

Raadsbrief

Datum 22 juni 2026

Onderwerp Raadsbrief 'concept-participatieverordening en geactualiseerde versie Hanza!'

Versienummer 1.0

Portefeuillehouder Gerdien Rots

Samenvatting

Met deze raadsbrief bieden wij u de concept-Participatieverordening en de geactualiseerde versie van Hanza! Aan (zie geel gearceerd voor actualisaties), ter voorbereiding op besluitvorming na de zomer. U ontvangt deze raadsbrief ter kennisname. Uw raad ontvangt de concept-participatieverordening ter kennisname volgens Fase 3 van Hanza! voor het zomerreces. De verordening wordt in het najaar van 2026 aan u voorgelegd, zodat deze per 1 januari 2027 in werking kan treden en de huidige inspraakverordening vervangt.

Uw raad heeft op 18 mei een scenarionota besproken, waarbij u kon aangeven welke ambitie uw raad heeft voor overheidsparticipatie en het uitdaagrecht op de langere termijn. Uw voorkeur ging uit naar scenario 4 (uitbreiding van overheidsparticipatie en het uitdaagrecht). Deze ambitie wordt verder uitgewerkt en in een volgende versie van de verordening aan u voorgelegd, uiterlijk in 2029. In de verordening die uw raad dit jaar vaststelt leggen we de huidige situatie vast. Het verschil zit in de ambitie voor de langere termijn: na het eerstvolgende evaluatiemoment verwerken we de gekozen ambitie in een bijgewerkte verordening. Dit gebeurt uiterlijk in 2029.

Bijlagen

- Bijlage 1 : de concept- Participatieverordening
- Bijlage 2 : geactualiseerde versie Hanza! en de bijbehorende formats:
- Bijlage 2a : Format participatiejournaal
- Bijlage 2b : Format plan van aanpak (participatieplan)
- Bijlage 2c : Format uitkomsten participatiejournaal
- Bijlage 2d : Hanza! A4tje
- Bijlage 2d1 : Voorbeeld Hanza! A4tje

Openbaarheid

Openbaar

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

- 1 - de concept- Participatieverordening
- 2 - de geactualiseerde versie van Hanza! inclusief de bijbehorende formats:
 - 2a Format participatiejournaal
 - 2b Format plan van aanpak (participatieplan)
 - 2c Format uitkomsten participatiejournaal



Datum 22 juni 2026

2d Hanza! A4tje

2e Voorbeeld Hanza! A4tje

Inleiding

Met de inwerkingtreding van de Wet versterking participatie op decentraal niveau (1 januari 2025) zijn gemeenten verplicht uiterlijk 1 januari 2027 een participatieverordening vast te stellen. Deze wet breidt participatie uit naar de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid. De participatieverordening vervangt de inspraakverordening en legt de kaders vast voor inwonersparticipatie, overheidsparticipatie en het uitdaagrecht. Op uw verzoek hebben wij deze verordening opgesteld, mede op basis van het VNG-model (december 2024).

Uw raad heeft op 9 februari 2026 het plan van aanpak vastgesteld. Dit is uitgevoerd volgens de 3 fasen van Hanza!, via een participatieplan en gesprekken met inwoners, maatschappelijke partners, medewerkers en uw raad. Op 18 mei 2026 heeft uw raad een richtinggevende ambitie uitgesproken: uitbreiding van overheidsparticipatie en het uitdaagrecht. De uitwerking hiervan vraagt nadere studie en volgt na vaststelling van deze eerste verordening. Om de wettelijke termijn te halen, legt de voorliggende concept-verordening primair de huidige praktijk vast. Een geactualiseerde verordening met de uitgewerkte ambitie wordt uiterlijk in 2029 aan uw raad voorgelegd. Conform het plan van aanpak ontvangt u deze concept-verordening vóór het zomerreces. Na de zomer volgt de eerste besluitvormende ronde waarin het college wordt voorgesteld met het ontwerpbesluit in te stemmen, deze daarna ter inzage te leggen voor een periode van 6 weken waarna eind 2026 de definitieve besluitvorming door uw raad plaats kan vinden. De verordening treedt uiterlijk 1 januari 2027 in werking, de uiterlijke datum waarop dit verplicht is volgens de wet.

Onderdeel van de verordening is Hanza!, de Zwolse participatieaanpak voor inwonersparticipatie. Hanza! is in 2025 geëvalueerd en op basis daarvan geactualiseerd (zie geel gearceerd voor actualisaties). De aanpak biedt meer houvast en verduidelijkt wanneer en hoe participatie wordt toegepast. De verordening beschrijft het 'wat' en 'waarom'; Hanza! het 'hoe'. Na vaststelling maakt Hanza! onderdeel uit van de verordening en is daarmee juridisch geborgd.

Kader

- Artikel 150, Gemeentewet
- Omgevingswet
- [Inspraakverordening gemeente Zwolle 2024](#)
- [Beslisnota Inwonersinitiatieven en Right to Challenge – raadsbesluit 13 maart 2023](#)
- [Participatieaanpak Hanza! - raadsbesluit 30 mei 2023](#)
- [Raadsbrief 'Tussenrapportage Hanza! Inclusief Participatieverordening – 20 januari 2025](#)
- [Wet versterking participatie op decentraal niveau – Besluit Eerste Kamer 4 juni 2024](#)
- [Verordening Burgerinitiatief – 11 maart 2010](#)
- [Raadsbrief 'Uitkomsten evaluatie Hanza!' 3 december 2025](#)
- [Raadsbrief 'Plan van aanpak om te komen tot de participatieverordening' 5 december 2025](#)
- [Raadsdebat Scenarionota 'Participatieverordening en de mogelijke keuze voor het uitdaagrecht 18 mei 2026](#)

Naast deze kaders gebruiken we de [VNG modelverordening – 19 december 2024](#) als handreiking.



Datum 22 juni 2026

Kernboodschap

We hebben de afgelopen tijd gezien dat participatie gepaard kan gaan met tegengestelde belangen. We zien het als onze verantwoordelijkheid om te luisteren naar de zorgen en ideeën van Zwollenaren en helder te zijn in wat we ermee doen. We willen helder zijn over wat participatie wel en niet betekent, wat we wel en niet overnemen en hoe we dit terugkoppelen. De participatieverordening met daarbij de geactualiseerde versie van Hanza! draagt hieraan bij.

Met deze raadsbrief bieden wij u de concept-Participatieverordening en de geactualiseerde versie van Hanza! aan, ter voorbereiding op besluitvorming na de zomer. De verordening leggen wij in het najaar van 2026 aan u voor, zodat deze per 1 januari 2027 in werking treedt en de inspraakverordening vervangt. Uw raad heeft op 18 mei 2026 een voorkeur uitgesproken voor scenario 4 (uitbreiding van overheidsparticipatie en het uitdaagrecht). Ter voorbereiding hierop is een podcast gedeeld (8 mei 2026). De uitwerking van deze ambitie vraagt aanvullend onderzoek en is daarom nog niet opgenomen. Om de wettelijke termijn te halen, legt deze verordening de huidige situatie vast.

Hanza!, het Zwolse beleid voor inwonersparticipatie, is geactualiseerd op basis van de evaluatie, gesprekken met betrokkenen en behandeling in uw raad in februari 2026. Na vaststelling van de participatieverordening maakt Hanza! hier onderdeel van uit en is daarmee juridisch geborgd. Uit de gesprekken die het afgelopen half jaar zijn gevoerd, blijkt dat betere participatie vooral vraagt om meer duidelijkheid: over proces, kaders, beïnvloedingsruimte en besluitvorming. Heldere communicatie en zichtbare terugkoppeling versterken vertrouwen en voorkomen teleurstelling. Goede participatie vraagt daarnaast om voldoende capaciteit, een duidelijke rolverdeling en vroege inzet van expertise. Het bereiken van diverse doelgroepen en het inzetten van passende participatiemethoden zijn essentieel. Deze uitkomsten sluiten aan bij de evaluatie.

De aanscherping van Hanza! betreft geen inhoudelijke wijziging, de aanpak waarbij de drie fases doorlopen worden, blijft hetzelfde. De geactualiseerde versie bevat meer handreikingen om het proces beter te doorlopen. De focus ligt op betere communicatie, scherper verwachtingsmanagement en eenduidige werkwijzen. Daarvoor zijn de spelregels verduidelijkt, deze dienen als objectieve criteria om het participatieproces zorgvuldig te doorlopen en achteraf te toetsen of dit zorgvuldig is gedaan. En is het Hanza!-A4 toegevoegd en zijn bestaande formats geactualiseerd. Ook is extra aandacht opgenomen voor het bereiken van alle doelgroepen en het toegankelijk delen van resultaten. Hiermee geven wij uitvoering aan door uw raad aangenomen moties en gedane toezeggingen (Motie maak inzet Hanza! duidelijk met een visueel HanzA4tje, motie Hanza! voor heel Zwolle en de toezegging objectieve criteria participatietraject Hanza!).

ToelichtingWettelijke verplichting

Het opstellen van een participatieverordening is wettelijk verplicht. Tot 1 januari 2025 regelde artikel 150 van de Gemeentewet dat inwoners betrokken worden bij de voorbereiding van beleid. Met de Wet versterking participatie op decentraal niveau is dit uitgebreid naar voorbereiding, uitvoering en evaluatie. Gemeenten moeten daarom uiterlijk 1 januari 2027 hun inspraakverordening vervangen door een participatieverordening. Deze verordening legt de kaders voor participatie vast. De VNG heeft hiervoor in december 2024 een modelverordening opgesteld.



Datum 22 juni 2026

De participatieverordening regelt:

- **Inwonersparticipatie:** Inwonersparticipatie betekent dat inwoners, ondernemers en organisaties worden betrokken bij gemeentelijk beleid en plannen; het initiatief ligt bij de gemeente. De participatieverordening bevat de juridische kaders, Hanza! beschrijft de praktische invulling. Hanza! is een werkbare aanpak voor zorgvuldige inwonersparticipatie.
- **Overheidsparticipatie:** bij overheidsparticipatie ligt het initiatief bij inwoners of organisaties. Zij vragen de gemeente om ondersteuning of samenwerking. De gemeente kan hierbij bijvoorbeeld faciliteren met kennis, netwerk, middelen of als partner optreden.
- **Uitdaagrecht:** een vergaande vorm van overheidsparticipatie. Inwoners of organisaties kunnen gemeentelijke taken (deels) overnemen als zij deze beter, slimmer of goedkoper denken uit te voeren. Bijvoorbeeld bewoners nemen samen het beheer van een speeltuin, buurthuis of groenstrook over. De gemeente bepaalt de voorwaarden, procedures en welke taken in aanmerking komen.

Hanza! valt straks onder de participatieverordening en krijgt dan juridische status. In de geactualiseerde versie zijn de actualisaties geel gearceerd. Doorhalingen verdwijnen. Er zijn aangepaste formats en twee nieuwe formats (Hanza4tje en format voor een factsheet uitkomsten participatie)

Doorlopen proces

In de raadsbrief van 2 december 2025 is het plan van aanpak gedeeld. In fase 1 van Hanza! is geïnventariseerd wat Zwolle al doet op overheidsparticipatie en de relatie met andere verordeningen. Betrokkenen en uw raad (via de griffie, 6 februari) zijn bevestigd en de reacties zijn verwerkt. Het participatieplan is aangeboden bij de scenariometa. In fase 2 zijn gesprekken gevoerd met de stad (Doe-tank) en medewerkers over het ambitieniveau voor overheidsparticipatie en het uitdaagrecht. Uw raad heeft op 18 mei 2026 een voorkeur uitgesproken voor scenario 4 (uitbreiding van overheidsparticipatie en het uitdaagrecht). Ter voorbereiding hierop is een podcast gedeeld (8 mei 2026). De uitwerking van deze ambitie vraagt aanvullend onderzoek en is daarom nog niet opgenomen. Om de wettelijke termijn te halen, legt deze verordening de huidige situatie vast.

Financiën

Met deze raadsbrief wordt nu geen financieel besluit aan uw raad gevraagd. De benodigde middelen worden op een later moment via de begroting aan uw raad voorgelegd. Bij de herziening in 2029 worden de financiële gevolgen in beeld gebracht die nodig zijn om uitvoering te geven aan die ambitie. Hogere ambities vragen extra capaciteit, die nu ontbreekt. Daarom wordt voor 2027 eenmalig €121.000 extra budget aangevraagd bij de begroting om een projectleider in te zetten. We gaan de ambitie nader onderzoeken door (1 of meer) pilots te starten. Na de evaluatie van de pilot(s) volgt er, uiterlijk in 2029, een nieuw uitgewerkt voorstel aan uw raad hoe we overheidsparticipatie en uitdaagrecht kunnen uitbreiden en de participatieverordening daarop kunnen aanpassen en hebben we verbeteringen in de communicatie aangebracht omtrent overheidsparticipatie.

Juridisch karakter en vervolg

De participatieverordening is juridisch bindend; inwoners en organisaties kunnen hier rechten aan ontleen. Daarom leggen wij nu de bestaande werkwijze vast. De gekozen ambitie werken wij verder uit en verwerken wij, na evaluatie, uiterlijk in 2029 in een aangepaste verordening. Na vaststelling van de participatieverordening maakt Hanza! hier onderdeel van uit en is daarmee juridisch geborgd.



Datum 22 juni 2026

Maatschappelijk draagvlak en participatie

Participatie voor de participatieverordening

De afgelopen periode is met deelnemers gesproken over het uitdaagrecht. Daaruit blijkt brede steun voor opname in de participatieverordening, mits het laagdrempelig, transparant en goed georganiseerd is. Er is behoefte aan heldere spelregels over wie kan aanvragen, voor welke taken en bedragen, en volgens welke procedure en criteria. Uniformiteit is wenselijk, met ruimte voor maatwerk. Zowel intern als extern is voorgesteld om voorafgaand aan brede invoering een pilot (circa één jaar) uit te voeren en de opbrengsten daarvan te verwerken in de definitieve inrichting.

Participatie geactualiseerde versie Hanza!

Bij de evaluatie van Hanza! zijn deelnemers, stakeholders, uw raad en de Doe-tank betrokken. Ook heeft een verdiepend gesprek plaatsgevonden met de voormalige raadswerkgroep inwonerbetrokkenheid. Op basis van de evaluatie heeft Team Hanza! het afgelopen halfjaar gesprekken gevoerd met projectleiders, initiatiefnemers en communicatieadviseurs. Doel was inzicht te krijgen in wat nodig is om Hanza! beter te laten werken, welke onduidelijkheden er zijn en hoe zij hun rol kunnen versterken. De inzichten uit deze gesprekken sluiten aan op de evaluatie en zijn verwerkt in de aangescherpte versie.

Communicatie

Wij communiceren actief met inwoners, ondernemers en organisaties over samenwerking en ondersteuning bij maatschappelijke initiatieven. De komende periode intensiveren en richten we deze communicatie, zodat duidelijker is waarvoor men bij de gemeente terecht kan.

Met deze raadsbrief informeren wij u. Na de zomer start het besluitvormingsproces, gericht op vaststelling en inwerkingtreding van de participatieverordening per 1 januari 2027. De verordening wordt vervolgens gepubliceerd op overheid.nl.

Duurzaamheid

Niet van toepassing.

Financiën

Met deze raadsbrief wordt nu geen financieel besluit aan uw raad gevraagd. De benodigde middelen worden op een later moment via de begroting aan uw raad voorgelegd. Bij de herziening in 2029 worden de financiële gevolgen in beeld gebracht die nodig zijn om uitvoering te geven aan die ambitie. Hogere ambities vragen extra capaciteit, die nu ontbreekt. Daarom wordt voor 2027 eenmalig €121.000 extra budget aangevraagd bij de begroting om een projectleider in te zetten. We gaan de ambitie nader onderzoeken door (1 of meer) pilots te starten. Na de evaluatie van de pilot(s) volgt er, uiterlijk in 2029, een nieuw uitgewerkt voorstel aan uw raad hoe we overheidsparticipatie en uitdaagrecht kunnen uitbreiden en de participatieverordening daarop kunnen aanpassen en hebben we verbeteringen in de communicatie aangebracht omtrent overheidsparticipatie.

Risico's

Indien de participatieverordening niet uiterlijk 1 januari 2027 wordt vastgesteld, voldoet Zwolle niet aan de wettelijke verplichting. Dit kan gevolgen hebben voor vertrouwen, politieke verantwoording en toezicht. Daarom sturen wij strak op de planning. Hanza! maakt onderdeel uit van de participatieverordening. Inzichten uit het verdere proces kunnen aanleiding geven tot aanpassing van het participatiebeleid of de verordening. Indien nodig passen wij Hanza! daarop aan.



Datum 22 juni 2026

Vervolg

Op 18 mei heeft uw raad een voorkeur uitgesproken voor uitbreiding van overheidsparticipatie en het uitdaagrecht. De uitvoering hiervan start na vaststelling van deze participatieverordening. De voorbereiding gebeurt in samenspraak met de stad, waaronder maatschappelijke organisaties en inwoners(collectieven). Na de zomer start, conform het plan van aanpak, de eerste besluitvormende ronde met het ontwerp van de participatieverordening en de geactualiseerde versie van Hanza!. Daarna volgt de terinzagelegging en de definitieve besluitvorming, zodat de verordening uiterlijk 1 januari 2027 in werking treedt. Met de vaststelling is ook Hanza! juridisch geborgd. De ambitie voor uitbreiding werken wij de komende periode verder uit. Deze wordt, na evaluatie, uiterlijk in 2029 verwerkt in een geactualiseerde participatieverordening. Daarbij brengen wij ook de organisatorische en financiële consequenties in beeld. Bij de herziening in 2029 worden de financiële gevolgen in beeld gebracht die nodig zijn om uitvoering te geven aan die ambitie. Hogere ambities vragen extra capaciteit, die nu ontbreekt. Daarom wordt voor 2027 €121.000 extra budget aangevraagd om een projectleider in te zetten die deze ambitie nader onderzoekt, een pilot start en uitwerkt en een nieuw uitgewerkt voorstel, uiterlijk in 2029 aan uw raad voorlegt, verbeterde communicatie omtrent overheidsparticipatie.

Na de zomer 2026

- Het college besluit over de terinzagelegging van de stukken.
- Uw raad wordt hierover geïnformeerd.
- Inwoners en deelnemers aan het participatietraject worden via verschillende kanalen geïnformeerd.

Najaar 2026

- Uw raad ontvangt de participatieverordening en de geactualiseerde versie van Hanza!, eventueel met een nota van zienswijzen, ter vaststelling.
- De verordening treedt uiterlijk op 1 januari 2027 in werking.
- Evaluatie vindt plaats na één jaar.

Na vaststelling

- Start van het vervolgonderzoek naar uitbreiding van overheidsparticipatie en het uitdaagrecht in Zwolle
- Starten van 1 of meer pilot(s) op het gebied van uitdaagrecht en de evaluatie daarvan.

Uiterlijk 2029

- Uw raad ontvangt een uitgewerkt voorstel. Indien nodig wordt daarbij een aangepaste participatieverordening voorgelegd.

Openbaarheid

Deze raadsbrief en alle bijlagen zijn openbaar.



voorstel

Zwolle

Datum 22 juni 2026

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer