Intitulé
Besluit van de raad van de gemeente Westervoort tot vaststelling van de Participatie- en inspraakverordening van de gemeente Westervoort 2023 (Participatie- en inspraakverordening Westervoort 2023)

De raad van de gemeente Westervoort;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van [**PM**];

gelet op de artikelen 149 en 150 van de Gemeentewet;

gezien het advies van de [**PM**];

overwegende dat het van belang is lokale democratische processen door participatie van ingezetenen te verrijken, de samenwerking tussen gemeente en ingezetenen te versterken en helderheid te geven over de invulling van de participatieprocedure;

besluit vast te stellen de volgende verordening:

Participatie- en inspraakverordening Westervoort 2023

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Onderwerp verordening
Deze verordening regelt de burgerparticipatie en inspraak van ingezetenen, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van initiatieven, plannen en beleid van de gemeente en de rol van de bestuursorganen in deze processen. Deze verordening is daarnaast van toepassing op de manier waarop de gemeente reageert of ondersteuning biedt aan maatschappelijke initiatieven van ingezetenen, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden.

Artikel 2. Definities
In deze verordening wordt verstaan onder:
- bestuursorgaan: de raad, het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester, al naar gelang de bevoegdheid ten aanzien van inspraak en besluitvorming;
- belanghebbenden: natuurlijke en rechtspersonen, al dan niet in de gemeente Westervoort gevestigd, die een aantoonbaar belang hebben bij participatie en inspraak;
- beleidsvoornemen: het voornemen van het bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid;
- participatie: actieve deelname van alle betrokkenen, het samen vinden van oplossingen en het samen mogelijk of beter maken van initiatieven, plannen en beleid;
- inspraak: de interactie tussen bestuursorgaan en belanghebbenden met betrekking tot voorbereiding en/of uitvoering van gemeentelijk beleid. Het bestuursorgaan vraagt aan belanghebbenden om reacties/zienswijzen op gemeentelijke beleidsvoornemens, projecten of plannen. De gemeente hanteert verschillende modellen van inspraak;
- inspraakprocedure: de wijze waarop inspraak ingevolge of krachtens het in deze verordening bepaalde gestalte wordt gegeven;

- randvoorwaarden: aan inspraak ten grondslag liggende wettelijke bepalingen, waarop het bestuursorgaan geen invloed heeft, dan wel door het bestuursorgaan aan inspraak meegegeven kaders;
- uitdaagrecht: 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, met meer maatschappelijke meerwaarde en/of voordeliger te kunnen doen.

Hoofdstuk 2. Participatie

Artikel 3. Onderwerp van participatie

1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of participatie wordt toegepast.
2. Participatie wordt altijd toegepast als de wet daartoe verplicht.
3. Geen participatie wordt verleend:
   a. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
   b. indien participatie 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 participatie niet kan worden afgewacht;
   f. indien het belang van participatie niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

Artikel 4. 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 5. 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 opbrengst die tijdens de participatieprocedure mondeling of schriftelijk is opgehaald;

CONCEPT

c. een reactie op deze opbrengst, waarbij wordt aangegeven welke punten al dan niet worden overgenomen.

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

Hoofdstuk 3. Inspraak

Commentaar [LO1]: Dit betreft de huidige 'Inspraakverordening gemeente Westervoort 2005'. Integraal overgenomen.

Artikel 6. Doel van de inspraak

Het doel is dat gemeente en belanghebbenden in gezamenlijkheid vorm en inhoud geven aan (delen van) plannen of aan beleid. Deze verordening geeft hiervoor een handvat. Inspraak dient hiermee:

1. kwaliteitsverhoging: door gezamenlijk te werken aan de vorming van plan of beleid realiseren belanghebbenden en overheid samen een hogere kwaliteit;
2. draagvlak: als belanghebbenden betrokken worden bij de totstandkoming van een plan of beleid staan ze vaker achter het eindresultaat;
3. deelgenootschap: door de belanghebbenden tot deelgenoot te maken zullen deze vaak constructiever zijn in de plan- of beleidsvorming. Zij worden geconfronteerd met de werking van de politiek en het ambtelijk apparaat. Zij krijgen een kijkje in de gemeentelijke keuken en realiseren zich dat de gemeente vaak in situaties verkeert waarin keuzes gemaakt moeten worden;
4. imago: de gemeente profileert zich als partij waarmee goed valt samen te werken.

Artikel 7. Toepassing van de inspraakverordening

1. Inspraak is in beginsel mogelijk op alle onderwerpen van gemeentelijk beleid.
2. Het bestuursorgaan verleent in ieder geval inspraak wanneer dit is voorgeschreven bij wet, provinciale, regionale of gemeentelijke verordening.
3. Buiten de in lid 2 bedoelde onderwerpen beslist het bestuursorgaan per beleidsterrein of per onderwerp over het verlenen van inspraak.
4. Geen inspraak wordt verleend:
   a. wanneer dit bij of krachtens de wet is uitgesloten;
   b. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van bestaand beleid, die het belang van belanghebbenden niet treffen;
   c. wanneer er sprake is van uitvoering van regelingen van hogere overheden waarbij van enige beleidsvrijheid geen sprake is;

Artikel 8. Doelgroep(en) van de inspraakverordening

Het bestuursorgaan stelt per beleidsterrein of per onderwerp vast aan welke kring van belanghebbenden of belangenorganisaties welke vorm van inspraak wordt verleend. Hiertoe behoren in ieder geval die terreinen of onderwerpen waarvoor dit bij wet, provinciale, regionale of gemeentelijke verordening is voorgeschreven.

Artikel 9. Wanneer inspraak

Belanghebbenden worden door het bestuursorgaan in de gelegenheid gesteld ten behoeve van de meningsvorming hun reactie te geven op onderwerpen die door de gemeente ter discussie worden voorgelegd. Deze reacties worden vervolgens op diverse manieren meegewogen in de besluitvorming. Bij de bepaling of een onderwerp geschikt is voor het inspraakproces wordt gebruik gemaakt van voorwaarden waaraan dat onderwerp moet voldoen. Hiervoor is een checklist opgesteld, gekoppeld aan aandachtspunten.

Artikel 10. Vormen van inspraak

CONCEPT

De navolgende vormen van inspraak worden gehanteerd:

a. Reactiemodel. Deze vorm wordt ook aangeduid als de wettelijk geregelde inspraak. Het bestuursorgaan bepaalt grotendeels zelf de inhoud van het beleid en stelt belanghebbenden hiervan op de hoogte. Deze reageren achteraf op een uitgewerkt voorstel waarin zij hun inspreekreacties kenbaar maken. De gemeente beargumenteert waarom reacties wel of niet zijn meegenomen in de uitwerking van een plan of beleidsvoornemen alvorens een definitief besluit te nemen.
b. Inventarisatiemodel. Deze vorm wordt ook wel consultatie genoemd. Er is voldoende tijd en beleidsruimte om belanghebbenden te laten meedenken en meepraten. De plannen worden door de gemeente ontwikkeld in interactie met het maatschappelijk veld.
c. Coproductiemodel. Deze vorm wordt ook wel participatie genoemd. Het gaat er om belanghebbenden gedurende het hele plan- of beleidsproces te betrekken bij op hande zijnde gemeentelijke plannen of beleidsvoornemens.
d. Burgerinitiatief en referendum. Op het moment dat voorstellen voor een burgerinitiatief en een beslissend correctief referendum door de gemeenteraad zijn vastgesteld, worden beiden aan deze inspraakverordening toegevoegd.

Artikel 11. Procedure van de inspraak

1. Het bestuursorgaan stelt een inspraakprocedure vast voor elk beleidsvoornemen, project of plan waarop inspraak wordt verleend. Deze procedure omvat:
   a. de wijze waarop inspraak wordt verleend;
   b. een termijnstelling;
   c. een omschrijving van de mate waarin en de voorwaarden waaronder belanghebbenden inspraak hebben op een beleidsvoornemen, project of plan. De omschrijving wordt vastgelegd in een B&W-advies of Startnotitie.
2. Het bestuursorgaan kan deze procedure wijzigen in die gevallen waarin de vaststelling van het beleidsvoornemen, project of plan dit vereist. Het bestuursorgaan geeft hiervan kennis, zoals is verwoord in artikel 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Artikel 12. Voorbereiding van de inspraakprocedure

1. Het bestuursorgaan informeert voorafgaand belanghebbenden over de manier waarop inspraak voor een plan of beleidsvoornemen wordt geregeld.
2. Het bestuursorgaan draagt er zorg voor dat belanghebbenden voldoende tijd, informatie en inzagemogelijkheden krijgen voor een goede voorbereiding. Voor inspraak geldt, tenzij anders vermeld in specifieke wet- en regelgeving, een termijn van tenminste vier weken (artikel 3:11 Awb), aansluitend op de in lid 1 bedoelde aankondiging. Het bestuursorgaan stelt de voor belanghebbenden toegankelijke stukken vast, die betrekking hebben op het voorliggende onderwerp.

Artikel 13. Terugkoppeling bij de inspraakprocedure

1. Het bestuursorgaan draagt zorg voor verslaglegging van bijeenkomsten waarbij een vorm van inspraak, zoals is bedoeld in artikel 6, is toegepast.
2. Alle aanwezigen bij de in lid 1 bedoelde bijeenkomsten krijgen deze verslagen toegezonden.
3. Bij elke vorm van inspraak wordt ter afronding van de inspraakprocedure, zoals is bedoeld in artikel 7, door het bestuursorgaan een einddocument opgesteld;
4. In dit einddocument geeft het bestuursorgaan verantwoording over:
   a. de gevolgde procedure;

CONCEPT

b. bij het reactiemodel: een weergave van inspraakreacties die mondeling of schriftelijk naar voren zijn gebracht. Het bestuursorgaan geeft een gemotiveerde reactie of standpunt op deze reacties. Beide onderdelen maken deel uit van het einddocument dat ter besluitvorming wordt aangeboden;
c. bij het inventarisatie- en coproductiemodel: een weergave van de opbrengst van deze inspraakvormen maakt deel uit van het voorstel dat ter besluitvorming wordt aangeboden aan het desbetreffende bestuursorgaan.

5. Na besluitvorming krijgen, in het reactiemodel, alle belanghebbenden het voorstel en besluit ter informatie toegezonden;
6. Bij het inventarisatie- en coproductiemodel worden het voorstel en het besluit opgenomen in het verdere proces van uitvoering. Alle belanghebbenden worden hiervan op de hoogte gesteld.

Artikel 14. Beklagrecht

1. Ingezetenen en belanghebbenden kunnen over de wijze van uitvoering van deze inspraakverordening en de gevolgde procedures bij het bestuursorgaan een schriftelijke klacht indienen.
2. Een klacht, die gericht is op de uitvoering van de inspraakprocedure, dient uiterlijk binnen vier weken na het uitreiken van het einddocument te worden ingediend.
3. Het bestuursorgaan beslist binnen vier weken na ontvangst van het klaagschrift over de ingediende klacht. Het kan deze termijn eenmalig met ten hoogste vier weken verlengen.
4. Het bestuursorgaan brengt de beslissing over de klacht onmiddellijk ter kennis van de klager.

Hoofdstuk 5. Uitdaagrecht

Artikel 15. Onderwerp van uitdaagrecht

1. De gemeente biedt ingezetenen en lokale maatschappelijke partijen de mogelijkheid een voorstel te doen om de uitvoering van gemeentelijke taken over te nemen.
2. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen gemeentelijke taken of hierop uitdaagrecht wordt toegepast.
3. Overname van de uitvoering van de volgende taken is niet mogelijk:
   a. als het een lopend uitvoeringstraject of ondergeschikte herzieningen daarvan betreft;
   b. als het uitdaagrecht 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 begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
   e. als de opdrachtwaarde boven de Europese drempelwaarde uitkomt;
   f. als de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat het benutten van het uitdaagrecht niet kan worden afgewacht;
   g. als het belang van het uitdaagrecht niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

Artikel 16. Procedure uitdaagrecht

1. Een verzoek 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 verzoeker wil overnemen;
   b. uitleg waarom of hoe de verzoeker dat beter en goedkoper kan;
   c. duidelijkheid over de betrokkenheid, kennis of ervaring van de verzoeker;

CONCEPT

d. indicatie van het draagvlak onder belanghebbende ingezetenen;
e. raming van de kosten die aan de uitvoering van de taak verbonden zijn;
f. omschrijving van de manier waarop de verzoeker met de gemeente wil samenwerken of ondersteuning nodig heeft;
g. inzicht in hoe de verzoeker garant staat voor de kwaliteit en de uitvoering van de taak op de langere termijn.

2. Het bestuursorgaan beslist binnen acht weken op het verzoek. Deze termijn kan met ten hoogste acht weken worden verlengd.
3. Een vaste contactpersoon van de gemeente begeleidt de verzoekers tijdens het hele proces.
4. Het bestuursorgaan maakt met de verzoeker(s) afspraken over het proces, het resultaat, het budget en de looptijd.
5. Het bestuursorgaan maakt het besluit ten aanzien van een binnengekomen verzoek op de gebruikelijke wijze openbaar.

Hoofdstuk 6. Dorps- en wijkdemocratie

Artikel 17. Dorps- en wijkdemocratie
Gereserveerd.

Hoofdstuk 7. Omgevingswet

Artikel 18. Omgevingsplan en omgevingsvergunning
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. Het college van burgemeester en wethouders stelt een handreiking vast, waarin wordt aangegeven welke vormen van participatie door initiatiefnemers kunnen worden toegepast in daarbij aangewezen gevallen.
3. De gemeenteraad stelt een lijst vast met categorieën van gevallen die in strijd met het omgevingsplan zijn en waarbij participatie verplicht is. De indiener van de aanvraag omgevingsvergunning dient de participatie te organiseren of is daarvoor verantwoordelijk.
4. De gemeenteraad stelt een lijst vast met categorieën van gevallen waarvoor geldt dat, indien het voornemen bestaat hierover een anterieure overeenkomst te sluiten, het college van burgemeester en wethouders met de gemeenteraad overlegt over de kaders en de wijze waarop participatie van toepassing is.

Hoofdstuk 8. Slotbepalingen

Artikel 19. Evaluatie en monitoring
1. De uitvoering van deze verordening wordt jaarlijks geëvalueerd. Het college van burgemeester en wethouders zendt hiertoe aan de gemeenteraad een verslag.
2. Ten behoeve van de evaluatie verzamelt het college van burgemeester en wethouders systematisch informatie over de wijze waarop participatieprocessen zijn georganiseerd en de wijze waarop is omgegaan met maatschappelijke initiatieven, uitdaagrecht en dorps- en wijkdemocratie.
3. De gemeenteraad bespreekt tweejaarlijks de wijze waarop de gemeente participatieprocessen heeft georganiseerd en hoe zij omgegaan is met publieksinitiatieven, uitdaagrecht en dorps- en wijkdemocratie.

CONCEPT

Artikel 20. Intrekking oude regeling
De Inspraakverordening gemeente Westervoort 2005 wordt ingetrokken.

Artikel 21. Inwerkingtreding
Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na bekendmaking.

Artikel 22. Citeertitel
Deze verordening wordt aangehaald als: Participatie- en inspraakverordening Westervoort 2023.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van [**PM**].

De voorzitter,
De griffier,

Commentaar [LO2]: NB: Bijlagen!
1.Verordening behorende bij de oprichting Cliëntenraad
2. Participatie integraal gemeentelijk gehandicaptenbeleid
3. Bijdrage van het Ouderenplatform Westervoort aan deze inspraakverordening
4. CHECKLIST bij bepaling al dan geen inspraak te verlenen bij een onderwerp

CONCEPT

Toelichting

Op enkele onderdelen behoeft de verordening een toelichting. Deze volgt hieronder.

Algemeen
Deze Participatie- en inspraakverordening is gebaseerd op gesprekken met gemeenteraadsleden, het college van burgemeester en wethouders, betrokken ambtenaren en ingezetenen van de gemeente Westervoort in de periode [**PM**] . Het stuk bouwt voort op de Inspraakverordening gemeente Westervoort 2005. In deze verordening leggen we afspraken vast hoe we in de gemeente Westervoort omgaan met participatie, inspraak en het uitdaagrecht.

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.

Ingezetenen en belanghebbenden
In deze verordening staat het participatierecht (inclusief inspraakrecht) open voor ingezetenen en belanghebbenden. Ingezetenen hebben dus ook participatierecht als zij geen belanghebbende zijn, maar zich met hun zienswijze richten op het algemeen belang.

Hoofdstuk 2. Participatie
De gemeente vindt inclusie belangrijk. Iedereen moet mee kunnen doen. Bij de start van het participatieproces verdient het de aandacht om rekening te houden met minderheidsgroepen en de manier waarop zij benaderd worden. Het gaat hier bijvoorbeeld ook om kwetsbare groepen, ouderen en jongeren.

Hoofdstuk 3. Inspraak
Inspraak is iets anders dan participatie. Participatie vindt doorgaans plaats voordat de officiële inspraakprocedure start. Idealiter zijn de zienswijzen van belanghebbenden al ter sprake gekomen in het participatieproces en zijn deze meegewogen bij de definitieve planvorming. Het staat participanten en andere belanghebbenden die niet meegedaan hebben in het participatietraject vrij om in de officiële inspraakprocedure (alsnog) hun zienswijze kenbaar te maken.

Hoofdstuk 6. Dorps- en wijkdemocratie
De gemeente vindt de inbreng en betrokkenheid vanuit de verschillende dorpen en wijken erg waardevol. De gemeente treedt met de betrokken dorps- en wijkteams en ingezetenen in nader overleg op welke wijze de betrokkenheid vanuit de dorpen en wijken zo goed mogelijk vorm kan krijgen en welke afspraken daarbij passend zijn. De inzet is om binnen een jaar na de inwerkingtreding van deze verordening nieuwe bepalingen over dorps- en wijkdemocratie in deze verordening op te nemen. Om deze reden is in hoofdstuk 6 van de verordening een artikel over dorps- en wijkdemocratie gereserveerd.

Commentaar [LO3]: Eerste aanzet, moet tzt worden aangevuld.

CONCEPT

Hoofdstuk 7. Omgevingswet

In artikel 18 is bepaald dat participatie over omgevingsplannen en omgevings-vergunningen plaatsvindt overeenkomstig het bepaalde bij en krachtens de Omgevingswet. In de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit staan verspreid enkele bepalingen over participatie. In algemene zin laat de Omgevingswet veel ruimte voor lokaal maatwerk op het gebied van participatie. Hieronder een korte samenvatting van de wettelijke bepalingen:

- bij de kennisgeving van het voornemen om een omgevingsvisie, programma of 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 met mogelijk ingrijpende gevolgen en naar verwachting meerdere belanghebbenden (16.65, lid 4), kunnen burgemeester en wethouders besluiten tot een zienswijzeprocedure voor ontwerp omgevingsvergunningen. Daarover nemen ze per geval een besluit na het aan de aanvrager te hebben voorgelegd;
- bij de aanvraag van een binnenplanse of buitenplanse omgevingsactiviteit wordt aangegeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken;
- bij het vaststellen van een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan, of vergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit wordt aangegeven:
    - hoe ingezetenen, maatschappelijke organisaties, bedrijven 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.

CONCEPT