Participatieverordening Dijk en Waard 2023

Intitulé

De raad van de gemeente Dijk en Waard;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 3 oktober 2023;

gelet op artikel 149 en 150 Gemeentewet en artikel 16:55 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:

Participatieverordening Dijk en Waard 2023

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities
In deze verordening wordt verstaan onder:
beleidsvoornemen: voornemen van een bestuursorgaan tot het vaststellen, wijzigen of evalueren van beleid;
participatie: betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid

Hoofdstuk 2 Participatie

Artikel 2. Onderwerp van participatie
1. Participatie wordt in beginsel toegepast wanneer het te verwachten is dat er inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven en belanghebbenden zijn die in aanzienlijke mate geraakt zullen worden door het betreffende beleid of besluit, ofwel wanneer te verwachten is dat inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven of belanghebbenden over relevante ervaringskennis of inzichten beschikken die bruikbaar zijn bij de ontwikkeling van het beleid of besluit.
2. Participatie wordt altijd toegepast als de wet daartoe verplicht.
3. Er wordt geen participatie toegepast:
   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 hogere 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. 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 participatienota:
   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. begroting van de kosten.

Artikel 4. Eindverslag participatie

1. Ter afronding van de participatie maakt het bestuursorgaan 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.

Hoofdstuk 3 Omgevingswet

Artikel 5. Omgevingsvergunning en omgevingsplan

1. Vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet vindt participatie over omgevingsplannen en omgevingsvergunningen plaats overeenkomstig het bepaalde bij en krachtens de Omgevingswet.
2. Voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is, stelt de gemeenteraad een lijst vast met categorieën van gevallen waarvoor participatie verplicht is. De indiener van de aanvraag vergunning dient de participatie te organiseren of is daarvoor verantwoordelijk.
3. Het college van burgemeester en wethouders kan nadere regels vaststellen waarin wordt aangegeven hoe een initiatiefnemer participatie moet vormgeven bij de aangewezen verplichte gevallen in het kader van de Omgevingswet.
4. Het verslag van het participatieproces en bijbehorende uitkomst maakt onderdeel uit van de aanvraag om omgevingsvergunning of aanvraag om wijziging van het omgevingsplan.

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Artikel 6. Evaluatie en monitoring

1. De uitvoering van deze verordening wordt eenmaal per 4 jaar geëvalueerd, of eerder als daartoe aanleiding voor is. Burgemeester en wethouders zenden hiertoe telkens 4 jaar na de inwerkingtreding van deze verordening aan de raad een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de verordening in de praktijk.
2. Ten behoeve van de evaluatie verzamelt het college van burgemeester en wethouders

systematisch informatie over de wijze waarop participatieprocessen zijn georganiseerd, het aantal betrokken inwoners, de rolinvulling door raad en college, het resultaat van de participatie, de belangrijkste ervaringen en geleerde lessen en de werking van deze verordening.

Artikel 7. Intrekking oude regeling
De Inspraakverordening, vastgesteld op 26 oktober 2004 door de voormalige gemeente Heerhugowaard, en de Inspraakverordening Langedijk 2009, vastgesteld door de voormalige gemeente Langedijk, worden ingetrokken op de datum dat deze verordening in werking treedt.

Artikel 8. Inwerkingtreding en citeertitel
1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2024.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Participatieverordening Dijk en Waard 2022

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 8 november 2023.

De griffier,

M. (Menno) Horjus

De voorzitter,

M.F. (Maarten) Poorter

Toelichting op de Participatieverordening Dijk en Waard 2022

Algemeen
De raad is verplicht om een inspraakverordening vast te stellen met regels hoe inwoners en andere belanghebbenden bij de voorbereiding van beleid worden betrokken (artikel 150 van de Gemeentewet).

Er is een wetsvoorstel in voorbereiding om deze inspraak uit te breiden naar uitvoering en evaluatie van beleid en eventueel ook 'uitdaagrecht'. Het gaat hier om het ontwerpwetsvoorstel 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 ontwerpwetsvoorstel 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.

Vooruitlopend op het wetsvoorstel maakt de gemeente Dijk en Waard gebruik van een voorbeeld participatieverordening van de VNG.

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 ontwerpwetsvoorstel 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.

In sommige gevallen kan het wenselijk zijn 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. Participatie 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.

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

Omgevingswet
In de Omgevingswet (en uitvoerende regelingen), staan regels met betrekking tot participatie en overleg met derden. Het gaat daarbij om de aanvraag en de vereisten die daarvoor gelden (Omgevingswet, artikel 16.55 lid 6). Voor activiteiten die buitenplans zijn (dus volgens de regels van het omgevingsplan eigenlijk niet mogelijk zijn) en waarvoor het college van B&W het bevoegd gezag is, kan de gemeenteraad activiteiten aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is (Omgevingswet, artikel 16.55 lid 7).

Artikelsgewijs
Alleen 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 ontwerpwetsvoorstel 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.

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.

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. Omgevingswet
Eerste, tweede lid
Om vroegtijdige participatie bij omgevingsvergunningen aan te moedigen is er een nieuw indieningsvereiste in het leven geroepen (artikel 7.4 van de Omgevingsregeling). De initiatiefnemer moet in de aanvraag om een omgevingsvergunning aangeven of, en zo ja, hoe er overleg is geweest met de omgeving. Als er overleg is geweest moet ook worden aangegeven wat er met het resultaat van de participatie is gedaan. Een initiatiefnemer is echter niet verplicht om daadwerkelijk aan participatie te doen. Het niet betrekken van de omgeving en/of daarover geen gegevens overleggen, is geen grond voor het buiten behandeling laten of het weigeren van een vergunningsaanvraag. De gemeenteraad kan gevallen van buitenplanse activiteiten aanwijzen , waarbij het wél verplicht is te participeren met de omgeving vóórdat een aanvraag om een omgevingsvergunning kan worden ingediend. Voor die gevallen moet de aanvrager aantonen dat hij aan participatie heeft gedaan. Als hij dit niet doet, kan de aanvraag buiten behandeling worden gelaten.

Derde lid
Het derde lid geeft het college de bevoegdheid om te bepalen hoe de verplichte participatie moet worden vormgegeven.

Artikel 6. Evaluatie en monitoring
Eerste lid
De evaluatie van de werking van deze verordening in de praktijk is wenselijk. Daarom wordt de uitvoering van deze verordening minimaal eenmaal per 4 jaar geëvalueerd. Er wordt een verslag aan de raad verzonden.

Tweede lid
Over de in het tweede lid genoemde gegevens verzamelen burgemeester en wethouders systematisch informatie.

Artikel 7. Intrekking oude regeling
Met deze bepaling worden de bestaande inspraakverordeningen ingetrokken.