Verordening van de raad van de gemeente Zutphen houdende bepalingen over inspraak, participatie en het uitdaagrecht (Verordening inspraak, participatie en uitdaagrecht gemeente Zutphen 2024)

Ons kenmerk 642697

De raad van de gemeente Zutphen,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders met nummer 642697

overwegende:
- dat het van belang is lokale democratische processen door participatie van inwoners te verrijken, de samenwerking tussen gemeentebestuur en inwoners te versterken en helderheid te geven over de manieren waarop invloed mogelijk is;
- dat in deze verordening de betrokkenheid van inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden wordt geregeld bij de ontwikkeling, voorbereiding, uitvoering en/ of evaluatie van gemeentelijke initiatieven of beleid en de rol van het gemeentebestuur in deze processen;
- dat deze verordening ook gaat over de manier waarop het gemeentebestuur reageert op of ondersteuning biedt aan initiatieven van inwoners of (maatschappelijke) organisaties uit de Zutphense samenleving;

gelet op artikel(en) 149 en 150 van de Gemeentewet en afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht;

b e s l u i t :

vast te stellen de:

Verordening van de raad van de gemeente Zutphen houdende bepalingen over inspraak, participatie en het uitdaagrecht (Verordening inspraak, participatie en uitdaagrecht gemeente Zutphen 2024)

Artikel 1 Begripsomschrijvingen
Deze verordening verstaat onder:

a. belanghebbenden: lokale ondernemers, maatschappelijke organisaties of instellingen;
b. bestuursorgaan: de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester;
c. burgerbegroting: een proces van democratische besluitvorming, waarbij inwoners zelf beslissen hoe een (deel van een) gemeentelijk budget wordt besteed;
d. college: het college van burgemeester en wethouders;
e. gemeente: gemeente Zutphen;

f. inspraak: een door of namens een bestuursorgaan georganiseerde mogelijkheid voor inwoners en belanghebbenden om hun mening over of toelichting op beleidsvoornemens te geven voorafgaand aan de definitieve besluitvorming door het bevoegde bestuursorgaan;
g. inwonerparticipatie: het op initiatief van het bevoegde bestuursorgaan betrekken van inwoners en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en/ of evaluatie van beleid en plannen. Inwonerparticipatie kan de vorm aannemen van informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen;
h. overheidsparticipatie: de manier waarop het bevoegde bestuursorgaan ondersteuning of een bijdrage levert aan een publieksinitiatief;
i. participatie: inwoners- en/ of overheidsparticipatie;
j. participatieladder: de verschillende niveaus van participatie;
k. publieksinitiatief: initiatief van inwoners of belanghebbenden met maatschappelijke betekenis voor de gemeente;
l. samenspraakwijzer: instrument dat het gemeentebestuur gebruikt om een goede afweging te maken op welke manier invulling wordt gegeven aan inwonerparticipatie;
m. uitdaagrecht: recht van inwoners en lokale maatschappelijke partijen om een verzoek aan het bevoegde bestuursorgaan te doen om de feitelijke uitvoering van een gemeentelijke taak over te nemen, als zij denken deze taak beter en goedkoper uit te kunnen voeren.

Artikel 2 Doelstelling en reikwijdte

1. Deze verordening heeft tot doel de kwaliteit van lokale democratische processen te verbeteren, de relatie tussen de bevoegde bestuursorganen, inwoners en belanghebbenden te versterken en helderheid te geven over processen en rolverdeling.
2. Inspraak, participatie en/of het uitdaagrecht wordt niet toegepast wanneer:
    a. dit bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten of als er sprake is van uitvoering van regelingen van hogere overheden waarbij het bevoegde bestuursorgaan geen ruimte heeft om eigen afwegingen te maken;
    b. het gaat om een beleidsvoornemen dat uitsluitend of hoofdzakelijk betrekking heeft op interne of organisatorische aangelegenheden van de gemeente.

3. Het bevoegde bestuursorgaan geeft tijdig inzicht in de gemeentelijke plannen en de spelregels over de participatie, zodat inwoners en belanghebbenden hun invloed kunnen uitoefenen.
4. Deze verordening is niet van toepassing op inspraak, participatie of andere inbreng en initiatieven van inwoners en belanghebbenden die al zijn geregeld in andere, al dan niet gemeentelijke, verordeningen, regelgeving of procedures.

Artikel 3 Procedure bij inspraak

1. Elk bestuursorgaan besluit voor zijn eigen bevoegdheden of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid.
2. Inspraak wordt altijd verleend als de wet daartoe verplicht.
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 2, tweede lid, wordt geen inspraak verleend:
    a. als er sprake is van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
    b. als het gaat over de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
    c. wanneer de uitvoering van een beleidsvoornemen zo spoedeisend is dat inspraak niet kan worden afgewacht;
    d. als het belang van inspraak niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.
4. Op inspraak is de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, tenzij het bestuursorgaan een andere inspraakprocedure vaststelt.
5. Ter afronding van de inspraak maakt het bestuursorgaan een openbaar eindverslag op met daarin ten minste opgenomen:
    a. een overzicht van de gevolgde inspraakprocedure;
    b. een weergave van de inspraakreacties of zienswijzen die tijdens de inspraak mondeling of schriftelijk naar voren zijn gebracht;
    c. een reactie op deze inspraakreacties of zienswijzen waarbij met redenen omkleed wordt aangegeven op welke punten het beleid daardoor wel of niet is aangepast.

Artikel 4 Procedure bij inwonerparticipatie

1. Elk bestuursorgaan besluit voor zijn eigen bevoegdheden of en hoe inwonerparticipatie wordt toegepast bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid. Het bestuursorgaan doet dat voorafgaand aan de start van het beleidsproces.
2. Inwonerparticipatie wordt altijd toegepast als de wet daartoe verplicht.
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 2, tweede lid, wordt inwonerparticipatie niet toegepast:
    a. als er sprake is van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
    b. als het gaat over de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet, met uitzondering van een burgerbegroting;
    c. wanneer de uitvoering van een beleidsvoornemen zo spoedeisend is dat inwonerparticipatie niet kan worden afgewacht;
    d. als het belang van inwonerparticipatie niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.
4. Als inwonerparticipatie wordt toegepast, neemt het bevoegde bestuursorgaan over in ieder geval de volgende onderwerpen een besluit en communiceert dit voor de start van het participatieproces:
    a. het doel en de intentie van de inwonerparticipatie;
    b. de beïnvloedingsruimte van de participanten en daarbij ook de trede van de participatieladder: informeren, raadplegen, adviseren, co-produceren, (mee)beslissen of een combinatie van deze niveaus;
    c. de kernvragen en de inhoudelijke, financiële en overige kaders waar participanten rekening mee moeten houden;
    d. de manier waarop en de periode waarin inwoners en belanghebbenden hun inbreng kunnen leveren;
    e. de kosten van het participatieproces.
5. Het bevoegde bestuursorgaan maakt voor de start van het participatieproces bekend hoe het om gaat met de uitkomsten en hoe besluitvorming plaatsvindt. Het kiest daarbij uit de volgende mogelijkheden:
    a. het bestuursorgaan neemt kennis van de uitkomsten van het participatietraject en weegt nader af of en in welke mate deze worden meegenomen in de (politieke) besluitvorming;

b. het bestuursorgaan beschouwt de adviezen en conclusies uit het participatietraject als een zwaarwegend uitgangspunt bij de (politieke) besluitvorming;
c. het bestuursorgaan gemeente neemt de adviezen en conclusies uit het participatietraject over, zolang deze passen binnen de vooraf gestelde inhoudelijke, financiële en procedurele kaders.

6. Het bevoegde bestuursorgaan kan van de volgens het vijfde lid gemaakte keuze afwijken, als het participatietraject sterk uiteenlopende visies oplevert of omdat de inwonerparticipatie leidt tot nieuwe ideeën en inzichten die op gespannen voet staan met de vooraf gestelde kaders. Wanneer dit zich voordoet, wordt dat goed gemotiveerd en gecommuniceerd aan de participanten.
7. Ter afronding van de inwonerparticipatie maakt het bestuursorgaan een eindverslag op, met daarin in ieder geval:
    a. een overzicht van de gevolgde participatieprocedure op hoofdlijnen;
    b. een weergave van de belangrijkste uitkomsten;
    c. een reactie op deze uitkomsten en toelichting op wat er met deze uitkomsten gaat gebeuren.
8. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag op de gebruikelijke manier openbaar.

Artikel 5 Procedure bij overheidsparticipatie

1. Bij een publieksinitiatief beslist het bevoegde bestuursorgaan op welke manier aan de overheidsparticipatie invulling wordt gegeven.
2. Gevraagde ondersteuning wordt ingezet als naar het oordeel van het bevoegde bestuursorgaan het publieksinitiatief bijdraagt aan de doelstellingen van het gemeentelijk beleid of wanneer het een positieve maatschappelijke bijdrage levert aan de lokale samenleving.
3. Het bevoegde bestuursorgaan denkt oplossingsgericht en constructief mee met het publieksinitiatief en geeft duidelijkheid over de mogelijkheden en randvoorwaarden van waaruit meegedaan wordt.
4. Het bevoegde bestuursorgaan kan, onverminderd het bepaalde in artikel 2, tweede lid, afzien van overheidsparticipatie aan een publieksinitiatief als:
    a. het bestuursorgaan signalen bereiken dat er onvoldoende draagvlak voor het initiatief is bij inwoners en belanghebbenden, waaronder met name omwonenden bij een ruimtelijk initiatief;

b. het initiatief naar het oordeel van het bestuursorgaan op financiële, juridische of praktische gronden niet haalbaar is;
c. het een onderwerp betreft waarover een bezwaar- of beroepsprocedure bij de bestuursrechter of een procedure bij de burgerlijke rechter aanhangig is;
d. het een onderwerp betreft dat overwegend het belang van één inwoner of belanghebbende dient.

5. Als besloten wordt om overheidsparticipatie toe te passen, dan kan het bevoegde bestuursorgaan het publieksinitiatief ondersteunen door:
    a. het (eventueel tijdelijk) ter beschikking stellen van ruimtes of huisvesting;
    b. het beschikbaar stellen van financiële middelen;
    c. de inzet van ambtelijke expertise, netwerken of andere gevraagde ondersteuning.
6. Het bevoegde bestuursorgaan deelt de publieksinitiatiefnemers gemotiveerd het besluit om wel of niet mee te doen mee.

Artikel 6 Uitdaagrecht: wij gaan het zelf doen

1. Elk bestuursorgaan biedt inwoners en lokale maatschappelijke organisaties de mogelijkheid, om onder de noemer ‘wij gaan het zelf doen’, een voorstel te doen om de uitvoering van gemeentelijke taken over te nemen.
2. Een voorstel voor het uitdaagrecht wordt bij het college ingediend en omvat in ieder geval de volgende onderdelen:
    a. welke gemeentelijk taak de indiener wil overnemen;
    b. waarom en/ of hoe de indiener denkt de gemeentelijke taak beter en/ of goedkoper uit te kunnen voeren;
    c. wat de kennis en ervaring van de indiener is;
    d. hoeveel draagvlak er is onder inwoners en belanghebbenden;
    e. wat de raming van de kosten is als de gemeentelijke taak door de indiener wordt overgenomen;
    f. hoe de indiener met de gemeente wil samenwerken of welke ondersteuning hij nodig heeft;
    g. hoe de indiener garant staat voor de kwaliteit en de uitvoering van de gemeentelijke taak op de langere termijn.
3. Overname van de uitvoering van de volgende gemeentelijke taken is niet mogelijk:
    a. als het een lopend uitvoeringstraject of ondergeschikte herzieningen daarvan betreft;

b. als het de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet betreft;
c. als de opdrachtwaarde boven de Europese drempelwaarde uitkomt;
d. als de uitvoering van een gemeentelijke taak dermate spoedeisend is dat het benutten van het uitdaagrecht niet kan worden afgewacht;
e. als het belang van het uitdaagrecht niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

4. Het college beoordeelt elk voorstel op het bepaalde in het tweede en derde lid van dit artikel.
5. Als het voorstel wordt overgenomen, zorgt het college voor gepaste ondersteuning. De gemaakte afspraken, over onder andere de taken, het resultaat, het budget, de looptijd en de periodieke evaluatie, worden vastgelegd in een overeenkomst. Er kan op verschillende manieren worden ondersteund:
    a. materieel: met menskracht, locaties, geld, praktische ondersteuning;
    b. formeel: via regelgeving, vergunningen, richtlijnen, monitoren en meten;
    c. informeel: door verbinden, inspireren, aandacht geven en communiceren.
6. Het college wijst een voorstel af:
    a. als bij de toetsing aan het bepaalde in het tweede lid blijkt dat het beter is dat de gemeente de taak zelf blijft uitvoeren, of
    b. als het overname van de gemeentelijke taak om andere redenen onwenselijk acht.
7. Het college neemt binnen acht weken een gemotiveerd besluit op het voorstel. Het college kan het besluit met zes weken verdagen.
8. De indiener wordt tijdens het hele proces door een vast contactpersoon van de gemeente begeleid.

Artikel 7 Participatie ruimtelijke initiatieven, Omgevingswet

1. Het college stelt in het kader van participatie bij ruimtelijke initiatieven documenten vast waarin een handreiking en een checklist voor de wijze van participatie wordt gegeven. Voor initiatiefnemers is de manier van participatie vormvrij.
2. De bestuursorganen volgen de principes, zoals neergelegd in de in het eerste lid bedoelde documenten, bij de toepassing van instrumenten uit de Omgevingswet.
3. Voor een aanvraag om omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor het college bevoegd gezag is, stelt de

gemeenteraad een lijst vast met categorieën van gevallen waarvoor participatie verplicht is.

Artikel 8 Evaluatie en monitoring

1. De raad evalueert de uitvoering van deze verordening jaarlijks op basis van een door het college opgesteld participatieverslag.
2. Het participatieverslag is openbaar.
3. Het participatieverslag beschrijft in ieder geval wat de belangrijkste ervaringen waren en:
    a. hoe de inspraak- en participatieprocessen zijn georganiseerd;
    b. wat de rolinvulling van het bevoegde bestuursorgaan was;
    c. welke kosten er gemaakt zijn;
    d. of en zo ja, hoe het uitdaagrecht is ingevuld.

Artikel 9 Intrekking oude regeling

De Inspraakverordening Zutphen, zoals vastgesteld bij besluit van 26 januari 2004, wordt ingetrokken.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag na de datum van bekendmaking.

Artikel 11 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening inspraak, participatie en uitdaagrecht gemeente Zutphen 2024.

Aldus besloten in de openbare vergadering van

de raad van de gemeente Zutphen,

gehouden op: datum

De voorzitter, de griffier,

Algemene toelichting

Zutphen is een aantrekkelijke en uitnodigende gemeente aan de IJssel. Het is een ondernemende gemeente, creatief, duurzaam, inspirerend, met een sociaal hart en een rijke geschiedenis. Daar zijn we trots op. Wij zijn er voor de Zutphense samenleving en maken graag gebruik van de daar aanwezige kennis en ervaring. We stimuleren als gemeentebestuur dat inwoners samen met ons het initiatief nemen om Zutphen en Warnsveld mooier, veiliger en socialer te maken.

Om dat ook formeel beter te regelen, wordt met deze verordening het instrument van inspraak met participatie en het uitdaagrecht verbreed. Met het vaststellen van deze verordening wordt de Inspraakverordening Zutphen 2004 ingetrokken.

We realiseren ons bij alles wat we doen dat het vooral gaat om de geest van de wetgever en niet de letter van de wet.

We benadrukken dat participatie verschillende vormen heeft en dat het altijd zo kan zijn, dat naar elkaar luisteren toch betekent dat een ander besluit wordt genomen dan je als participant had gehoopt. Maar dat kunnen we dan wel goed uitleggen en dat doen we ook.

Elk proces is uniek en vraagt om maatwerk om de juiste participatie te kunnen organiseren. We zijn vooraf duidelijk over de mate van invloed.

We zijn daarin ondernemend en betrokken en we vertrouwen op onszelf en de ander.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In dit artikel worden de belangrijkste in deze verordening gehanteerde begrippen uitgelegd.

Artikel 2 Doelstelling en reikwijdte

In dit artikel leggen we uit waarom we het belangrijk vinden om deze participatieverordening vast te stellen en in welke situaties meedoen van toepassing is. Het vierde lid is opgenomen omdat er bijvoorbeeld sprake kan zijn van een subsidieverordening, wijkbudgetten of een gemeentelijke adviescommissie.

Artikel 3 Procedure bij inspraak

Dit artikel gaat over de mogelijkheden van inspraak. Wij hebben als gemeentebestuur beleid opgesteld en maken eenvoudig kenbaar dat je daar alleen vanuit het wettelijke recht op mag reageren, omdat meer invloed om de in dit artikel vermelde redenen niet mogelijk of wenselijk is.

Artikel 4 Procedure bij inwonerparticipatie

In dit artikel leggen we uit hoe we als gemeentebestuur inwoners en belanghebbenden betrekken bij de plannen die we (willen) maken en/ of uitvoeren. We gebruiken daarvoor een door ons ontwikkelde ‘samenspraakwijzer’ waarin beschreven staat welke manier van meedoen het beste past bij welke situatie. Het verslag van een participatietraject wordt in ieder geval aan de participanten verstuurd, maar ook openbaar gemaakt via onze gemeentelijke communicatiekanalen.

We leggen goed uit wat we met de inbreng hebben gedaan en/ of waarom we aspecten niet hebben meegenomen.

Artikel 5 Procedure bij overheidsparticipatie

In dit artikel wordt aangegeven hoe wij als gemeentebestuur willen meedoen bij plannen en ideeën die vanuit de inwoners en belanghebbenden komen. Het is belangrijk om goed na te gaan of een initiatief op draagvlak kan rekenen voordat we eraan bijdragen.

Artikel 6 Uitdaagrecht: wij gaan het zelf doen

Dit artikel biedt de mogelijkheid om een gemeentelijke taak zelf uit te voeren. We promoten dat al enkele jaren vanuit het motto: ‘Wij gaan het zelf doen’. Inwoners en

lokale maatschappelijke organisaties uit de gemeente Zutphen kunnen een plan indienen als zij denken een gemeentelijke taak goedkoper zelf uit te kunnen voeren, zoals bijvoorbeeld het onderhouden van een parkje. Een (groot) draagvlak en betrokkenheid zijn belangrijk en het moet gaan om taken waarvoor geld is opgenomen in de begroting.
In het achtste lid van dit artikel is opgenomen dat een initiatiefnemer bij ons terecht kan om geholpen te worden om goed na te denken over de vraag en om samen de juiste verwachtingen te hebben.

Artikel 7 Participatie ruimtelijke initiatieven, Omgevingswet

Dit artikel legt uit hoe participatie bij ruimtelijke initiatieven werkt. Deze verordening is namelijk niet van toepassing op de instrumenten in de Omgevingswet. Dat zijn de Omgevingsvisie, het Omgevingsprogramma, het Omgevingsplan en de Omgevingsvergunning.

Artikel 8 Evaluatie en monitoring

We willen steeds verbeteren. Zo is in deze verordening bijvoorbeeld nog niets opgenomen over dorps- en wijkdemocratie. We zijn het wijkgericht werken aan het door ontwikkelen om te kijken hoe we de betrokkenheid vanuit onze wijken in Zutphen en in Warnsveld het beste kunnen vormgeven. Bepalingen daarover kunnen altijd later in deze verordening worden opgenomen.

Over wat we doen leggen we verantwoording af. Deze verantwoording is openbaar en we communiceren hier actief over.

Artikel 9 Intrekking oude regeling

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 11 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.