00Projectopdracht Opmeer

Naam project: Participatieverordening Opmeer

Zaakregistratie:	*Dit wordt ingevuld door DIV*	Datum:	20 november 2024
Projectleider:	Maartje van Kraaij	Aan:	MT en college
Telefoon:		Status:	Versie 4 november 2024
AOG:	Linda Sijm	Bijlagen:	
BOG:	Gerard van den Hengel		

Paraaf:

Inleiding en voorgeschiedenis

Op 4 juni 2024 heeft de Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau. Dat betekent dat deze wet per 1 januari 2025 van kracht wordt. De Wet versterking participatie op decentraal niveau vraagt van gemeenten om participatie goed te regelen. Het verplicht gemeenten tot het vaststellen van een participatieverordening door de raad. Elke gemeente heeft vanaf 1 januari 2025 twee jaar de tijd om een participatieverordening vast te stellen.

Doel van de Wet versterking participatie op decentraal niveau is het vergroten van de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding en uitvoering en evaluatie van beleid van hun gemeente, provincie, waterschap of openbaar lichaam in Caribisch Nederland. De wet bevat een verplichting om de huidige inspraakverordening te verbreden naar een participatieverordening.
In deze participatieverordening mogen gemeenten zelf beslissen op welke manier zij haar inwoners betrekt bij de verschillende beleidsfasen, waaronder uitvoering en evaluatie. Daarnaast verankert de wet het uitdaagrecht, als specifieke vorm van participatie. Met het uitdaagrecht kunnen inwoners hun overheid uitdagen om de uitvoering van bepaalde taken over te nemen, zoals het beheer of onderhoud van een park of buurthuis.
Daarmee sluit deze nieuwe wet aan bij de Omgevingswet, die van burgers een verhoogd niveau van eigen initiatief en actieve deelname verwacht en daarmee het belang van burgerparticipatie benadrukt.

De Wet versterking participatie op decentraal niveau sluit aan bij gemeentelijke ambitie en doelstellingen voor Bereikbaar Bestuur, zoals beschreven in de Toekomstvisie Thuis in Opmeer 2030 en het Coalitieakkoord 2022-2026 Vitaal Opmeer. Opmeer onderstreept het belang dat inwoners invloed kunnen uitoefenen op beslissingen die hen aangaan, zodat de besluiten van de gemeente beter aansluiten bij hun behoeften. Binnen Opmeer bestaan dan ook verschillende initiatieven om burgerparticipatie te bevorderen. Toch is het voor bewoners, bestuurders en ambtenaren van Opmeer vaak onvoldoende duidelijk of, wanneer, waarover en hoe burgers kunnen meedenken, meepraten of meedoen; wat de rol van de gemeente is en hoe zij het participatieresultaat meeweegt in de besluitvorming. Hierover bestaan uiteenlopende ideeën, standpunten en verwachtingen. De nieuwe participatieverordening voorziet in een helder participatiekader voor iedereen: bewoners, bestuurders en ambtenaren van Opmeer.

Deze projectopdracht ziet op 1.) de totstandkoming van de Participatieverordening en 2.) het opstellen van een implementatieplan, dat de vertaalslag naar de praktijk maakt.

In de totstandkoming van de participatieverordening liggen kansen om de uiteenlopende ideeën en verwachtingen ten aanzien van participatie (dichter) bij elkaar te brengen. Daarom wordt gekozen voor een aanpak waarin raad en college gezamenlijk een kader opstellen dat duidelijkheid geeft over hoe wij als gemeente participatie aanpakken, wat het doel is en wat de ruimte is voor Opmeerders om invloed uit te oefenen. Deze aanpak -waarin wij met elkaar hierover het gesprek aangaan - vergroot het draagvlak voor (en daarmee uiteindelijke effectiviteit van) de participatieverordening en bevordert de kans op een voorspoedige vaststelling door de Raad.

Tegelijkertijd wordt een implementatieplan opgesteld waarmee de verordening een vertaalslag krijgt naar de praktijk: het geeft antwoord op de vragen wat de participatieverordening betekent voor onze processen, mensen en middelen. Het implementatieplan maakt letterlijk 'werk' van participatie.

Doelstelling(en)

Participatieverordening

Met de vaststelling van de participatieverordening door de raad voldoet de gemeente aan een wettelijke verplichting voorvloeiende uit Wet versterking participatie op decentraal niveau.
De verordening bevat regels voor bewonersparticipatie, die houvast bieden voor iedereen die met nieuwe plannen en projecten te maken heeft. Het geeft duidelijkheid over hoe wij als gemeente de participatie gaan aanpakken, wat het doel is en wat de ruimte is voor Opmeerders om invloed uit te oefenen.

Implementatieplan

Het implementatieplan beschrijft hoe de participatieverordening kan worden vertaald naar de praktijk. Hiervoor wordt een integrale aanpak gekozen, die zich richt op:

- Processen: Participatie moet geborgd zijn in gemeentelijke (besluitvormings-)processen, op gezette tijden worden geëvalueerd en waar nodig aangepast
- Mensen: Een 2de natuur van iedereen die bij gemeente Opmeer werkt. Maar ook de bewoners van Opmeer moet worden geïnformeerd, gemotiveerd en geïnstrueerd om mee te denken en te doen.
- Middelen: Bewoners van Opmeer effectief toegang bieden tot informatie en participatiemogelijkheden, zowel via digitale als niet-digitale kanalen. Dit betekent ook dat bestuurders en ambtenaren worden gefaciliteerd in het gebruik van de hulpmiddelen.

Organisatiedoelstelling(en)

- Gemeente Opmeer geeft uitvoering aan de landelijke Wet versterking participatie op decentraal niveau
- Gemeente Opmeer heeft met de Participatieverordening een kader voor de uitvoering van de participatiedoestellingen uit de Toekomstvisie en het Coalitieakkoord.

Resultaten en afnemers	
*Omschrijf de meest tastbare resultaten van het project: (SMART) **S**pecifiek; **M**eetbaar; **A**cceptabel; **R**ealistisch; **T**ijdsgebonden. Geef ook aan wie de afnemer(s) van de resultaten is (zijn).*	
***Resultaat:** Vastgestelde Participatieverordening* S: Participatieverordening Opmeer, vastgesteld door de Raad M: De participatieverordening is bij besluit door de gemeenteraad van Opmeer vastgesteld A: De participatieverordening is opgesteld conform de Wet Versterking Participatie op Decentraal Niveau en juridisch gecontroleerd. R: De participatieverordening is wettelijke verplichting. T: Q22026	***Afnemer*** *Bewoners, bestuurders en ambtenaren van Opmeer*
***Resultaat:** Implementatieplan* S: Implementatieplan heeft tot doel om de participatieverordening te implementeren. M: Het implementatieplan bevat smart-doelstellingen, beoogde resultaten en een tijdsplanning. A: Het implementatieplan geeft duidelijkheid aan bewoners, bestuurders en ambtenaren over wat de participatieverordening in de praktijk betekent. R: Het implementatieplan is een integrale implementatie-aanpak gericht op processen, mensen, middelen. T: Q2-2026	*Bewoners, bestuurders en ambtenaren van Opmeer*

Projecteffecten

1. De participatieverordening faciliteert en bevordert burgerparticipatie, dat een groot aantal positieve effecten heeft.
2. Participatieverordening is een kader waarbinnen de ambitie en doelstellingen van de gemeente verdere invulling kunnen krijgen. Te denken is hierbij aan de eventuele rol van een burgerpanel en de rol van de dorpsraden.

Neveneffecten zijn:

- Participatieverordening wordt gepubliceerd.
- Inspraakverordening (2012) dient te worden ingetrokken.
  Met de inwerkingtreding van de participatieverordening vervalt de inspraakverordening. Met de participatieverordening komt er meer aandacht voor bewonersparticipatie vanaf het begin van een project. Inspraak blijft bestaan, maar zit altijd aan het eind.
- Nota Overheid- en Burgerparticipatie Opmeer (2021) dient te worden ingetrokken.
- Verordening burgerinitiatief (2003) komt te vervallen. In plaats daarvan wordt met het opstellen van de participatieverordening gekeken of en hoe invulling gegeven kan worden aan

het burgerinitiatief.

Projectafbakening en uitgangspunten

Binnen de scope van het project valt:

- Het proces van totstandkoming van de participatieverordening voor Opmeer; en
- Het implementatieplan

De voornaamste uitgangspunten hiervoor zijn:

- De Wet Versterking Participatie op Decentraal Niveau
- De VNG concept participatieverordening en ledenbrief
- De Leidraad Projectmatig werken (t.b.v. implementatieplan)

Niet binnen de scope van dit project valt:

- De uitvoering van het implementatieplan. Hiervoor wordt een aparte opdracht opgesteld.

Randvoorwaarden

Randvoorwaarden om het projectresultaat te kunnen realiseren, zijn:

- Voor de realisatie van deze opdracht is de samenwerking met de Raad van groot belang. De betrokkenheid van de griffier als *adviseur voor en namens de Raad* in deze samenwerking is daarom een belangrijke voorwaarde.
- Voor de begeleiding van het proces (in het bijzonder de bijeenkomsten met de Raad) is een goede procesbegeleiding essentieel. Hiervoor is een aanvraag ingediend voor een procesbegeleider van de Westfriesland Academie. Op deze manier kan een optimaal resultaat tegen geringe kosten worden bereikt.

Verdere randvoorwaarden zijn:

- Voldoende geschikte capaciteit van:
  - Strategisch adviseur
  - Griffie
  - Vertegenwoordiging van elke afdeling om input te geven voor de participatieverordening en het implementatieplan
  - Communicatieadviseur
- Draagvlak bij college en raad (o.a. door middel van transparante communicatie)
- Toetsing aan/afstemming met Omgevingswet
- Toetsing aan/afstemming met bestaande initiatieven, zoals Doorontwikkeling Dienstverlening, Opmeer leeft, Convenant dorpsraden, …

Financiën

De kosten voor de realisatie van dit project zijn beperkt. Voor het inzetten van procesbegeleider(s) voor ondersteuning bij de voorbereiding op en begeleiding van de bijeenkomsten loopt een aanvraag bij de Westfrieslandacademie.

Voor eventuele overige kosten wordt een beroep gedaan op het budget Toekomstvisie. Indien nodig kan de raad besluiten om budget beschikbaar stellen uit het budget Raadsprogramma. Dit kan zij besluiten op basis van het plan van aanpak dat in de tweede projectfase (ontwerpfase) door de raad moet worden vastgesteld.

Voorbereidingskrediet nodig (ja/nee) : _____
Toelichting

Sprake van subsidies (ja/nee) : _____
Toelichting

Raming (ja/nee) : _____
Toelichting

Tijd

De aanpak bestaat grofweg uit de volgende stappen conform de volgende tijdlijn:

- *Voorbereiding: aug - dec 2024*
    - Opstellen projectopdracht
        - Deelresultaat: Projectopdracht
        - Deelresultaat: MT-voorstel, collegevoorstel en Raadsinformatiebrief
        - Deelresultaat: Positief besluit op MT- en collegevoorstel; en geïnformeerde raad

- *Ontwerp: jan - mei 2025*
    - Opstellen Plan van Aanpak waarin de kaders voor het proces worden vastgesteld door de raad en de rollen van de betrokkenen worden omschreven.
        - Deelresultaat: Plan van Aanpak
        - Deelresultaat: Voorstel voor college, MT en raad
        - Deelresultaat: Instemming van raad, MT en college op Plan van Aanpak
    - Opstellen van concept verordening op basis van het VNG-model
        - Resultaat: Conceptverordening
    - Bepalen van de keuze- en beslisruimte aan de hand van de conceptverordening; (waarover moeten besluiten genomen worden, wat moet het gesprek met elkaar opleveren?

        Deelresultaat: Overzicht van keuze en beslisruimte (bijv. aan de hand van een keuzemenu)

- *Bouw/Uitvoering: jun - dec 2025*
    - Aangaan gesprek met betrokkenen (raad, college, ambtenaren, en nader te bepalen: bewoners en dorpsraden)
        - Deelresultaat: Verslag van visie op basis van gesprekken met betrokken
        - Deelresultaat: Duidelijkheid over de beslispunten in de participatieverordening
    - Opstellen definitief concept Participatieverordening
        - Deelresultaat: Definitief concept participatieverordening
    - Opstellen implementatieplan
        - Deelresultaat: (concept) Implementatieplan, inclusief communicatieplan en financiering

- *Implementatie: jan - jun 2026*
    - Vaststellen participatieverordening door de gemeenteraad
        - Deelresultaat: Collegevoorstel
        - Deelresultaat: Raadsvoorstel en besluit
        - Eindresultaat: Vastgestelde participatieverordening met invoeringsdatum 1 juli 2026
    - Vaststellen Implementatieplan door het college
        - Deelresultaat: Implementatieplan (inclusief communicatieplan en financiering)
        - Eindresultaat: Vastgesteld implementatieplan

- *Evaluatie: sep - dec 2026*
    - Evalueren project
        - Deelresultaat: Verslag met evaluatie van het project en op basis daarvan eventuele het doen van aanbevelingen/leerpunten.
    - Inplannen evaluatiemoment van de participatieverordening in Q1-2027.
      Deze evaluatie heeft tot doel om de werking van participatieverordening te bespreken. (Doet het wat het moet doen?)
        - Deelresultaat: Ingepland moment bij raad en college.

Globale risico's
Afstemming met andere initiatieven en projecten Er bestaan binnen de gemeente Opmeer verschillende initiatieven op het gebied van participatie.

Uitgangspunt is dat de participatieverordening deze initiatieven niet frustreert. De participatieverordening zal daarom vooraf worden getoetst aan/afgestemd met andere lopende initiatieven en toekomstige projecten met als doel niet in elkaars vaarwater te zitten. Betrokkenheid van de ambtelijke organisatie is hierin van belang.

Afstemming met de Omgevingswet

De totstandkoming van de participatieverordening valt samen met ontwikkelingen ten aanzien van de Omgevingswet. Als de participatieverordening ook gaat over de instrumenten van de Omgevingswet, dan hebben wij als gemeente te maken met de motiveringsplicht uit het Omgevingsbesluit. De gemeente moet dan bij het vaststellen van die instrumenten aangeven hoe ze aan de participatieverordening, en dus het eigen participatiebeleid, uitvoering heeft gegeven. Op het moment van dit schrijven is nog onduidelijk welke consequenties het bovenstaande heeft op de participatieverordening.

Mindshift

De Grondwet gaat primair uit van een representatieve of vertegenwoordigende democratie. Maar in de afgelopen decennia is de overtuiging gegroeid dat onze representatieve democratie beter kan functioneren met aanvullende inbreng van inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en groepen. Er is dus in toenemende mate sprake van een participatieve democratie.
Dit vraagt van de (decentrale) volksvertegenwoordigers, die in onze (representatieve) democratie een spilfunctie vervullen, het vermogen om hiermee goed te kunnen omgaan. Om bestuurders, raadsleden en ambtenaren hierin te ondersteunen is gekozen voor een projectaanpak die hen helpt (vroegtijdig) te bepalen hoe zij zich verhouden tot maatschappelijke initiatieven en de wens van inwoners om invloed; en dit op basis daarvan in spelregels vast te leggen.

Verandering roept weerstand op

De gemeente mag zelf beslissen op welke manier wij inwoners betrekken bij de verschillende beleidsfasen, waaronder uitvoering en evaluatie. Het risico bestaat dat hierover in en tussen de raad en het college verschillen van inzicht bestaan, die in eerste instantie moeilijk te overbruggen zijn. Dit kan het proces vertragen. Voor een goede uitkomst is het belangrijk om ons bewust te blijven dat participatie kan vragen om het aanpassen van onze gebruikelijke manier van handelen en denken; en dat verandering meestal weerstand oproept.

Samenwerking Raad en College

De voorgestelde aanpak voor de totstandkoming van de participatie is opgesteld door de strategisch adviseur en de griffier van Opmeer. Hiermee is de opmaat gegeven voor een verdere samenwerking tussen raad en college in dit project. Het risico bestaat dat de samenwerking grote verschillen van inzicht blootlegt en het totstandkomingsproces hierdoor vertraagt. Maar deze ‘tijd’ wordt ingehaald bij de vaststelling van de participatieverordening, waar een door raad en college gedragen verordening voorligt. Tegelijkertijd is de samenwerking een duidelijk signaal dat participatie niet gevreesd, maar juist omarmd wordt.

