gemeente
Haarlemmermeer

raadsvoorstel

Onderwerp	Participatie over actualisatie van het participatiebeleid
Portefeuillehouder	Marjolein Steffens-van de Water
Inlichtingen	Barbara Verbeek
Collegevergadering	10 december 2024
Raadsvergadering	
Raadsvoorstelnummer	11608568

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college heeft besloten om:

1. in te stemmen met de opzet van het plan van aanpak voor het participatieproces.

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. kaders te stellen bij de participatie over de actualisatie van het participatiebeleid;
2. te kiezen uit de scenario's:
   a. terughoudend/aanjager;
   b. aansturend/kaderstellend of
   c. regisserend.

2. Samenvatting

Participatie gaat erover dat inwoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties gevraagd en ongevraagd invloed kunnen uitoefenen op beleid, visies, opgaven, plannen, projecten en uitvoering van de gemeente. In dit stuk staat 'inwoners' waar ook ondernemers en maatschappelijke organisaties bedoeld worden. Inwoners willen meer en meer betrokken worden bij en invloed hebben op de werkzaamheden van de overheid, zowel beleid als uitvoering. Ook in onze gemeente is dat merkbaar. De overheid op haar beurt legt de mogelijkheid voor inwoners om invloed uit te oefenen meer en meer vast in wetgeving, zoals de Omgevingswet en de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Gemeenten hebben op basis van de Wet versterking participatie op decentraal niveau tot 1 januari 2027 de tijd om hun inspraakverordening om te zetten naar een inspraak- en participatieverordening.
We hebben de afgelopen tien jaar bewust geëxperimenteerd met en regelmatig gesproken over participatie, binnen de gemeentelijke organisatie maar ook met onze inwoners. Nu is het tijd om aan die ervaringen en gesprekken gevolg te geven. We willen ons participatiebeleid gaan actualiseren en afspraken over hoe we participeren vastleggen. Dat gaan we doen door de inspraakverordening (2008/19950) uit te breiden naar een inspraak- en participatieverordening. We willen samen met de inwoners werken aan participatiebeleid en een participatieverordening. Samen betekent dat we naast inwoners de ambtelijke organisatie willen betrekken bij de actualisatie van participatiebeleid. Ook de raad heeft hierin een rol. Aan de hand van de '*Werkwijze gemeenteraad bij participatie*' (hierna: werkwijze) (2021.0001261)

doen we in deze nota een voorstel voor de rol van de raad in de participatie aanpak. Ook doen we een voorstel voor de aanpak van het participatieproces.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

Met dit voorstel willen wij bereiken dat de raad de kaders stelt bij participatie over actualisatie van het participatiebeleid en bepaalt welke rol hij zelf hierin neemt. Dit voorstel bereidt de raad voor op besluitvorming hierover.

Wat is de aanleiding, context?

Participatie gaat erover dat inwoners gevraagd en ongevraagd invloed kunnen uitoefenen op beleid, visies, opgaven, plannen, projecten en uitvoering van onze gemeente. Dat inwoners in meerdere of mindere mate invloed uitoefenen was lange tijd een onderdeel van de werkwijze van de overheid waar niet zoveel aandacht aan werd besteed. Dat wil niet zeggen dat het heel veel of juist heel weinig gebeurde, het gebeurde vooral niet zo zichtbaar.

Van 2014-2018 is met participatie in de gemeente Haarlemmermeer zichtbaar geëxperimenteerd, is het geagendeerd en is kennis gegenereerd en gedeeld. Dat gebeurde in een programmatische aanpak en was dus eindig. In 2018 besloot de raad om incidentele middelen vrij te maken om participatie als taak te blijven beleggen in de gemeentelijke organisatie. In de daaropvolgende jaren is deze inzet telkens verlengd en incidenteel bekostigd. Vanaf 2025 is deze taak structureel belegd.

In dezelfde periode is de manier waarop de samenleving kijkt naar de overheid in hoog tempo aan het veranderen. Daar speelt de overheid zelf op in. Inwoners willen meer en meer betrokken worden bij en invloed hebben op de werkzaamheden van de overheid, zowel beleid als uitvoering. Ook in onze gemeente is dat merkbaar. Uit het Rekenkamercommissie Onderzoek naar *Vertrouwen in de lokale democratie* (10347556), van januari 2024, blijkt dat inwoners zich meer dan gemiddeld betrokken voelen bij onze gemeente. Zij geven ook aan dat ze te weinig mogelijkheden hebben om invloed uit te oefenen. Op vele andere manieren in onze gemeente, bijvoorbeeld onderzoeken naar dienstverlening en brieven van inwoners, dorps- en wijkraden, komt dit geluid naar voren. In de praktijk is het ook merkbaar; denk aan de tomeloze inzet van inwoners om mee te denken, mee te praten en mee te beslissen bij allerlei plannen of het grote aantal bezwaren bij het concept Verkeersstructuurplan (7563505) in 2023.

De overheid op haar beurt legt meer en meer de mogelijkheid vast in wetgeving voor inwoners om invloed uit te oefenen, zoals de Omgevingswet en de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Dit resulteert erin, dat gemeenten zich per 1 januari 2024 bij planvorming op basis van de Omgevingswet moeten houden aan hun eigen participatiebeleid. Gemeenten hebben op basis van de Wet versterking participatie op decentraal niveau tot 1 januari 2027 de tijd om hun inspraakverordening om te zetten naar een inspraak- en participatieverordening. In die verordening moet ook aandacht zijn voor participatie bij beleidsuitvoering en voor evaluatie, dus niet alleen beleidsvoorbereiding. Verder moet elke gemeente het zogenaamde 'uitdaagrecht' ofwel het 'right-to-challenge' op een door haar zelf te bepalen wijze regelen. Met het uitdaagrecht kunnen inwoners en maatschappelijk organisaties de gemeente verzoeken om de uitvoering van een taak over te mogen nemen. Al dan niet met het bijbehorende budget.

Ook in onze raad is steeds meer aandacht voor het onderwerp participatie. Samen met dorps- en wijkraden wordt gewerkt aan een visie op participatieve democratie. De eerste stappen daartoe waren de Dag van de Raden en de bijzondere raadsessie met daarbij horende gebiedsessies. Verder is in het derde coalitieakkoord op rij van onze gemeente opgenomen dat

"we zoveel mogelijk inwoners en ondernemers blijven betrekken bij het vormgeven van beleid".
"De komende collegeperiode blijft participatie de rode draad in onze aanpak en bestuursstijl".

In deze periode van groeiende vraag naar invloed van inwoners en wetgeving die dit ondersteunt, professionaliseert participatie in snel tempo en is het geworden tot een structureel onderdeel van ons werk als gemeente. Dat betekent ook, dat we als gemeente in staat en bereid moeten zijn om gevolg te geven aan de opbrengst van participatie. We hebben daar de afgelopen tien jaar bewust mee geëxperimenteerd en regelmatig over participatie gesproken, binnen de gemeentelijke organisatie maar ook met onze inwoners. Nu is het tijd om aan die ervaringen en gesprekken gevolg te geven door ons participatiebeleid te actualiseren en afspraken over hoe we participeren vast te leggen. Dat doen we door de inspraakverordening uit te breiden naar een inspraak- en participatieverordening.

3.2 Wat gaan we daarvoor doen?
We willen samen met de inwoners werken aan participatiebeleid en een participatieverordening. Samen betekent dat we naast inwoners de ambtelijke organisatie willen betrekken bij de actualisatie van participatiebeleid.
Ook de raad heeft hierin een rol. Aan de hand van de *'Werkwijze gemeenteraad bij participatie'* (hierna: werkwijze) (2021.0001261) stellen we de raad voor in dit raadsvoorstel zijn rol te bepalen in de participatie over de actualisatie van participatiebeleid.
Tegelijkertijd beginnen we niet bij nul, zoals in de context beschreven is. Vele gemeenten zijn ons voorgegaan, hebben in de afgelopen periode participatiebeleid en – verordening gemaakt of geactualiseerd. Die kennis willen we benutten, gestuurd door wat inwoners, organisatie en raad nodig vinden om op te nemen in ons participatiebeleid en de verordening.

Op basis van dit raadsvoorstel bepaalt de raad in een raadsessie welke rol hij wil innemen bij participatie en welke ruimte hij biedt aan de aan de inwoners bij de actualisatie van het participatiebeleid. In bijlage 1 staan de vragen waarop een antwoord van de raad nodig is om deze kaders te stellen. De beantwoording van de vragen leidt tot een keuze uit drie scenario's over de rol van de raad.

Voor het plan van aanpak van participatie over de actualisatie van participatiebeleid stellen we in elk geval de volgende stappen voor:
1. Kaders stellen bij participatie door de raad (in dit voorstel)

Hoe: de raad kiest uit drie mogelijke rollen in de participatie over het nieuwe participatiebeleid. Het gaat om de aanjagende, kaderstellende/procesrol of de regierol.
2. Analyse van wat we al weten over mogelijk participatiebeleid van andere gemeenten en participatiewensen en -ergernissen van betrokkenen

Hoe: Dit doen we door bestaande onderzoeken, evaluatie en beleid te analyseren, bureau-onderzoek.
3. Toetsing van de analyse bij de doelgroepen

Hoe: Dit gebeurt in bijeenkomsten en via enquêtes om het goede gesprek te voeren en tegelijkertijd een groot bereik te hebben.
4. Concept-participatiebeleid schrijven

Hoe: We maken een voorstel voor participatiebeleid aan de hand van de kaders van de raad en de toetsing.
5. Terugleggen participatiebeleid bij participanten

Hoe: Dit gebeurt in bijeenkomsten en online met participanten.
6. Raadsvoorstel actualisatie participatiebeleid

Hoe: We leggen het zo nodig aangepaste voorstel voor aan de raad.

Extra stap bij regierol
Bij het stellen van kaders kan de raad kiezen uit drie rollen. Keuze voor de regierol (C), houdt in regie voeren over het proces van participatie. Dat betekent dat de raad stuurt (aan de voorkant). Daarbij past dat de raad nadat de analyse is getoetst (stap 2 en 3) aan kan geven wat hij belangrijk vindt om op te nemen in het concept participatie-beleid (stap 3a).

Bij keuze voor de regie rol wordt tussen stap 3 en 4 een extra stap (3a) ingevoegd:
3a. Bespreken van de opbrengst van participatie met de raad met als doel dat de raad aangeeft wat hij uit de opbrengst belangrijk vindt om in het participatiebeleid op te nemen.
Hoe: Dit gebeurt in een raadsessie naar aanleiding van een rapportage over de opbrengst van de participatie.

3.3 Wat mag het kosten?
Aan de uitvoering van dit voorstel zijn, naast de beschikbare ambtelijke capaciteit, geen kosten verbonden.

Wat zijn de financiële risico's?
Onze gemeente loopt geen vermeldenswaardige financiële risico's bij de uitvoering van dit voorstel.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?
De raad beslist of hij kaders stelt bij participatie over de actualisatie van participatiebeleid. De raad neemt het uiteindelijke besluit over de actualisatie van participatiebeleid. Het college is verantwoordelijk voor het plan van aanpak voor de actualisatie van het participatiebeleid en de participatie daarover. Ook doet het college uiteindelijk een voorstel aan de raad over de actualisatie van het participatiebeleid. Aanspreekpunt binnen het college is de portefeuillehouder participatie.

3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?
Wat doen we al aan participatie?
In Haarlemmermeer is er geen vastgesteld stuk dat 'participatiebeleid' heet. We hebben vanaf 2014 een programma participatie gehad, met een plan van aanpak dat de raad heeft vastgesteld (20114.0047217). Dat programma is afgerond met een evaluatie in 2018 in het boekje "Haarlemmermeer weet raad" (2017.0063632). Daarnaast hebben we een (verplichte) inspraakverordening. (2008/19950).
Verder hebben we sinds 2022 de Visie Dienstverlening 'Makkelijk, betrouwbaar, menselijk, betrokken' (2022.0000375) die uitgaat van een participatieve aanpak: ken je klant en samen leren en experimenteren.

Ook hebben we concrete instrumenten die inwoners kunnen inzetten: burgerinitiatief (https://gemeenteraad.haarlemmermeer.nl/over_de_raad/uw_invloed_bij_de_raad/burgerinitiatief_/)
en referendum
(https://gemeenteraad.haarlemmermeer.nl/over_de_raad/uw_invloed_bij_de_raad/referendum/).

En ook heel praktisch is er ruimte voor inwoners om een taak van de overheid over te nemen: https://haarlemmermeergemeente.nl/buurttuin

3.6 Wanneer en hoe zal de raad/het college over de voortgang worden geïnformeerd?

Op basis van het besluit van de raad over de kaders bij participatie over de actualisatie van participatiebeleid, volgt in het eerste kwartaal van 2025 een raadsvoorstel met het plan van aanpak voor de participatie en de actualisatie van het participatiebeleid in dit voorstel wordt ook de Duisenbergmethode uitgewerkt.

3.7 Wat betekent dit voor de Metropoolregio Amsterdam (MRA)

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de MRA er zijn met betrekking tot dit onderwerpgeen regionale afspraken gemaakt.

4 Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

de secretaris, de burgemeester,

Cees Vermeer Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlage(n):

- Bijlage 1 bij raadsvoorstel kaders bij participatie over actualisatie participatiebeleid