

Besluit van de raad van de gemeente Blaricum tot vaststelling van de Participatieverordening gemeente Blaricum 2024

De raad van de gemeente Blaricum;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van **15 oktober 2024**;
gelet op de artikelen 149 en 150 van de Gemeentewet en artikel 10.2 lid 2, 10.3b, 10.7 lid 2, 10.8 lid 2 van de Omgevingswet;
overwegende dat het van belang is lokale democratische processen door participatie van inwoners te verrijken, de samenwerking tussen gemeente en inwoners te versterken en helderheid te geven over de invulling van de participatieprocedure;
besluit vast te stellen de volgende verordening:

Participatieverordening gemeente Blaricum 2024

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- beleidsvoornemen: voornemen van een bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid;
- participatie: betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid[;];
- uitdaagrecht: recht van ingezetenen en lokale maatschappelijke partijen om een verzoek bij het bevoegde bestuursorgaan in te dienen om de feitelijke uitvoering van een gemeentelijke taak over te nemen, als zij denken deze taak beter en goedkoper uit te kunnen voeren.

Paragraaf 2. Participatie

Artikel 2. Onderwerp van participatie

1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of participatie wordt toegepast.
2. Participatie wordt altijd toegepast als de wet daartoe verplicht.
3. Er is geen participatie mogelijk:
 - a. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
 - b. als participatie bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
 - c. als sprake is van uitvoering van regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
 - d. inzake de vaststelling van de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
 - e. als de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat participatie niet kan worden afgewacht;
 - f. voor vergunningen en toestemmingen die een logisch gevolg zijn van een groter project of overkoepelend beleid waarbij al participatie plaats gevonden heeft, tenzij de regeling voor die vergunning dan wel toestemming expliciet (extra) participatie verplicht stelt, dan wel tenzij het grotere project of overkoepelende beleid dat voorschrijft.
 - g. als het belang van participatie niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving

Artikel 3. Procedure participatie

1. Het bestuursorgaan stelt bij de start van elke participatieprocedure vast op welke manier participatie wordt toegepast en maakt dit besluit bekend op de voor die participatieprocedure geschikte wijze.
2. Als participatie wordt toegepast, neemt het bestuursorgaan over in ieder geval de volgende onderwerpen een besluit, en legt dit vast in een participatieparagraaf:
 - a. doel van participatie;
 - b. beïnvloedingsruimte van participatie;
 - c. kaders voor participatie;
 - d. wijze waarop het bestuursorgaan over deze kaders vooraf communiceert;

- e. wijze waarop en tijdvak waarin ingezetenen en belanghebbenden hun inbreng kunnen leveren;
- f. wijze waarop democratische waarden in de participatieprocedure worden gewaarborgd;
- g. Wie gaat het doen (initiatiefnemer)

Artikel 4. Eindverslag participatie

1. Ter afronding van de participatie maakt de initiatiefnemer een eindverslag op.
2. Het eindverslag bevat in ieder geval:
 - a. een overzicht van de gevolgde participatieprocedure;
 - b. een weergave van de zienswijzen die tijdens de participatieprocedure mondeling of schriftelijk naar voren zijn gebracht;
 - c. een reactie op deze zienswijzen, waarbij wordt aangegeven welke punten al dan niet worden overgenomen.
3. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag op de gebruikelijke wijze openbaar.

Paragraaf 3. Uitdaagrecht

Artikel 5. Onderwerp van uitdaagrecht

1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen gemeentelijke taken of hierop uitdaagrecht wordt toegepast.
2. 3. Overname van de uitvoering van de volgende taken is niet mogelijk:
 - a. als het een lopend uitvoeringstraject of ondergeschikte herzieningen daarvan betreft;
 - b. als het uitdaagrecht bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
 - c. als sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
 - d. inzake de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
 - e. als de opdrachtwaarde boven de Europese drempelwaarde uitkomt;
 - f. als de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat het benutten van het uitdaagrecht niet kan worden afgewacht;
 - g. als het belang van het uitdaagrecht niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

Artikel 6. Procedure uitdaagrecht

1. Een verzoek met betrekking tot het uitdaagrecht wordt bij het bestuursorgaan ingediend en omvat in ieder geval de volgende onderdelen:
 - a. omschrijving van de gemeentelijke taak die de verzoeker wil overnemen;
 - b. uitleg waarom of hoe de verzoeker deze taak beter en goedkoper kan uitvoeren;
 - c. duidelijkheid over de betrokkenheid, kennis of ervaring van de verzoeker;
 - d. indicatie van het draagvlak onder belanghebbende ingezetenen;
 - e. indicatie van de kosten die aan de uitvoering van de taak verbonden zijn;
 - f. omschrijving van de manier waarop de verzoeker met de gemeente wil samenwerken of ondersteuning nodig heeft;
 - g. inzicht in hoe de kwaliteit en de uitvoering van de taak op de langere termijn kan worden gewaarborgd.
2. Het bestuursorgaan beslist binnen 8 weken op het verzoek.

Paragraaf 4. Slotbepalingen

Artikel 7. Intrekking oude regeling

De Inspraakverordening Blaricum 2008 wordt ingetrokken.

Artikel 8. Inwerkingtreding en Participatieverordening gemeente Blaricum 2024

1. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na die van de bekendmaking.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Participatieverordening gemeente Blaricum 2024.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van **26 november 2024**.

Mevrouw T.D. de Jong
griffier

Mevrouw Drs. B.M. de Reijke, MBA
voorzitter

Toelichting

NB Deze toelichting is geschreven met het oog op de (mogelijke) keuzes die in de Voorbeeld Verordening participatie en uitdaagrecht gemaakt zijn. Als een individuele gemeente op punten andere keuzes maakt, dan sluit deze toelichting mogelijk niet aan. Wel kan ze uiteraard als basis dienen voor een door de gemeente zelf op te stellen toelichting. Voor een goed beeld dient deze voorbeeldverordening in samenhang met de hierbij behorende VNG ledenbrief gelezen te worden.

Algemeen

Inspraak, participatie en ontwerpvoorstel

De raad is verplicht om een inspraakverordening vast te stellen (artikel 150 van de Gemeentewet). Er is een wetsvoorstel in voorbereiding om deze inspraak uit te breiden naar 'participatie' en eventueel ook 'uitdaagrecht'. Het gaat hier om het ontwerpvoorstel Wet versterking participatie op decentraal niveau (voluit: Wijziging van de Gemeentewet, de Provinciewet, de Waterschapswet en de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba in verband met de participatieverordening en het uitdaagrecht van inwoners en lokale maatschappelijke partijen).

Het ontwerpvoorstel is op 5 juni 2020 door de ministerraad aanvaard en voor advies naar de Raad van State gestuurd en tot op heden nog niet ingediend bij het parlement.

Definitie participatie

Participatie omvat volgens de definitie het betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid. In de memorie van toelichting op het ontwerpvoorstel staat hierover het volgende.

Inwoners hebben in toenemende mate een belangrijke rol in de agendering, de voorbereiding, de totstandkoming, de uitvoering en de beoordeling van beleid. Niet alleen omdat de burger de gevolgen van beleid ervaart, maar ook omdat participatie aan het politieke proces als intrinsieke waarde van de Nederlandse samenleving wordt ervaren. Participatie mobiliseert de kennis en steun van betrokkenen bij beleidsproblemen waarvan de overheid op voorhand nog niet weet, of nog niet wil bepalen, hoe deze opgelost zullen worden.

Procedure participatie

Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) bevat een procedure voor de voorbereiding van besluiten. Deze afdeling heeft als doelstelling het bevorderen van eenheid in de wetgeving en het systematiseren en vereenvoudigen van wetgeving. In artikel 150, tweede lid, van de Gemeentewet is afdeling 3.4 van de Awb als hoofdregel van toepassing verklaard op de inspraak. Het is ook mogelijk een andere procedure van toepassing te verklaren. Dit is ook zo opgenomen in het ontwerpvoorstel.

In de voorbeeldverordening kan het bevoegde bestuursorgaan in aansluiting op de wettekst besluiten om in specifieke beleidstrajecten zowel geheel als gedeeltelijk af te wijken van afdeling 3.4 van de Awb. Dit laatste kan bijvoorbeeld gebeuren in gevallen waarin het wenselijk is om de participatie op

andere wijze te organiseren dan via het mondeling of schriftelijk naar voren brengen van zienswijzen of om te werken met andere termijnen.

Alternatieven voor participatie

Participatie is onderdeel van het totale besluitvormingsproces, een naar tijd en strekking begrensde fase daarin. Het moet onderscheiden worden van de andere mogelijkheden die men heeft om zich tot het gemeentebestuur te wenden. Te denken valt hierbij aan het spreekrecht bij raads- en commissievergaderingen. Andere mogelijkheden die buiten de hier geregelde participatie vallen zijn: het schrijven van brieven, het bezoeken van spreekuren en het houden van informatiebijeenkomsten. Participatie is uiteraard ook van een andere orde dan de mogelijkheid om de concrete uitkomsten van de beleidsvaststelling aan te vechten door middel van bezwaar en beroep.

Uitdaagrecht als specifieke vorm van participatie in de uitvoeringsfase

Het ontwerpvoorstel bevat een (facultatieve) bevoegdheid om het uitdaagrecht te regelen. Bij de uitvoering van beleid is het uitdaagrecht – ook wel Right to Challenge – een bijzondere vorm van betrokkenheid van inwoners en lokale maatschappelijke partijen. Deze vorm houdt in dat inwoners van de gemeente of lokale maatschappelijke partijen de gemeente kunnen verzoeken om de feitelijke uitvoering van een taak van de gemeente over te nemen als zij denken deze taak beter en goedkoper te kunnen uitvoeren.

Ruimte voor initiatieven van inwoners en lokale maatschappelijke partijen

Het is van wezenlijk belang dat decentrale overheden ruimte bieden voor initiatieven van onderop en dat aan de samenleving een grote rol wordt toebedeeld bij het ontwikkelen van initiatieven voor algemene voorzieningen. Inwoners kennen hun buurt en hun gemeente, weten wat er leeft en spelen daarop in. Deze maatschappelijke initiatieven kunnen aanvullend zijn op de gemeentelijke initiatieven of kunnen sommige gemeentelijke initiatieven vervangen. In de nieuwe omgevingswet wordt bovendien voor sommige zaken, bijvoorbeeld bij het aanvragen van bouwvergunningen, participatie vooraf door de aanvragers aangemoedigd.

Tegelijkertijd moet er echter ook rekening worden gehouden met het gegeven dat de primaire verantwoordelijkheid voor de uitvoering van gemeentelijke taken bij het gemeentebestuur zelf berust.

Taken burgemeester en wethouders

Bij het overnemen van gemeentelijke taken, na een succesvolle 'uitdaging', gaat het in de regel om de feitelijke uitvoering van een taak van burgemeester en wethouders. Burgemeester en wethouders – als de verantwoordelijken voor de uitvoering van de betreffende taak of taken – beslissen naar aanleiding van een verzoek of 'uitdaging' of de feitelijke uitvoering van die taak of taken aan inwoners of de lokale maatschappelijke partij kan worden gelaten.

Samenwerkingsrecht

Onder uitdaagrecht wordt ook het zogenaamde samenwerkingsrecht begrepen, want er is geen werkelijk onderscheid tussen deze twee begrippen.

Artikelsgewijs

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader toegelicht.

Artikel 1. Definities

Beleidsvoornemen

Het begrip beleidsvoornemen is gedefinieerd als het voornemen van het bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid. Het zal duidelijk zijn dat het hierbij niet gaat om de vaststelling van concrete besluiten of maatregelen, maar om de vorming van het beleid waarop deze kunnen worden gebaseerd.

Participatie

Bij de omschrijving van participatie is aangesloten bij de tekst van het ontwerp-wetsvoorstel Wet versterking participatie op decentraal niveau waarbij een wijziging van artikel 150, eerste lid, van de Gemeentewet is voorzien. Hierin is bepaald dat de raad een verordening vaststelt waarin regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid worden betrokken. Het huidige artikel 150 van de Gemeentewet omvat inspraak bij de *voorbereiding* van gemeentelijk beleid; bij participatie wordt dit uitgebreid met *uitvoering* en *evaluatie* van gemeentelijk beleid.

De omschrijving van participatiegerechtigden (ingezetenen en belanghebbenden) vloeit rechtstreeks voort uit de tekst van artikel 150 van de Gemeentewet. Het begrip belanghebbende is in artikel 1:2 van de Awb gedefinieerd en deze definitie heeft ook gelding voor wetgeving buiten de Awb, zoals deze verordening.

Uitdaagrecht

Bij de omschrijving van het begrip uitdaagrecht is aangesloten bij de memorie van toelichting op het ontwerp-wetsvoorstel Wet versterking participatie op decentraal niveau. Het uitdaagrecht berust bij ingezetenen en lokale maatschappelijke partijen. In de begripsomschrijving is 'lokale' ter verduidelijking van de tekst van het ontwerp-wetsvoorstel toegevoegd in aansluiting op de memorie van toelichting, waarin is toegelicht dat afhankelijk van de lokale omstandigheden het bijvoorbeeld kan gaan om lokale verenigingen of stichtingen, buurtcomités, woongroepen, vrijwilligersorganisaties, een maatschappelijke organisatie, sociale bedrijven zonder winstoogmerk of een georganiseerd collectief van inwoners die geen formele rechtsvorm hebben.

Artikel 2. Onderwerp van participatie

Eerste lid

In het eerste lid is bepaald dat elk bestuursorgaan ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden besluit of participatie mogelijk is. Het begrip bestuursorgaan is gedefinieerd in artikel 1:1, eerste lid, van de Awb. Het begrip omvat in elk geval raad, burgemeester en wethouders en burgemeester. Elk bestuursorgaan van de gemeente kan zijn eigen beleidsvoornemens aan participatie onderwerpen, of niet.

Omdat het in bepaalde gevallen doelmatiger zal kunnen zijn als participatie geschiedt door middel van bijvoorbeeld spreekrecht bij raadsvergaderingen, blijft door de formulering van het eerste lid de mogelijkheid bestaan dat voor bepaalde beleidsvoornemens een andere wijze van het betrekken van ingezetenen en belanghebbenden wordt geregeld.

Tweede lid

In het tweede lid is bepaald dat participatie altijd mogelijk is als een wettelijk voorschrift daartoe verplicht.

Derde lid

In het derde lid is opgenomen wanneer geen participatie wordt verleend.

Het derde lid bevat een anticumulatie regeling, zodat er geen cascade van participatie processen optreedt op steeds kleinere logische onderdelen van een groter project of beleid. Denk aan leges voor tijdelijke wegafsluiting bij een goedgekeurd bouwbesluit, of diverse tijdelijke maatregelen die voortvloeien uit een besluit om een evenement toe te staan etc. Hiermee wordt ook voorkomen dat een bovenliggend genomen besluit met een afdoende participatie proces op deelgebieden alsnog gefrustreerd wordt omdat er op zulke deelgebieden niet opnieuw participatie heeft plaats gevonden. Als extra participatie op de deelgebieden wel gewenst is, dient dat in de participatieparagraaf zoals die bij het bovenliggende besluit is vastgesteld ingebouwd te worden.

Artikel 3. Procedure participatie

Eerste lid

In artikel 150, tweede lid, van de Gemeentewet is bepaald dat inspraak wordt verleend door toepassing van afdeling 3.4 van de Awb, voor zover in de verordening niet anders is bepaald. Hier is anders bepaald door de bepaling dat het bestuursorgaan bij de start van een participatieprocedure bekendmaakt hoe de participatie wordt vormgegeven.

Tweede lid

Het bestuursorgaan legt in een participatienota een aantal zaken vast met betrekking tot de participatie. Om zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen, somt het tweede lid hiertoe op dat moet worden ingegaan op: doel van de participatie, beïnvloedingsruimte, kaders, communicatie, werkwijze, tijdspad, democratische waarborgen en begroting van de kosten van de procedure. Deze participatienota kan onderdeel uitmaken van de bekendmaking van het eerste lid, maar kan ook later worden uitgewerkt en bekendgemaakt.

Tweede lid, onder b

Bij beïnvloedingsruimte kan worden gedacht aan en een keuze worden gemaakt uit: informeren, raadplegen, adviseren, of een combinatie daarvan.

Tweede lid, onder c

Kaders zijn bijvoorbeeld de inhoudelijke, financiële en procedurele kaders voor de participatie.

Tweede lid, onder f

Democratische waarden zijn bijvoorbeeld: gelijkheid, transparantie en verantwoording.

Artikel 4. Eindverslag participatie

Eerste lid

Er is hier niet gekozen voor verwijzing naar afdeling 3.4 van de Awb. In artikel 3:17 van de Awb wordt namelijk slechts bepaald dat een verslag wordt gemaakt van hetgeen tijdens de procedure mondeling naar voren is gebracht.

Tweede lid, onder a

Onder overzicht van de gevolgde participatieprocedure wordt verstaan: Hoe is de procedure feitelijk verlopen? Is afdeling 3.4 van de Awb onverkort toegepast? Wanneer is het beleidsvoornemen ter inzage gelegd, enz.

Tweede lid, onder b

Het eindverslag dient een volledig overzicht te bevatten van zowel de mondelinge als de schriftelijke participatiereacties. In het eindverslag kan worden volstaan met een korte zakelijke weergave van de naar voren gebrachte opvattingen en vermelding van de personen die hun opvatting naar voren hebben gebracht. De schriftelijke participatiereacties kunnen aan het eindverslag worden gehecht.

Tweede lid, onder c

Als het sluitstuk van participatie wordt voorgeschreven dat het bestuursorgaan aangeeft wat met de zienswijzen wordt gedaan.

Derde lid

De bekendmaking van de resultaten van de participatieprocedure is uitermate belangrijk. Dit rondt de participatieprocedure daadwerkelijk af. Het ligt voor de hand om degenen die hebben geparticipeerd een exemplaar van het eindverslag te sturen. Daarnaast kan het eindverslag algemeen worden gepubliceerd in de krant en op de gemeentelijke website. Als het aantal participanten omvangrijk is, kan worden gekozen voor het volstaan met een algemene bekendmaking. Het is belangrijk om aan het begin van de participatieprocedure al duidelijkheid omtrent de communicatie te verschaffen.

Artikel 5. Onderwerp van uitdaagrecht

Eerste lid

In het eerste lid is bepaald dat elk bestuursorgaan ten aanzien van zijn eigen taken besluit of het uitdaagrecht mogelijk is. Het zal hier meestal gaan om taken van burgemeester en wethouders als in

de regel het verantwoordelijke bestuursorgaan voor de uitvoering van gemeentelijke taken (artikel 160, eerste lid, onder b, van de Gemeentewet).

Derde lid

In het derde lid is opgenomen voor welke taken het [niet e] mogelijk is om de uitvoering van het gemeentebestuur over te nemen. Er kan ten aanzien van deze taken dus [geen] uitdaagrecht worden toegepast.

Derde lid, onder a (eerste variant)

Onder lopende uitvoeringstrajecten vallen ook taken die al zijn aanbesteed of gecontracteerd.

Derde lid, onder e (eerste variant)

Als de opdrachtwaarde boven de Europese drempelwaarde uitkomt, geldt dat in die gevallen aanbesteding is vereist.

Artikel 6. Procedure uitdaagrecht

Eerste lid

Het in het eerste lid genoemde bestuursorgaan betreft uiteraard het bestuursorgaan dat de betreffende taken uitvoert. Meestal zijn dat burgemeester en wethouders en een verzoek om overname van hun taken dient dus bij hen te worden ingediend.

Derde lid

De mate van ondersteuning wordt in overleg tussen verzoeker en bestuursorgaan bepaald.

Artikel 7. Intrekking oude regeling

Met deze bepaling wordt de bestaande Inspraakverordening Blaricum 2008 ingetrokken. Er wordt geen tijdstip vermeld waarop de oude verordening wordt ingetrokken. Dat is ook niet nodig. De datum waarop de oude verordening vervalt, is de datum waarop de Verordening participatie *en* uitdaagrecht in werking treedt (zie artikel 9).