# Participatieverordening 2021

# Gemeente Enschede

Concept 0.2

28 oktober 2021

# Inhoud


Hoofdstuk 1 Inleidende bepalingen ..... 3
Hoofdstuk 2 Inwonerparticipatie ..... 4
Hoofdstuk 3 Inspraak ..... 6
Hoofdstuk 4 ` Overheidsparticipatie ..... 7
Hoofdstuk 5 Uitdaagrecht ..... 8
Hoofdstuk 6 Dorps- en wijkdemocratie ..... 9
Hoofdstuk 7 Omgevingswet ..... 9
Hoofdstuk 8 Evaluatie en monitoring ..... 9
Hoofdstuk 9 Overgangs- en slotbepalingen ..... 9
Toelichting ..... 11

# Hoofdstuk 1 Inleidende bepalingen

## Artikel 1. Onderwerp verordening

Deze verordening regelt de betrokkenheid van bewoners bij de ontwikkeling – mede omvattend de voorbereiding, uitvoering en evaluatie - van gemeentelijke initiatieven en beleid en de rol van het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad in deze processen. Deze verordening is daarnaast van toepassing op de manier waarop de gemeente reageert of ondersteuning biedt aan initiatieven van inwoners, maatschappelijke organisaties, of andere betrokkenen.

## Artikel 2. Begripsomschrijvingen

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

(a) Participatie: Het deelnemen van inwoners, bedrijven en andere belanghebbenden aan de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid of gemeentelijke plannen, alsmede (het door de gemeente ondersteunen van) publieksinitiatieven van inwoners, bedrijven en andere belanghebbenden met impact op de lokale samenleving.

(b) Inwonerparticipatie: Het op initiatief van de gemeente betrekken van inwoners, bedrijven en andere belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid en plannen. Inwonerparticipatie kan de vorm aannemen van informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen;

(c) Publieksinitiatief: Initiatieven met een overwegend maatschappelijke component van inwoners, maatschappelijke organisaties of bedrijven, of een combinatie daarvan.

(d) Overheidsparticipatie: De manier waarop de gemeente ondersteuning of een bijdrage geeft aan publieksinitiatieven van inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven of andere belanghebbenden.

(e) Inspraak: Een door of namens een bestuursorgaan georganiseerde gelegenheid voor inwoners, bedrijven en andere belanghebbenden om hun mening over beleidsvoornemens te geven en daarover toelichting te geven en van gedachten te wisselen voorafgaand aan de definitieve besluitvorming door de gemeenteraad, of door het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester;

(f) Uitdaagrecht: het 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, efficiënter en/of goedkoper uit te kunnen voeren;

**Artikel 3. Doelstelling en reikwijdte**

1. Deze verordening heeft als doel de kwaliteit van lokale democratische processen te vergroten, de relatie tussen gemeente en bewoners te versterken en helderheid te scheppen over proces en rolverdeling.

2. Inwonerparticipatie en/of inspraak wordt in beginsel niet toegepast:

   (a) als dit bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten of indien er sprake is van uitvoering van regelingen van hogere overheden waarbij de gemeente geen ruimte heeft om eigen afwegingen te maken;

   (b) ten aanzien van een beleidsvoornemen dat uitsluitend of hoofdzakelijk betrekking heeft op interne of organisatorische aangelegenheden van de gemeente.

3. Participatie, inspraak en uitdaagrecht wordt verleend aan inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties die lokaal actief zijn of een lokaal belang hebben.

4. Het bestuursorgaan geeft structureel inzicht in de gemeentelijke plannen, in het bijzonder voor de wijken en dorpen, zodat bewoners tijdig invloed kunnen uitoefenen.

6. Het college van burgemeester en wethouders neemt elk jaar een participatieparagraaf op in de begroting waarin de speerpunten voor participatie in het komend jaar benoemd worden.

## Hoofdstuk 2 Inwonerparticipatie

**Artikel 4. Participatieproces**

1. Het bestuursorgaan stelt bij de start van een proces voor de vaststelling van een visie, beleid, plan, programma of project vast of en op welke manier Inwonerparticipatie wordt toegepast. Indien Inwonerparticipatie wordt toegepast, neemt het bestuursorgaan in beginsel over de volgende punten een besluit:

   (a) het doel en de intentie van de participatie;

   (b) het niveau van de participatie, waarbij een keuze wordt gemaakt uit:

      1) Informeren. Inwoners/betrokkenen worden geïnformeerd;
      2) Raadplegen. Inwoners/betrokkenen worden geraadpleegd;
      3) Adviseren. Inwoners/ betrokkenen adviseren het gemeentebestuur;
      4) Co-produceren. Inwoners/ betrokkenen en gemeente beslissen samen;
      5) Inwoners beslissen. Inwoners mogen beslissen (evt. binnen kaders);

      of een combinatie van deze niveaus;

   (c) de kernvragen, de beïnvloedingsruimte en/of de inhoudelijke, financiële en overige kaders voor de participatie;

(d) de te betrekken doelgroepen, de wijze waarop verschillende groepen bewoners worden benaderd en de wijze waarop de deelnemers hun inbreng kunnen leveren;

(e) de kosten van het participatieproces;

2. Het bestuursorgaan maakt voor de start van het participatieproces het voornemen hiertoe bekend op de voor dat proces geschikte wijze.

3. Het college van burgemeester en wethouders kan voor specifieke beleidsterreinen nadere regelingen treffen.

## Artikel 5. Besluitvorming participatieproces

1. Het bestuursorgaan maakt voorafgaand aan de start van het participatieproces bekend op welke wijze de gemeente zal omgaan met de uitkomsten van het participatieproces en op welke wijze de besluitvorming zal plaatsvinden en kiest daarbij uit de volgende mogelijkheden:

(a) Het bestuursorgaan neemt kennis van de uitkomsten van het participatietraject en zal nader afwegen of en in welke mate deze kunnen worden meegenomen in de politieke besluitvorming

(b) Het bestuursorgaan beschouwt de adviezen en conclusies uit het participatietraject als een zwaarwegend uitgangspunt bij politieke besluitvorming.

(c) Het bestuursorgaan neemt de adviezen en conclusies uit het participatietraject over mits deze passen binnen de vooraf gestelde inhoudelijke, financiële en procedurele kaders.

2. Het bestuursorgaan kan van de op grond van lid 1 gemaakte keuze afwijken, bijvoorbeeld omdat het participatietraject sterk uiteenlopende visies opleverde, omdat betrokken belangen onvoldoende zijn meegewogen of omdat de participatie leidde tot nieuwe ideeën en inzichten die op gespannen voet staan met de vooraf gestelde kaders. De afwijking van de uit hoofde van het eerste lid gemaakte keuze wordt expliciet gemotiveerd en gecommuniceerd aan de deelnemers aan het participatietraject.

## Artikel 6. Eindverslag participatieproces

1. Ter afronding van het participatieproces, zoals bedoeld in artikel 5, maakt het bestuursorgaan een eindverslag op. Het eindverslag bevat in elk geval:

(a) een overzicht van het gevolgde participatieproces op hoofdlijnen;

(b) een weergave van de belangrijkste uitkomsten van het participatieproces;

(c) de reactie van de gemeente op deze uitkomsten en de wijze waarop de gemeente de inbreng heeft benut bij de uitwerking van het beleidsvoorstel of uitvoeringsplan.

2. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag openbaar.

3. Het college van burgemeester en wethouders brengt het eindverslag ter kennis van de raad indien het participatie bij een raadsvoorstel betreft.

# Hoofdstuk 3 Inspraak

## Artikel 7. Inspraakprocedure

1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid.

2. Geen inspraak wordt verleend:

   (a) ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;

   (b) indien inspraak bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;

   (c) indien 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) indien de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat inspraak niet kan worden afgewacht;

   (f) indien het belang van inspraak niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

3. Inspraak wordt verleend aan ingezetenen en belanghebbenden.

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 eindverslag op. Het eindverslag bevat in elk geval:

   (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 al dan niet tot aanpassing van het beleidsvoornemen wordt overgegaan.

6. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag op de gebruikelijke wijze openbaar. .

## Hoofdstuk 4 ` Overheidsparticipatie

### Artikel 8. Toepassen Overheidsparticipatie

1. Overheidsparticipatie kan toegepast worden indien naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders het publieksinitiatief bijdraagt aan de doelstellingen van het gemeentelijk beleid, en/of anderszins een positieve maatschappelijke bijdrage levert aan de lokale samenleving.

2. Uitgangspunt is een oplossingsgerichte en constructieve benadering van deze initiatieven en het bieden van helderheid over mogelijkheden en randvoorwaarden.

3. De gemeenteraad stelt jaarlijks een budget ter beschikking voor ideeën en initiatieven uit de samenleving.

4. Het college van burgemeester en wethouders kan afzien van overheidsparticipatie aan publieksinitiatieven als er redenen zijn om aan te nemen dat:

   (a) er sprake is van onvoldoende draagvlak voor het initiatief bij omwonenden, belanghebbenden of de betrokken inwoners.

   (b) het initiatief naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders op financiële, juridische of praktische gronden niet haalbaar is.

   (c) het een onderwerp betreft waartegen een bezwaar- of beroepsprocedure in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht loopt of onderwerpen waarover de burgerlijke rechter is gevraagd een oordeel uit te spreken;

   (d) een onderwerp dat overwegend het privébelang van de indiener dient.

5. Indien het college van burgemeester en wethouders besluit om overheidsparticipatie toe te passen, kunnen zij besluiten het publieksinitiatief te ondersteunen door middel van:

   (a) het (eventueel tijdelijk) ter beschikking stellen van ruimtes of huisvesting;

   (b) het beschikbaar stellen van een aanjaagbudget, subsidie of andere financiële middelen;

   (c) de inzet van ambtelijke expertise, netwerken of ondersteuning;

   (d) andere vormen van ondersteuning.

6. Het college van burgemeester en wethouders informeert de indieners van het publieksinitiatief over het besluit om wel of niet overheidsparticipatie toe te passen.

## Hoofdstuk 5 Uitdaagrecht

### Artikel 9. Toepassen Uitdaagrecht

1. De gemeente biedt inwoners, maatschappelijke initiatieven en lokale bedrijven de mogelijkheid een voorstel te doen om de uitvoering van gemeentelijke taken over te nemen.

2. Een voorstel met betrekking tot het uitdaagrecht wordt bij het college van burgemeester en wethouders ingediend en omvat in ieder geval de volgende onderdelen:

   (a) omschrijving van de taak die de indiener wil overnemen;

   (b) uitleg waarom of hoe de indiener dat beter en/of goedkoper kan;

   (c) duidelijkheid over de betrokkenheid, kennis of ervaring van de indiener ;

   (d) indicatie van het draagvlak onder belanghebbende inwoners;

   (e) raming van de kosten die aan de uitvoering van de taak verbonden zijn;

   (f) omschrijving van de manier waarop de indiener met de gemeente wil samenwerken of ondersteuning nodig heeft;

   (g) inzicht in hoe de indiener garant staat voor de kwaliteit en de uitvoering van de taak op de langere termijn;

3. Elk voorstel wordt getoetst aan de in lid 2 van dit artikel genoemde onderdelen.

4. Indien het voorstel wordt overgenomen, voorziet het bestuursorgaan de indiener van gepaste ondersteuning. De gemaakte afspraken (over o.a. de taken, het resultaat, het budget, de looptijd en de periodieke evaluatie) worden vastgelegd in een overeenkomst. De gemeente kan op verschillende manieren faciliteren.
   (a) Materieel: menskracht, locaties, geld, praktische ondersteuning.
   (b) Formeel: regelgeving, vergunningen, richtlijnen, monitoren en meten.
   (c) Informeel: verbinden, inspireren, aandacht geven en communiceren.

5. Het bestuursorgaan wijst een voorstel af indien onvoldoende aannemelijk wordt gemaakt dat het voorstel voldoet aan de in lid 2 genoemde voorwaarden, of indien zij overname van de gemeentelijke taak om andere redenen onwenselijk vindt.

6. Het college van burgemeester en wethouders geeft aan de indieners binnen acht weken een eerste reactie op het voorstel. Het uiteindelijke besluit van het college van burgemeester en wethouders wordt gemotiveerd aan de indiener gestuurd.

## Hoofdstuk 6 Dorps- en wijkdemocratie

### Artikel 10. Dorps- en wijkdemocratie

*Gereserveerd*

## Hoofdstuk 7 Omgevingswet

### Artikel 11. Omgevingsplan en omgevingsvergunning

1. Voor een wijziging van het omgevingsplan op initiatief van de gemeente, stelt het bestuursorgaan beleid vast over hoe participatie of inspraak bij het wijzigen van het omgevingsplan plaatsvindt.

2. Voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor het college bevoegd gezag is, stelt de gemeenteraad een lijst vast met categorieën van gevallen waarvoor participatie verplicht is. De indiener van de aanvraag omgevingsvergunning dient de participatie te organiseren of is daarvoor verantwoordelijk.

## Hoofdstuk 8 Evaluatie en monitoring

### Artikel 12. Evaluatie en monitoring

1. De uitvoering van deze verordening wordt eenmaal per raadsperiode geëvalueerd. Het college van burgemeester en wethouders zendt hiertoe aan de raad een participatieverslag.
2. Dit verslag beschrijft de wijze waarop participatieprocessen zijn georganiseerd, de rolinvulling door raad en college, de kosten, het resultaat van de participatie en de belangrijkste ervaringen. Het verslag bevat tevens informatie over bewonersinitiatieven, toegekende budgetten en over de werking van het uitdaagrecht.
3. De gemeenteraad bespreekt het participatieverslag.

## Hoofdstuk 9 Overgangs- en slotbepalingen

### Artikel 13. Intrekken oude verordening

De Inspraakverordening gemeente Enschede 2006 wordt ingetrokken.

### Artikel 14. Overgangsbepaling

Op inspraakprocedures die voortvloeien uit besluiten genomen voor de inwerkingtreding van deze verordening, blijven de bepalingen van de in artikel 15 genoemde verordening van toepassing.

**Artikel 15. Inwerkingtreding**

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

**Artikel 16. Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als: Participatieverordening gemeente Enschede 2021.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Enschede, gehouden op …… 2021.

{{Signer1}}

## Toelichting

De gemeente Enschede wil de kennis en ervaring van bewoners, bedrijven en instellingen inzetten bij beleid, vanaf agendavorming tot beleidsontwikkeling, besluitvorming, uitvoering en evaluatie van het beleid. Daarnaast stimuleert de gemeente Enschede dat bewoners samen het initiatief nemen om hun straat, wijk of stad mooier, veiliger en socialer kunnen maken. Zij biedt Enschedese inwoners zoveel mogelijk ruimte voor bewonersinitiatieven.

Deze verordening regelt het betrekken van bewoners bij de ontwikkeling – mede omvattend de voorbereiding, uitvoering en evaluatie - van gemeentelijk beleid en de rol van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad in deze processen. Deze verordening is daarnaast van toepassing op de manier waarop de gemeente ondersteuning biedt aan initiatieven van inwoners, maatschappelijke organisaties, of andere betrokkenen.

### Aanleiding

Met de voorgenomen wijziging van art 150 Gemeentewet ontstaat voor gemeenten de plicht om de inspraakverordening om te bouwen naar een participatieverordening. Het wetsvoorstel 'Wet versterking participatie op decentraal niveau' regelt dat het decentraal bestuur inwoners in staat stelt te participeren bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid. Zie voor het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting: https://www.internetconsultatie.nl/participatieverordening.

### Aanpak

Deze Participatieverordening is gebaseerd op gesprekken met de commissie Enschede Akkoord, het college van burgemeester en wethouders, betrokken ambtenaren en bewoners in de periode november 2020-oktober 2021. Deze Participatieverordening van de gemeente Enschede bouwt voort op:

- Inspraakverordening 2006
- Regeling Wijkorganen 2008
- nota Nieuw Enschedees Welzijn (2016)
- Enschede Akkoord (2017)
- Rekenkameronderzoek burgerparticipatie 'Leren participeren' (2017)
- Motie 'Versnelling en verander' (2020)

De genoemde motie 'Versnelling en verander' is ingediend op initiatief van de Groep Versteeg met als doel om transparantie, inspraak en meebeslissen te versterken. In deze noties zijn deze thema's verwerkt: 'transparantie in art. 3:5, inspraak in artikel 7 en meebeslissen in art. 5:1.c. Ook is gebruik gemaakt van het gedachtegoed uit de concept-nota 'Enschede Beslist', hoewel deze nota niet formeel is vastgesteld. De verordening is mede gebaseerd op de eerste proeve van een model-Participatieverordening op basis van het VNG-traject 'Spelregels lokale democratie' (januari 2020).

### Bestuursorgaan

In de verordening wordt regelmatig gesproken over 'het bestuursorgaan'. De gemeente heeft drie bestuursorganen: de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester. Indien expliciet een van deze bestuursorganen wordt bedoeld, dan wordt dit ook als zodanig benoemd. Indien de tekst rept over 'het bestuursorgaan', dan is het afhankelijk van de bevoegdheidsverdeling rond dit thema

welk bestuursorgaan bedoeld wordt. Indien het betreffende besluit tot de bevoegdheid van de gemeenteraad behoort: de gemeenteraad. In gelijke zin geldt dit voor het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester.

**Publieksinitiatief**

In art. 2.1.c wordt een publieksinitiatief gedefinieerd als een maatschappelijk initiatief van inwoners, maatschappelijke organisaties of bedrijven, of een combinatie daarvan. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om initiatieven van bewoners om een speeltuintje in de buurt te realiseren, of een gezamenlijke buurttuin. Dit wordt in het artikel over Overheidsparticipatie nader uitgewerkt. Niet gedoeld wordt op initiatieven van particulieren of projectontwikkelaars, die bijvoorbeeld een bepaalde bouwlocatie willen ontwikkelen. Deze initiatieven zijn vooral gericht op het privébelang van de indiener. In het hoofdstuk over de Omgevingswet staan enkele relevante bepalingen voor de laatstgenoemde groep initiatiefnemers.

**Reikwijdte**

Art. 3:3 bepaalt: Participatie, inspraak en uitdaagrecht wordt verleend aan inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties die lokaal actief zijn of een lokaal belang hebben. Deze bepaling is met name opgenomen om de scope van de participanten te beperken tot organisaties die lokaal actief zijn. Dat betekent bijvoorbeeld dat VNO-NCW, of Greenpeace niet kunnen deelnemen aan participatieprocessen in Enschede, tenzij er sprake is van een lokale afdeling. Het betekent ook dat er sprake moet zijn van een lokaal belang voor partijen die een beroep doen op het Uitdaagrecht. Indien bijvoorbeeld een bureau als Twijnstra Gudde zou aangeven dat zij het proces van vergunningverlening van de gemeente zouden willen overnemen, dan is er onvoldoende sprake van lokale activiteit of een lokaal belang. Verder is de schaal van het project bepalend voor het aantal te betrekken bewoners. Bij zaken die een straat of buurt betreffen, worden alleen die bewoners uitgenodigd, maar bij zaken die de stad als geheel raken is de kring van betrokkenen ook groter.

**Inzicht bieden in gemeentelijke plannen**

In art. 3:4 wordt het volgende bepaald: Het bestuursorgaan geeft structureel inzicht in de gemeentelijke plannen, in het bijzonder voor de wijken, opdat bewoners tijdig invloed kunnen uitoefenen. Dit artikel bevat een inspanningsverplichting op het gebied van actieve openbaarheid, zodat bewoners goed in staat zijn om een rol te vervullen in processen van inwonerparticipatie. Voor bewoners is het van belang om zicht te hebben op de analyses en beleidsopties die ontwikkeld worden voor hun directe leefomgeving, zodat bewoners met kennis van zaken invloed kunnen uitoefenen. De precieze uitwerking van deze bepaling is maatwerk. Het artikel kan ook gelezen te worden in het licht van de inspanningsverplichting zoals is opgenomen in art. 3.1 van de Wet open overheid (Woo) waarin bepaald wordt dat overheden gehouden zijn om informatie over het beleid, inclusief de voorbereiding, uitvoering, handhaving en evaluatie actief openbaar te maken, indien dit zonder onevenredige inspanning of kosten redelijkerwijs mogelijk is. De Wet open overheid zal in 2022 van kracht worden.

**Start participatieproces**

Artikel 4 bevat bepalingen over de start van een participatieproces. Art 4, lid 1 bepaalt dat het bestuursorgaan bij de start van elk participatieproces vaststelt op welke manier burgerparticipatie wordt toegepast. In de startnotitie wordt een participatieparagraaf opgenomen. Het gaat hierbij om een participatieparagraaf over een concreet participatieproces. Deze bepaling dwingt het bestuursorgaan om bij de start van een participatieproces goed na te denken en de hoofdlijnen van het participatieproces in 1 of

2 A4 kort en bondig weer te geven. Uit veel evaluaties blijkt dat het vaak aan de voorkant mis kan gaan.

De beslissing of er wel of niet burgerparticipatie wordt toegepast zal vaak bij de wethouder liggen (formeel het college van burgemeester en wethouders). In zaken waarbij de raad beslissingsbevoegd is, ligt deze keuze bij de raad. In de praktijk zullen ambtenaren vanuit hun expertise advies uitbrengen wanneer een participatieproces wenselijk wordt geacht.

Bij de start wordt ook het niveau van participatie bepaald: informeren, consulteren, adviseren, samenwerken of meebeslissen. Bij deze verschillende niveaus kunnen vervolgens weer verschillende vormen worden toegepast. Zo kan consultatie plaatsvinden via een huis-aan-huis enquête, maar ook via een digitale raadpleging. 'Meebeslissen' kan door een buurt een eigen budget te geven, maar kan ook vorm krijgen via bijvoorbeeld een referendum. Het is niet goed mogelijk om precies vooraf aan te geven welke activiteiten zich lenen voor bijvoorbeeld adviseren en welke voor meebeslissen, maar in algemene zin kan wel als vuistregel worden aangehouden dat naarmate een besluit rechtstreekse gevolgen heeft voor de directe leefomgeving van betrokkenen, een hogere trede op de participatieladder wenselijk is. Maatwerk is daarbij nodig; soms moet het algemeen belang ook zwaarder wegen.

Art. 4:1.c bepaalt: het bevoegde bestuursorgaan stelt de inhoudelijke, financiële en overige kaders voor het participatieproces vast. Nieuwe inzichten kunnen ertoe leiden dat er aanvullende kaders worden gesteld of bestaande kaders worden bijgesteld. Het tussentijds bijsturen gebeurt op beargumenteerde wijze en de deelnemers worden hierover zo snel mogelijk geïnformeerd

**Kosten participatie**

Het is belangrijk dat er aan de voorkant ook helderheid is over de kosten voor het organiseren van participatie. Bij participatie over projecten zullen deze kosten onderdeel uitmaken van het projectbudget. Vanuit de wijkbudgetten is het mogelijk om kleine initiatieven van bewoners te ondersteunen en honoreren. Indien er door bewoners een aanvraag wordt gedaan waarvoor een groter budget nodig is, vergt dit afzonderlijke besluitvorming door burgemeester en wethouders en/of de gemeenteraad.

**Besluitvorming**

Art. 5 bepaalt dat het bestuursorgaan aan de voorkant aangeeft op welke wijze de inbreng van bewoners zal doorwerken in de besluitvorming. Dit biedt een antwoord op een regelmatig gehoorde kritiek dat het vaak onhelder is wat er met de inbreng van bewoners gebeurt. Het is wenselijk om bewoners helderheid te geven wat er met hun inbreng gaat gebeuren (verwachtingsmanagement).

**Inspraak**

Art. 7, lid 1 bepaalt: Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid. Het begrip 'gemeentelijk beleid' dient hierbij breed geïnterpreteerd te worden. Het kan ook gaan om inspraak over de uitvoering van gemeentelijk beleid. Denk aan het ontwerp van een fietsverbinding of de herinrichting van de openbare ruimte. Inspraak wordt altijd verleend indien de wet daartoe verplicht. In art. 7, lid 3 wordt bepaald dat inspraak wordt verleend aan ingezetenen en belanghebbenden. Zie voor een nadere definitie van belanghebbenden art. 1, lid 2 van de Awb. Het verslag van de inspraak voldoet aan de bepalingen van de AVG.

**Overheidsparticipatie**

Artikel 8 bevat bepalingen over 'Overheidsparticipatie'. Van overheidsparticipatie is sprake indien er een initiatief komt uit de samenleving (voor bijvoorbeeld een skatebaan of een speeltuin) en de overheid daarin participeert. Het college van burgemeester en wethouders is het bestuursorgaan dat bevoegd is om te reageren op initiatieven uit de samenleving. In de praktijk is deze bevoegdheid deels gedelegeerd aan wijkraden en/of stadsdeelmanagers. Dit is in dit artikel niet nader uitgewerkt omdat de rol van wijkorganen momenteel opnieuw bekeken wordt. Zie voorts de toelichting over dorps- en wijkdemocratie. Art 8:3 bepaalt: De gemeenteraad stelt jaarlijks een budget ter beschikking voor ideeën en initiatieven uit de samenleving. Dit budget wordt momenteel verdeeld over de wijken.

**Dorps- en wijkdemocratie**

De gemeente vindt de inbreng en betrokkenheid vanuit de verschillende dorpen en wijken erg waardevol. Tegelijkertijd werkt de bestaande aanpak in de ene wijk wel goed en in een andere wijk minder goed. Momenteel loopt vanuit het college van burgemeester en wethouders een onderzoek op dit gebied. Daarom is in deze Participatieverordening nog geen artikel hierover opgenomen, maar is wel een artikel 10 gereserveerd zodat een bepaling naderhand, op het moment dat er meer helderheid is over de gewenste werkwijze, alsnog opgenomen kan worden.

**Omgevingswet, samenvatting wettelijke bepalingen**

In de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit staan verspreid enkele bepalingen over participatie. Om redenen van overzichtelijkheid zijn de belangrijkste regels hier samengevat. In algemene zin laat de Omgevingswet veel ruimte voor lokaal maatwerk op het gebied van participatie.

- Bij het voornemen om een omgevingsplan vast te stellen, geeft het bevoegde bestuursorgaan aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken.
- Als na participatie een ontwerp omgevingsvisie, ontwerp programma of ontwerp wijziging omgevingsplan is vastgesteld kan een ieder over dit ontwerp een zienswijze indienen. De zienswijze wordt betrokken bij de vaststelling. De zienswijzeprocedure vindt plaats overeenkomstig afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht.
- Bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving en waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben (16.65, lid 4), kunnen burgemeester en wethouders besluiten tot een zienswijzeprocedure voor ontwerp omgevingsvergunningen. De aanvrager heeft de gelegenheid daartegen een zienswijze in te brengen (16.65, lid 5).
- In een aanvraagformulier voor een omgevingsvergunning moet door initiatiefnemers worden aangegeven of en zo ja hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken en wat daarvan de resultaten zijn.
- Bij het vaststellen van een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan, of vergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit wordt aangegeven:
    - hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken,
    - wat de uitkomsten van het participatieproces waren en
    - in hoeverre de participatie heeft geleid tot aanpassing van het ontwerp.

De artikelen uit deze verordening over Inwonerparticipatie (artikelen 4 tot en met 6) zijn ook van toepassing indien het bestuursorgaan voornemens is een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan vast te stellen of te wijzigen.

De bepalingen van deze Participatieverordening zijn niet gericht op initiatiefnemers, particulieren of projectontwikkelaars die een buitenplanse omgevingsactiviteit willen realiseren. De gemeente mag daarbij niet vaststellen *hoe* participatie plaatsvindt, maar de gemeente kan wel een leidraad opstellen met daarin een advies hoe initiatiefnemers participatie rond hun initiatief zouden kunnen vormgeven.

**Evaluatie**

Artikel 12:3 bepaalt dat de gemeenteraad minimaal eenmaal per raadsperiode een bespreking wijdt aan de wijze waarop de gemeente participatieprocessen heeft georganiseerd, inclusief processen van overheidsparticipatie en uitdaagrecht. De precieze vorm is nader overeen te komen. Het kan daarbij zinvol zijn indien dit vorm krijgt in een gesprek met vertegenwoordigers van de verschillende betrokken actoren (gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders, bewoners en ambtenaren).

# Bijlage

# De 8 Gouden Regels van Enschede

(Nota bene: wellicht niet opnemen als bijlage bij de Participatieverordening, maar in het begeleidende raadsvoorstel dan wel in de Visie op participatie, of het communicatiebericht na vaststelling.)

1. Wij geloven in samenwerking. Samenwerking tussen bewoners en de gemeente. U weet en voelt namelijk zelf wat goed is voor u en uw wijk. Bij het organiseren van participatie richten we ons vooral op zaken die die te maken hebben met de dagelijkse woon- en leefomgeving van de Enschedese inwoners.

2. Wij beseffen dat u als inwoner ideeën heeft hoe dingen beter kunnen. Dat geldt ook voor bedrijven en organisaties. We willen u verder helpen wanneer u een idee heeft dat Enschede beter kan maken. We beloven dat we ideeën van bewoners positief zullen benaderen en met u gaan onderzoeken of het idee kan worden uitgevoerd en hoe dit dan het beste kan.

3. Bij ieder project van de gemeente denken we na hoe bewoners het beste hierbij betrokken kunnen worden. Wij vragen ú om uw ideeën, oplossingen en meningen voor ons beleid. Hoe kunnen we met zijn allen Enschede nog mooier, gezonder, veiliger en economisch aantrekkelijker maken? Soms kunnen bewoners meedenken of hun mening geven, of een rol spelen in de uitvoering, in andere gevallen is er ruimte voor meebeslissen. Wat een geschikte samenwerkingsvorm is, kan per onderwerp verschillen.

4. Een goed begin is het halve werk. Wat is het budget, wie beslist, waarover kan meegedacht worden? Rollen van inwoners, politiek en bestuur moeten van tevoren duidelijk zijn. Wij zullen bij de start van een project helder maken wat het doel is, wat de kernvragen zijn, wat de kaders en randvoorwaarden zijn en of en hoe bewoners hun inbreng kunnen leveren. Kortom: wat zijn de spelregels? Wij maken bij de start ook helder wat er met de inbreng vanuit bewoners wordt gedaan.

5. Als u denkt dat u bepaalde taken van de gemeente beter of goedkoper kunt uitvoeren, dan kunt u de gemeente uitdagen. Wij staan daar zeker voor open voor en gaan daar graag met u over in gesprek.

6. De komende jaren gaan we met bewoners onderzoeken wat een goede manier is voor het wijkgericht werken. Enschede heeft een lange traditie op het gebied van dorps- en wijkraden en daar mogen we trots op zijn. Tegelijkertijd werkt de aanpak in de ene wijk wel goed en in een andere wijk minder goed. Daarom gaan we met bewoners gesprekken aan en starten met nieuwe experimenten met wijkgericht werken.

7. We zetten ons dan ook in voor goede randvoorwaarden. We zorgen bijvoorbeeld voor financiën en bestuurlijke ruimte. Er moet iets te kiezen zijn en het onderwerp moet ertoe doen. Het bestuur moet er echt in geloven en er voor durven gaan. Er moet een goede communicatiestrategie zijn met kennis van belanghebbenden. Inwonerparticipatie vraagt beschikbaarheid van mensen, middelen en tijd.

8. We weten dat we de wereld niet morgen kunnen veranderen. Daarom zien we deze nieuwe manier van werken als iets dat moet groeien. Dat geldt ook voor deze Participatieverordening; dit is een dynamisch document dat periodiek wordt bijgesteld. We breiden de mogelijkheden om mee te doen langzaam uit. We gaan experimenteren om te kijken wat het beste werkt voor Enschede.