2, artikel 4:2:g: Bijna alle uitgaven van of via de gemeente of gemeentelijke instanties staan in de gemeentebegroting. Ook dit is daarom een regel die werkelijk meedenken en meedoen van de inwoners/burgers tegengaat.

Hoofdstuk 2, artikel5:2:b: Als de doelstellingen voor communicatie/participatie, van informeren tot en met participeren, meetbaar zouden zijn of in elk geval veel duidelijker beschreven, zou je een vast deel van het proces, bijvoorbeeld een percentage, standaard kunnen reserveren voor meebeslissen of coproduceren vanwege de overgang van een representatieve naar een participerende democratie.

Hoofdstuk 2, artikel 5:2:c: In het geval van een volwaardig burgerberaad moeten alle inwoners vooraf, tijdens en achteraf uitvoerig, doeltreffend en proactief worden benaderd om ze te informeren, enthousiasmeren en kennis, houding en gedrag te veranderen. Alleen een boodschap naar de deelnemers zenden is onvoldoende. Wees bij deze interacties concreet over de in te zetten middelen voor communicatie/participatie en wat belangrijke criteria en randvoorwaarden zijn voor toepassing daarvan.

Hoofdstuk 2, artikel5:2:d: Wat wordt bedoeld met ‘de schaal waarop het participatieproces speelt’?

Hoofdstuk 2, artikel5:2:f,I: Kwantificeer de termijn, bijvoorbeeld ‘binnen 24 uur’.

Hoofdstuk 2, artikel 5:3: Het is onduidelijk wat wordt bedoeld met ‘voor dat proces geschikte wijze’ en wie daar op grond van welke criteria over beslist.

Hoofdstuk 2, artikel 5:4: Specificeer hoe lang ‘onverwijld’ is en vervang de term ‘zo spoedig mogelijk’ door een meetbare termijn, bijvoorbeeld ‘binnen 3 werkdagen’.

Hoofdstuk 2, artikel 5:6: B&W kunnen voor ‘specifieke beleidsterreinen nadere regelingen treffen’. Dit is volstrekt onduidelijk; er kan blijkbaar van alles onder vallen. Met andere woorden: het college kan altijd en zonder toetsbare criteria het gemeentelijk beleid voor het participatieproces, de eigen regels, naast zich neerleggen.

Hoofdstuk 2, artikel 6:1:b: Dit sluit een mandaat, zoals passend bij een volwaardig burgerberaad, uit. Dat is onwenselijk, omdat een volwaardig burgerberaad zich intussen internationaal heeft bewezen als een doeltreffend democratisch gereedschap.

Hoofdstuk 2, artikel 6:2: Ook hier wordt weer een achterdeurtje ingebouwd om de uitkomsten van een communicatie-/participatieproces te negeren. De genoemde redenen: het levert uiteenlopende visies op (dat is vaak juist een reden om een participatieproces te starten, dus geen goed argument) en betrokken belangen zijn onvoldoende meegewogen (hiervoor ontbreken criteria, dus is het een onwerkbare regel die bovendien het gevaar van willekeur met zich meebrengt).

Een andere genoemde redenen om de uitkomsten te negeren: het zorgt voor nieuwe ideeën en inzichten die afwijken van de gestelde kaders (een volwaardig burgerberaad wil juist innovatieve oplossingen ontwikkelen, soms gebeurt dat door het overstijgen van beperkende kaders, dat bewezen stuk democratisch gereedschap wordt hiermee dus impliciet uitgesloten).

Hoofdstuk 2, artikel 6:2: Eindverslag op ‘de gebruikelijke wijze’ openbaar maken, is strijdig met op passende wijze communiceren. Er moet voor elke vorm van communicatie/participatie telkens een afweging worden gemaakt, die verband houdt met de (liefst meetbare) doelstellingen ervan.

Hoofdstuk 2, artikel 7:2:c: Deze zin toevoegen na ‘overgenomen’: “waarbij met redenen omkleed wordt aangegeven op welke punten al dan niet tot aanpassing van het beleidsvoornemen wordt overgegaan.”

Hoofdstuk 3:3:a Opnieuw een beleidsmatige rem op werkelijke verandering gericht op verbetering.

Hoofdstuk 3:8:2: Specificeer ‘dermate spoedeisend’, bijvoorbeeld ’24 uur’.

Hoofdstuk 4, artikel 12:1: Bij toetsing door B&W, waarschijnlijk voornamelijk op basis van het coalitieakkoord, is de kwaliteit en controleerbaarheid van de besluitvorming mogelijk onvoldoende geborgd, zeker als de gehanteerde criteria niet duidelijk zijn beschreven. In een coalitieakkoord staan vaak geen meetbare of duidelijk beschreven punten voor verandering (deze zouden het liefst SMART moeten worden geformuleerd).

Hoofdstuk 4, artikel 12:3: De opmerking 'in voldoende mate' is niet meetbaar gemaakt noch duidelijk beschreven, hierdoor is het niet mogelijk om de grootte en importantie ervan vast te stellen.

Hoofdstuk 4, artikel 12:4: Specificeer wat wordt bedoeld met 'draagvlak'. Wat zijn beproefde methoden om (maatschappelijk) draagvlak te bepalen? Het verzamelen van handtekeningen? Of zijn er ook andere methoden? Is er een drempelwaarde? Hoe wordt die bepaald?

Hoofdstuk 4, artikel 12:5:b,c: Het uitsluiten van de gemeentelijke belastingen, tarieven, begroting en jaarrekening is te restrictief. (Het burgerberaad in Zeist heeft verassende resultaten opgeleverd v.w.b. de begroting: https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/zeister-burgerberaad.)

Hoofdstuk 4, artikel 12:5:h: Deze zin ("een onderwerp waarover de gemeente korter dan 2 jaren voor indiening van het initiatief een besluit heeft genomen") laten vervallen, deze is te restrictief.

Hoofdstuk 5, artikel 13:3: Specificeer de Europese drempelwaarde. Hoe hoog is die waarde, wat zijn de eenheden? Specifieer 'dermate spoedeisend'.

Hoofdstuk 5, artikel 14:2: Kan de genoemde termijn 'binnen 26 weken' worden bekort? Bijvoorbeeld tot 90 dagen?

Conclusie

Als het gaat om burgers/inwoners meer en beter te betrekken bij beleidsontwikkeling en –uitvoering is krachtig leiderschap nodig, leiderschap met het lef om te luisteren. De nu voorliggende concept Inspraak- en Participatieverordening Gemeente Roermond moet duidelijker geschreven, beter uitgewerkt, gecontroleerd op interne samenhang, en verrijkt met alle mogelijk te gebruiken middelen voor communicatie/participatie, liefst met voorbeelden, criteria en randvoorwaarden voor de toepassing ervan. Denk aan een beschrijving van een inspraakavond of van een volwaardig burgerberaad.

Herten, 29 januari 2024