Raadsvoorstel

Onderwerp:	Participatievisie en participatieverordening
Portefeuillehouder:	G. van Grootheest
Datum college besluit:	22 november 2022
Behandelend ambtenaar:	Fay Verkade
Registratienummer:	GZDGCB446262/733984

Inleiding:

In Culemborg werken we met de stad, voor de stad. Onze stad bruist van de ideeën, initiatieven en inwoners die bij willen dragen aan hun straat, wijk of stad. We willen de creativiteit, kennis en energie van Culemborgers nog beter benutten. Door inwoners, ondernemers en organisaties de ruimte te bieden om mee te praten en mee te doen. En door initiatieven vanuit de samenleving te ondersteunen en faciliteren.

Culemborg heeft een lange traditie met allerlei vormen van participatie. Maar ieder participatietraject is anders. We hebben behoefte aan een eigen Culemborgse aanpak die duidelijkheid geeft over hoe de gemeente omgaat met participatie. Daarnaast is de komst van de Omgevingswet ook een aanleiding om afspraken over participatie vast te stellen. Met de Omgevingswet wordt de gemeente verplicht om vast te leggen hoe zij participatie vormgeeft en welke eisen daarbij gelden. Hoewel het onduidelijk is wanneer de wet in werking treedt, heeft het college eerder besloten (‘Evaluatie en voortzetting werkwijze Omgevingswet GZDGCB582617/638033’) om waar mogelijk wel door te gaan met de voorbereidingen voor de Omgevingswet waaronder het opstellen van de Omgevingsvisie en het daarbij behorende participatietraject. Verder moet de gemeente, volgens het wetsvoorstel ‘Versterking participatie op decentraal niveau’, de inspraakverordening verbreden naar een participatieverordening. Hoe we daar invulling aan geven, beschrijven we in de nieuwe participatievisie en verordening.

Met de visie willen we inwoners duidelijkheid geven over wat zij van de gemeente kunnen verwachten. In de participatievisie borgen we de belangrijkste lessen en ervaringen, bijvoorbeeld van de Quick Scan Lokale Democratie, en bouwen we hierop verder. We beschrijven het belang van participatie en de uitgangspunten voor participatie. Aan de hand van acht principes willen we participatie in Culemborg in de praktijk verder vormgeven. In de participatieverordening zijn de spelregels voor participatie uit de visie juridisch vastgelegd.

Participatie is echter veel meer dan alleen een beleidsdocument of een aantal spelregels. Participatie moeten we ook vooral gaan doen. Daarom hebben we naast de visie en verordening, ook twee praktische handreikingen gemaakt die we gaan gebruiken bij de uitvoering van participatie. Deze ontvangt u hierbij in de bijlagen ter informatie. De participatiegids (GZDGCB446262/737191) helpt initiatiefnemers op weg met het vormgeven van participatie bij hun ruimtelijke initiatief. Met inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt participatie verplicht voor initiatiefnemers. Op

dit moment is de datum van inwerkingtreding nog onzeker. Conform het collegebesluit (GZDGCB582617/638033) wordt er al wel zo veel mogelijk ingezet op participatie door initiatiefnemers. De participatiegids voor initiatiefnemers is daarbij een van de hulpmiddelen die we kunnen inzetten. De interne werkwijzer participatie (GZDGCB446262/737189) is een hulpmiddel voor medewerkers van de gemeente die een participatietraject gaan opzetten. Zij kunnen de werkwijzer gebruiken om de participatie-aanpak voor hun beleid of project te bepalen.

Terugkoppeling beeldvormende bijeenkomst

Met de beeldvormende bijeenkomst op 3 november 2022 hebben we input opgehaald voor de participatievisie, -verordening en gids voor initiatiefnemers. Tijdens deze avond had uw raad volop ruimte om opmerkingen en suggesties mee te geven voor deze drie onderdelen. We zijn blij met de opkomst tijdens de sessie en alle input die is geleverd. U ontvangt bijgaand ter informatie een terugkoppeling op de verwerking van de reacties (GZDGCB446262/737225). Daarin leest u per onderdeel welke opmerkingen we hebben overgenomen. In bepaalde gevallen hebben we de opmerkingen niet direct verwerkt in de tekst. Hiervoor leest u in de terugkoppeling ook een onderbouwing. Met behulp van alle input tijdens de beeldvormende avond zijn we uiteindelijk tot een definitieve versie gekomen van de participatievisie en de participatieverordening.

Voorstel Raadsbesluit

De gemeenteraad van Culemborg besluit:

1. De participatievisie gemeente Culemborg (GZDGCB446262/737183) vast te stellen.
2. De participatieverordening gemeente Culemborg (GZDGCB446262/737187) vast te stellen.

Argumenten:

1.1. Er is behoefte aan een duidelijke werkwijze en afspraken voor participatie
De participatievisie geeft aan hoe we participatie in de gemeente Culemborg organiseren. Het biedt handvatten en kaders voor participatie doordat we het belang van participatie en acht principes voor participatie beschrijven. Door deze principes toe te passen in de praktijk, maken we het handelen van de gemeente bij participatietrajecten voorspelbaarder. Inwoners weten daardoor beter wat zij van de gemeente kunnen verwachten en wat niet.

2.1. Dit is een juridische doorvertaling van onze participatievisie
In de participatievisie leggen we uit wat inwoners van de gemeente kunnen verwachten bij participatie. Het is van belang dat we een juridische doorvertaling maken van onze visie. In de huidige Algemene inspraakverordening uit 2008 zijn de regels voor inspraak vastgelegd. Dat sluit niet voldoende aan op onze nieuwe participatievisie. Door de inspraakverordening te verbreden naar een participatieverordening, worden de spelregels voor participatie ook juridisch vastgelegd. Onze visie en verordening sluiten daarmee beter op elkaar aan.

2.2. Er is straks sprake van een wettelijke verplichting om te komen tot een participatieverordening
Met het wetsvoorstel ‘Versterking participatie op decentraal niveau’ wordt de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid versterkt. Op basis van het huidige artikel 150 van de Gemeentewet hebben gemeenten al een inspraakverordening waarin regels worden gesteld over hoe inwoners bij de voorbereiding van beleid worden betrokken. Het wetsvoorstel ‘Versterking participatie op decentraal niveau’ is bedoeld om inwoners ook te betrekken bij de uitvoering en evaluatie van beleid. Gemeenten worden daarmee verplicht om hun inspraakverordening te verbreden naar een participatieverordening.

2.3. Het uitdaagrecht wordt wettelijk verankerd

In de participatieverordening staan specifieke regels voor de toepassing van het uitdaagrecht. Met het uitdaagrecht krijgen inwoners de mogelijkheid om de uitvoering van een taak van de gemeente over te nemen als zij denken deze taak beter en goedkoper te kunnen uitvoeren of als zij denken het beter voor hetzelfde budget of goedkoper voor dezelfde kwaliteit te kunnen uitvoeren. Het doel is inwoners meer zeggenschap en eigenaarschap te geven over hun eigen leefomgeving. Met het wetsvoorstel 'Versterking participatie op decentraal niveau' wordt het uitdaagrecht als specifieke vorm van participatie ook wettelijk verankerd.

Kanttekeningen:

1.1. Alleen een participatievisie gaat op zichzelf niet tot betere participatie leiden

Met het vaststellen van de participatievisie wordt de participatie in Culemborg niet vanzelf beter. Betere participatie vraagt ook en vooral om een open houding waarbij we respect hebben voor elkaar en bereid zijn om ons te verdiepen in het standpunt van een ander. Dat vraagt om ander gedrag van ons als gemeente, maar tegelijk ook van alle betrokkenen bij participatie. In hoofdstuk 2 en 3 van de participatievisie beschrijven we verschillende aanknopingspunten voor onze eigen houding en gedrag. Bijvoorbeeld dat we luisteren naar inwoners, openstaan voor hun inbreng en proberen elkaar te begrijpen. De komende jaren gunnen we onszelf de ruimte om daarmee te gaan werken, te leren en te evalueren. Participatie is een leerproces voor iedereen. Als gemeente Culemborg nemen we hierin graag het voortouw door het goede voorbeeld te geven. In hoofdstuk 6 van de participatievisie beschrijven we hoe we dat leren en evalueren concreet vormgeven.

2.1. Het is onduidelijk wanneer de invoering van de wet 'Versterking participatie op decentraal niveau' precies plaatsvindt

Het wetsvoorstel 'Versterking participatie op decentraal niveau' is op 23 september 2022 naar de Tweede Kamer gestuurd. Op dit moment is het nog niet duidelijk wanneer de concept-wet precies wordt behandeld. De Afdeling Advisering van de Raad van State heeft in 2020 een advies uitgebracht aan de regering over het wetsvoorstel 'Versterking participatie op decentraal niveau'. Dit advies is op 16 juni 2022 openbaar gemaakt naar aanleiding van een concreet verzoek op grond van de Wet open overheid. In het advies geeft de Afdeling aan vraagtekens te hebben bij de afzonderlijke onderdelen van het wetsvoorstel. Zij acht de voorgestelde uitbreiding van de inspraakverordening onvoldoende gemotiveerd en de bepaling over het uitdaagrecht roept een aantal vragen op die de regering in de toelichting onbeantwoord laat. Ondanks het advies van de Raad van State heeft de regering besloten om het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in te dienen. Het wetsvoorstel is nu in procedure gebracht, maar het is nog niet exact bekend wanneer de behandeling plaatsvindt.

De gemeenteraad kan op de wijziging van de wet vooruit lopen. Daarvoor zijn geen wettelijke belemmeringen. We spreken in Culemborg al geruime tijd over een nieuwe participatieverordening. Het vaststellen van de nieuwe participatievisie is een mooie gelegenheid om ook onze verordening aan te passen en de belangrijkste spelregels voor participatie gelijk juridisch vast te leggen. Bovendien sluit de Algemene inspraakverordening uit 2008 niet meer goed aan als we de nieuwe participatievisie vaststellen. Daarom stellen we voor om de inspraakverordening nu alvast te verbreden naar een participatieverordening. Mocht in de praktijk blijken dat we tegen bepaalde zaken aanlopen, hebben we altijd de mogelijkheid om de participatieverordening daarop aan te passen.

2.2. De Raad van State heeft nog een aantal vragen bij de wettelijke bepaling van het Uitdaagrecht

Zoals hierboven benoemd heeft de Afdeling Advisering van de Raad van State in haar advies over het wetsvoorstel 'Versterking participatie op decentraal niveau' een aantal vragen bij de bepaling over het uitdaagrecht. De Afdeling wijst erop dat bij het uitvoeren van overheidstaken bepaalde waarborgen in acht moeten worden genomen. Denk hierbij aan transparantie, rechtsgelijkheid en zorgvuldige besluitvorming. Als niet de overheid, maar inwoners deze taken gaan uitvoeren, dan kunnen deze publieke waarborgen in het geding komen. Hoewel de regering heeft besloten om het wetsvoorstel in zijn huidige vorm naar de Tweede Kamer te versturen, vinden wij het als gemeente Culemborg wel belangrijk om rekening te houden met het advies. We hebben in Culemborg de wens om het uitdaagrecht voor

inwoners mogelijk te maken, maar we doen wel een aantal aanscherpingen ten opzichte van de concept-verordening die we op 3 november in de beeldvormende bijeenkomst hebben besproken.

Enerzijds hebben we in artikel 9 lid 2 van de verordening een uitputtende opsomming opgenomen wanneer taken niet in aanmerking komen voor het uitdaagrecht. Anderzijds hebben we in artikel 10 de procedure voor toepassing van het uitdaagrecht nog concreter beschreven. Onder andere met de bepaling om afspraken vast te leggen in een overeenkomst, bijvoorbeeld over aansprakelijkheid en rechtspersoonlijkheid, waarmee we de uitvoering van een publieke taak willen waarborgen. In de participatievisie staat dat we in de praktijk met het uitdaagrecht willen experimenteren in de wijk. Het is daarbij van belang om per mogelijke uitdaging met de indiener(s) in gesprek te gaan over de wijze van overname en de voorwaarden die daarbij gelden. Mocht in de praktijk blijken dat bepaalde zaken toch niet blijken te werken, kunnen we daar lering uit trekken en de verordening mogelijk daarop aanpassen.

Kosten, Baten, Dekking:

Het vaststellen van de participatievisie en de participatieverordening heeft geen financiële consequenties. Er zijn op dit moment dus geen aanvullende financiële middelen nodig. Voor de uitvoering van de participatievisie is op dit moment geen budget gereserveerd. In hoofdstuk 4 van de participatievisie worden de concrete acties en activiteiten beschreven waarmee we aan de slag gaan. Hiervoor zal bij de uitvoering moeten worden bezien of er extra budget nodig is. De gemeenteraad wordt hierbij vanzelfsprekend betrokken als dit niet in de huidige financiële kaders past.

Personele en/of Juridische gevolgen:

Met de inwerkingtreding van de Participatieverordening 2022 vervalt de Algemene inspraakverordening uit 2008.

Communicatie en Burgerparticipatie:

Na vaststelling van de participatievisie en participatieverordening wordt de stad op de hoogte gebracht via berichtgeving op de Gemeentepagina. De participatievisie verschijnt ook op de website van de gemeente. En de participatieverordening wordt gepubliceerd in het Elektronisch Gemeenteblad.

Bijlagen:

- GZDGCB446262/737183 Participatievisie gemeente Culemborg
- GZDGCB446262/737187 Participatieverordening gemeente Culemborg
- GZDGCB446262/737189 Werkwijzer participatie gemeente Culemborg
- GZDGCB446262/737191 Participatiegids initiatiefnemers gemeente Culemborg
- GZDGCB446262/737225 Terugkoppeling verwerking reacties beeldvormende bijeenkomst participatie 3 nov 2022

Raadsbesluit

Registratienummer: GZDGCB/446262/733984

De gemeenteraad van Culemborg besluit;

1. De participatievisie gemeente Culemborg (GZDGCB446262/737183) vast te stellen.

2. De participatieverordening gemeente Culemborg (GZDGCB446262/737187) vast te stellen.

Aldus besloten in de vergadering van de Raad,

Gehouden op 15 december 2022.

De griffier	De voorzitter
S. Heerdink	G. van Grootheest