Aan de raad van de gemeente Lingewaard

Onderwerp	Participatiebeleid en participatieverordening Lingewaard
Portefeuillehouder	N.T.P. Hubers
Zaaknummer collegevoorstel	ZS-849682

Beslispunten

1. Het Participatiebeleid Lingewaard 2024 vast te stellen
2. De Participatieverordening Lingewaard 2024 Lingewaard vast te stellen
3. Vanaf 1 januari 2025 structureel € 300.000 beschikbaar te stellen voor de uitvoering van dit participatiebeleid en de doorontwikkeling van participatie en dit te verwerken in de begroting 2025.

Inleiding

In Lingewaard maken we gebruik van de kracht, kennis en energie in de samenleving. Door inwoners een stem en een rol te geven, door hen uit te nodigen om mee te doen en mee te denken. En door goede initiatieven vanuit inwoners te ondersteunen. Participatie gaat over het gesprek tussen gemeente en inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, verenigingen en anderen over de vormgeving en inrichting van de leefomgeving. Daarbij spelen altijd verschillende inzichten, wensen en belangen. Daarnaast hebben we te maken met individueel belang en algemeen belang. Bij een zorgvuldig participatieproces hoeft en kan niet iedereen het eens zijn met elkaar. Niet alle wensen kunnen worden ingewilligd. We streven er wel naar dat iedereen die dat wil, iets van een ontwikkeling of idee heeft kunnen vinden. En ook dat ieders mening gehoord is en dat duidelijk is waarom keuzes zijn gemaakt. Het voorliggende Participatiebeleid Lingewaard en de Participatieverordening gaat over burgerparticipatie, inspraak en inwonersinitiatieven. En hoe we daar invulling aan geven met de Lingewaardse aanpak.

Beoogd effect

Met de uitvoering van dit Participatiebeleid en de Participatieverordening dragen we bij aan het verbeteren van de samenwerking, verbinding en betrokkenheid tussen inwoners en gemeente. Omdat we bij elk project en elke ontwikkeling bij de start nadenken over hoe we invulling geven aan participatie. Door te werken met één aanpak is er duidelijkheid voor alle betrokkenen, zijn er heldere afspraken en is er een eenduidige werkwijze. Tegelijkertijd biedt deze aanpak voldoende ruimte voor maatwerk. Omdat elk participatietraject anders is.

Argumenten

1.1 Hiermee is er duidelijkheid voor alle betrokkenen bij een participatietraject.
Met dit beleid spreken we een eenduidige werkwijze af rondom participatietrajecten en inwonersinitiatieven. Dit geeft duidelijkheid aan alle betrokkenen: inwoners, gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie.
1.2 We voldoen hiermee aan de Omgevingswet.
Met de komst van de Omgevingswet moet de overheid verplicht aan participatie doen. Bij bepaalde plannen (zoals de omgevingsvisie en het omgevingsplan) moet de gemeente vooraf aangeven hoe het participatieproces eruit ziet (kennisgevingsplicht) en achteraf aangeven hoe dit is verlopen (motiveringsplicht). Door de motie Nooren (aangenomen door de eerste kamer bij de overgangswet / invoeringswet Omgevingswet op 11 februari 2020) heeft de gemeente ook de plicht om een participatiebeleid op te stellen. Door het volgen van stappen in de Lingewaardse participatieaanpak voldoen we aan de kennisgevingsplicht en motiveringsplicht.
1.3 We geven continuïteit aan het beleid Ruimte voor inwonersinitiatieven

Dit beleid werd in 2017 vastgesteld en verlengd in 2020. We zetten in dit overkoepelende participatiebeleid de ingezette weg voort en blijven ruimte geven aan initiatieven vanuit de samenleving. Dit doen we door initiatieven van inwoners te blijven faciliteren, onder andere laagdrempelig met Lingewaard Doet. We blijven samenwerken met de verschillende inwonersgroepen die zich inzetten om hun wijk, dorp of stad mooier te maken.

2.1 Hiermee lopen we vooruit op de Wet versterking participatie op decentraal niveau.
Het Participatiebeleid Lingewaard gaat over verschillende manieren van participatie en is breder dan alleen inspraak. Om beleid en verordening goed op elkaar aan te laten sluiten, kiezen we ervoor de oude inspraakverordening te verbreden naar de Verordening participatie Lingewaard 2024. Hiermee lopen we vooruit op het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau. De nieuwe Verordening participatie vervangt daarmee de Inspraakverordening.
2.2 Basis vormt de VNG modelverordening.
De participatieverordening Lingewaard sluit aan bij het participatiebeleid en is gebaseerd op de VNG modelverordening.

3.1 De hoeveelheid participatieprocessen neemt de komende jaren toe.
Met onder andere de Omgevingswet en de Wet versterking participatie op decentraal niveau wil de overheid de betrokkenheid van inwoners versterken. Beide wetten leiden tot meer en intensievere participatieprocessen. De participatieverordening is een uitbreiding van artikel 150 van de Gemeentewet. Hierdoor gaan we inwoners ook bij de uitvoering en evaluatie van beleid betrekken en niet, zoals tot nu toe, alleen bij de voorbereiding daarvan. Dit betekent meer en uitgebreidere participatietrajecten. Bij de Omgevingswet gaat het niet alleen om de organisatie van participatie rond eigen instrumenten en initiatieven van de gemeente, maar ook om de toetsing of er voldoende aan participatie is gedaan door externe initiatiefnemers in die gevallen waarin participatie verplicht is gesteld. Dit alles vraagt interne kennis en kunde. Op dit moment kan slechts een beperkt aantal taken worden opgepakt vanuit het door de raad beschikbaar gestelde incidenteel budget van € 200.000. Dit is dan uiteraard ook met tijdelijke capaciteit. Hiermee kunnen we de noodzakelijke kennis en kunde niet in huis houden.

3.2 De maatschappelijke opgaven worden steeds complexer en daarmee ook de verhouding tussen overheid en inwoners.
Vertrouwen en samenwerking zijn nodig om de komende jaren met elkaar de complexe opgaven aan te kunnen. Door onze kennissamenleving, internet en social media zijn inwoners snel geïnformeerd en georganiseerd. Mensen worden steeds mondiger en laten eerder van zich horen. Ook Lingewaarders willen vaker en eerder betrokken worden bij hun eigen leefomgeving en bij plannen van de gemeente. Dit alles betekent dat goede samenwerking steeds meer van ons als gemeente vraagt. Zoals het ‘stille midden’ een stem geven, het goede gesprek voeren en zorgen voor inclusiviteit. Dit kan niet enkel meer bij projectleiders en beleidsadviseurs liggen. Het vraagt ook om specifieke kennis en vaardigheden.

3.3 Er leven hoge verwachtingen ten aanzien van de kwaliteit van participatie bij zowel de politiek als de lokale samenleving.
Bij Lingewaarders is er een groeiende behoefte om mee te denken en te doen met ontwikkelingen in hun leefomgeving. Daarbij leeft – terecht – de verwachting dat de gemeente waarborgt dat participatieprocessen zorgvuldig verlopen. De gemeente wil aan deze behoefte tegemoet komen. Dit vloeit ook voort uit het coalitieakkoord waarin staat: “Alle gemeenten moeten de komende jaren opnieuw opschrijven hoe zij omgaan met participatie en inspraak. Lingewaard wil daarbij vooroplopen.” Vandaar ook dit nieuwe participatiebeleid. In dit beleid is – samen met alle partijen- de Lingewaardse participatieaanpak uitgewerkt. Deze aanpak moet ervoor zorgen dat processen zorgvuldig verlopen.

3.4 Zorgvuldige participatie vraagt investering in interne kennis en kunde
Het participatiebeleid en de Lingewaardse participatieaanpak zijn nieuw beleid. Er zijn nog geen bestaande budgetten voor de uitvoering. Er was tot nu toe alleen beleid en budget voor initiatieven van inwoners en wijkplatforms. Dit is slechts één onderdeel van dit nieuwe participatiebeleid. Op dit moment leveren we de inspanning voornamelijk met tijdelijke capaciteit op basis van incidenteel budget. De rol van de huidige participatiestrateeg blijft structureel nodig om participatie als expertise op te bouwen, het participatiebeleid te

implementeren, te evalueren en door te ontwikkelen en invulling te geven aan de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Daarnaast werken we op adviseursniveau momenteel aan diverse participatietrajecten waaronder de mf(s)a's, scholen, flexwoningen en werken in de openbare ruimte. Deze taken voeren we uit met incidenteel budget, maar hiermee kunnen we niet alle kansen om inwoners te betrekken benutten. Zoals onder punt 3.1 gezien neemt het aantal participatietrajecten de komende jaren verder toe. En komen er ook wettelijke taken bij rond de toetsing van participatietrajecten door externe initiatiefnemers. Tenslotte vraagt het toenemend aantal participatietrajecten ook steeds meer ondersteuning op het gebied van participatie én communicatie. Om te zorgen voor de benodigde structurele capaciteit om de (wettelijke) taken uit te voeren is een jaarlijks budget nodig van € 300.000. Het is geen eigen keuze van de gemeente om dit beleid op te stellen, maar met dit beleid geven we invulling aan nieuwe wettelijke plichten en taken.

Kanttekeningen

1.1 Het vaststellen van het beleid is pas het begin.
Het participatiebeleid is niet statisch en in beton gegoten. Na vaststelling van dit beleid gaan we aan de slag met de implementatie zoals beschreven in het implementatieplan. Met dit participatiebeleid kiezen we bewust voor een lerende aanpak. Na een jaar brengen we alle geleerde lessen samen in een eerste evaluatie van het participatiebeleid. Deze evaluatie gebruiken we om het participatiebeleid en de participatieverordening te actualiseren.

2.1 Het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau is nog niet definitief.
Het wetsvoorstel is op 26 oktober 2023 door de Tweede Kamer aangenomen. Nu moet de Eerste Kamer een besluit nemen. De gemeenteraad kan op de wijziging van wet vooruit lopen, daarvoor zijn geen wettelijke belemmeringen.
2.2 Het uitdaagrecht is nog niet opgenomen in de participatieverordening.
De Wet versterking participatie op decentraal niveau vraagt ook om het opnemen van het uitdaagrecht in de participatieverordening. Het komend jaar onderzoeken we samen met inwoners en inwonersgroepen of en hoe we invulling kunnen geven aan het uitdaagrecht in Lingewaard. Na de evaluatie (een jaar na de ingangsdatum) wordt dit artikel toegevoegd aan de participatieverordening. En komt hierin te staan of en hoe we omgaan met het uitdaagrecht in Lingewaard. Hiermee zijn we ruim op tijd om ook het Uitdaagrecht een plek te geven in de verordening. Nadat de wet in werking is getreden (dat is nu dus nog niet het geval) geldt er een overgangstermijn van twee jaar.
2.3 Er zijn nog twee verordeningen rondom participatie
Uit evaluatie door de gemeenteraad moet blijken of en hoe de raadsverordening op het Inwonerinitiatief en Inwoneragendering samengevoegd kan worden met de participatieverordening.

Financiën

We deden en doen al regelmatig aan participatie. Maar het kan beter, vaker en uitgebreider, ook kijkend naar de wettelijke eisen vanuit de Omgevingswet en de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Ook vanuit inwoners, inwonersgroepen, initiatiefnemers, ambtenaren, college en gemeenteraad is er behoefte aan het verbeteren van de participatie. Om onze participatieopgave goed uit te kunnen voeren, participatie door te ontwikkelen, te professionaliseren en het participatiebeleid uit te voeren is € 300.000 structureel nodig, hoofdzakelijk voor extra ambtelijke inzet en dus capaciteit. Na instemming van de gemeenteraad nemen we deze kosten vanaf 2025 structureel in de begroting op. In de Kadernota 2025 wordt een voorstel voor dekking gedaan voor deze extra structurele uitgaven. Hierbij valt te denken aan het doorbelasten van toekomstige projectbudgetten en de inzet van huidige projectbudgetten voor participatie. Vervolgens kan de dekking voor het Participatiebeleid uitgewerkt worden in de Programmabegroting 2025.

Communicatie en participatie

Bij de totstandkoming van dit participatiebeleid zijn inwoners, inwonersgroepen, ambtenaren, ondernemers, college en raad betrokken. Een deel van deze betrokkenen heeft gereageerd op het eerste concept beleid. Deze reacties hebben we meegenomen in het voorliggende participatiebeleid Lingewaard. Ook hebben we een terugkoppeling gegeven over hoe we de reacties hebben verwerkt in het definitieve beleid. In het participatieverslag staat hoe we de participatie hebben vormgegeven bij de totstandkoming van dit beleid.

Voortgang & vervolgstappen

Maart 2024: Besluitvorming gemeenteraad
Q2 2024: Voorbereiding implementatie participatiebeleid
1 juni 2024: Inwerkingtreding en publicatie Participatiebeleid en Participatieverordening Lingewaard
Na 1 juni 2024: Vervolgstappen van het participatiebeleid uitvoeren
Q1 2025: Participatie als onderdeel van de Omgevingswet evalueren
Q 2 en 3: Evaluatie participatiebeleid en participatieverordening
Q4 2025: Actualisatie participatiebeleid en participatieverordening

Bijlagen

1. 849682 Participatiebeleid Lingewaard 2024
2. 849682 Participatieverordening Lingewaard 2024
3. 849682 Aan de slag met het participatiebeleid (implementatieplan)
4. 849682 Participatieverslag participatiebeleid Lingewaard
5. 849682 Raadsbesluit participatiebeleid Lingewaard

Bemmel, 27 februari 2024

burgemeester en wethouders van de gemeente Lingewaard,

de secretaris,	de burgemeester,
drs. I.P. van der Valk	dr. P.T.A.M. Kalfs