Participatieverordening gemeente Hollands Kroon

De raad van de gemeente Hollands Kroon:

- Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 1 november 2022;
- Gelet op de artikelen 149 en 150 van de Gemeentewet;

besluit vast te stellen:

de Participatieverordening gemeente Hollands Kroon

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- beleidsvoornemen: voornemen van een bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid;
- initiatief: een plan of idee om te komen tot een project. Dit kan starten door het indienen van een principeverzoek bij de gemeente of door met de gemeente in gesprek te gaan over het voornemen voor een project.
- Initiatiefnemer: degene die van plan is te starten met een project of een project heeft gestart.
- participatie: het betrekken van inwoners, bedrijven en instellingen bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid.
- uitdaagrecht: het recht van inwoners, bedrijven en instellingen om een verzoek aan het college te sturen om de uitvoering van een gemeentelijke taak over te nemen, als zij denken dit beter en goedkoper en/of met meer maatschappelijk draagvlak uit te kunnen voeren.
- het college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hollands Kroon.

Paragraaf 2. Participatie gemeente-omgeving

Artikel 2. Onderwerp van participatie

1. Elk bestuursorgaan besluit voor zijn eigen bevoegdheden of participatie wordt toegepast.
2. Participatie wordt altijd toegepast als de wet dat verplicht.
3. Participatie is niet mogelijk:
    a. voor een aanpassing van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
    b. als participatie volgens de wet niet kan of mag;
    c. als sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het gemeentebestuur geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
    d. over de de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
    e. voor bepaalde taken van de openbare orde en veiligheid;

f. als de uitvoering van een beleidsvoornemen spoed heeft en participatie niet kan worden afgewacht;
g. als het belang van participatie niet opweegt tegen het belang van de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor (kwetsbare) groepen in de samenleving.

Artikel 3. Procedure participatie

1. Het bestuursorgaan stelt bij de start van elk beleid/gemeentelijke initiatief vast op welke manier participatie wordt toegepast. Het bestuursorgaan stelt dan vast:
   a. het doel van participatie;
   b. de beïnvloedingsruimte voor participatie;
   c. de kaders voor participatie;
   d. in welke fases van het proces inwoners, bedrijven en instellingen mogen participeren, en per fase de manier waarop;
   e. de manier waarop het bestuursorgaan hierover communiceert.
2. Bij toepassing van het eerste lid kan het bestuursorgaan ervoor kiezen afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht niet toe te passen.

Artikel 4. Eindverslag participatie

1. Voor de afronding van de participatie maakt het bestuursorgaan een eindverslag op. Het eindverslag bevat in ieder geval:
   a. een overzicht van de gevolgde participatieprocedure;
   b. een overzicht van de reacties/ideeën/stemmen die mondeling of schriftelijk zijn gebracht;
   c. een reactie op deze reacties/ideeën/stemmen, waarbij gemotiveerd wordt aangegeven welke punten wel en niet zijn overgenomen in het beleid.
2. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag openbaar.

Paragraaf 3. Participatie initiatiefnemer-gemeente-omgeving

Artikel 5. Initiatiefnemer-gemeente-omgeving

1. De gemeenteraad kan gevallen aanwijzen waarbij participatie door de initiatiefnemer verplicht is.
2. De initiatiefnemer stelt bij de start van het initiatief vast op welke manier participatie wordt toegepast. De initiatiefnemer geeft dan het volgende aan:
   a. het doel van participatie;
   b. de beïnvloedingsruimte voor participatie;
   c. de kaders voor participatie;
   b. in welke fases van het proces inwoners, bedrijven en instellingen mogen participeren, en per fase de manier waarop;
   c. de manier waarop de initiatiefnemer hierover communiceert.
3. De initiatiefnemer stemt de participatieprocedure van tevoren met het bestuursorgaan af.

4. Voor de afronding van de participatie maakt de initiatiefnemer een eindverslag op. Het eindverslag bevat in ieder geval:
    a. een overzicht van de gevolgde participatieprocedure;
    b. een overzicht van de reacties/ideeën/stemmen die mondeling of schriftelijk zijn gebracht;
    c. een reactie op deze reacties/ideeën/stemmen, waarbij gemotiveerd wordt aangegeven welke punten wel en niet zijn overgenomen in het beleid.

Artikel 6. Samenleving aan zet

Het college geeft inwoners, bedrijven en instellingen de mogelijkheid om gebruik te maken van het uitdaagrecht onder de naam:: 'Samenleving aan zet'. Dit kunnen inwoners, bedrijven en instellingen doen door een aanvraag in te sturen voor de overname van de uitvoering van gemeentelijke taken, voorzieningen of beleidsterreinen. Het college communiceert regelmatig over deze mogelijkheid.

Artikel 7. Procedure Samenleving aan zet

1. Als een aanvraag Samenleving aan zet is ingediend, neemt het college binnen twee weken contact op met de aanvrager. Tijdens dit contact wordt de aanvraag besproken en getoetst aan de vereisten.
2. Elke aanvraag bestaat uit de volgende punten:
    a. een omschrijving van de gemeentelijke taak die de aanvrager wil overnemen;
    b. een uitleg waarom of hoe de aanvrager deze taak beter, goedkoper en/of met meer maatschappelijke meerwaarde kan uitvoeren dan het gemeentebestuur;
    c. een omschrijving van hoe de aanvrager verwacht de kwaliteit van de gemeentelijke taken te kunnen leveren;
    d. een planning;
    e. een begroting;
    f. een beschrijving van hoe de aanvrager de omgeving betrekt zoals opgenomen in artikel 5;
    g. een omschrijving van de manier waarop de aanvrager met het gemeentebestuur wil samenwerken wanneer een gemeentelijke taak wordt overgenomen;
    h. een omschrijving van hoe de aanvrager de gemeente jaarlijks op de hoogte houdt van de voortgang.
3. Bij het in behandeling nemen van een aanvraag gaat het college uit van het 'ja, tenzij' principe. Dit betekent dat het college altijd positief tegenover een aanvraag staat en samen wil nagaan hoe de aanvraag gerealiseerd kan worden, tenzij er zwaarwegende belangen bestaan die zich tegen honorering van de aanvraag verzetten.
4. Binnen zes weken na het insturen van de aanvraag wordt een principebesluit genomen. Deze termijn kan verlengd worden met een nader te bepalen termijn. Het principebesluit wordt gecommuniceerd aan de initiatiefnemer.
5. Een definitief besluit op de aanvraag volgt binnen de termijn zoals die in het principebesluit is opgenomen.

Artikel 8. Wanneer 'Samenleving aan zet' niet mogelijk is

Samenleving aan zet is niet mogelijk:

1. als participatie volgens de wet niet kan of mag;
2. als sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het gemeentebestuur geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
3. als de aanvraag gaat over het vaststellen van de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen zoals bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
4. als de aanvraag gaat over bepaalde taken van de openbare orde en veiligheid;
5. als de aanvraag zich richt op een onderwerp dat vooral bijdraagt aan het privébelang van de initiatiefnemer.

Paragraaf 4. Slotbepalingen

Artikel 9. Evaluatie en monitoring

De uitvoering van deze verordening wordt na 1 jaar1 jaar na de invoering geëvalueerd. Het college zendt een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de verordening in de praktijk aan de gemeenteraad.

Artikel 10 Intrekking oude regeling

De Inspraakverordening Hollands Kroon, vastgesteld op 22 november 2012 wordt ingetrokken.

Artikel 11. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt op 1 januari 2023 in werking.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Participatieverordening gemeente Hollands Kroon.

Artikel 12. Overgangsbepalingen

Voor initiatieven die voor de inwerkingtreding van deze verordening al bekend zijn bij de gemeente, wordt per initiatief gekeken of - en op welke manier - participatie vormgegeven kan worden volgens deze verordening.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 24 november 2022.

De voorzitter,	De griffier,
A. van Dam	J.M.M. Vriend

Toelichting

Hieronder leest u een toelichting op de verordening.

Algemeen

Het welzijn van onze inwoners staat centraal en de dienstverlening staat voorop. Het is belangrijk om over alle essentiële onderwerpen in gesprek te gaan met inwoners, en op die manier inhoud geven aan het

begrip samenwerking. Communicatie en participatie zijn daarbij sleutelbegrippen: luisteren, tekst en uitleg geven en met elkaar praten over vraagstukken en mogelijke oplossingen daarvoor.

Tegelijkertijd hebben inwoners, bedrijven en instellingen een steeds grotere behoefte om op de hoogte te zijn van wat er in hun 'achtertuin' gebeurt, en om invloed uit te oefenen op de democratische besluitvorming. Inwoners willen zich gezien en gehoord voelen. Participatie is een belangrijk middel om de relatie tussen inwoner en gemeente te verbeteren (draagvlak, vertrouwen en samenwerken). Participatie verbetert de kwaliteit van beleid en initiatieven.

Er zijn verschillende niveaus van participatie, met binnen ieder niveau veel participatiemethoden die toegepast kunnen worden. Het begrip participatie omvat meer dan inspraak, en gaat in deze verordening over het betrekken van inwoners, bedrijven en instellingen bij het opstellen, de uitvoering en de evaluatie van gemeentelijk beleid en initiatieven. Met deze verordening geeft de raad duidelijkheid over de te volgen participatieprocedure.

Inspraak, participatie en ontwerpwetsvoorstel
De raad is verplicht om een inspraakverordening vast te stellen (artikel 150 van de Gemeentewet). Er is een wetsvoorstel in voorbereiding om deze inspraak uit te breiden naar 'participatie' en ook het 'uitdaagrecht' daar een plek in te geven. Het gaat hier om het ontwerpwetsvoorstel Wet versterking participatie op decentraal niveau. Het ontwerpwetsvoorstel is op 5 juni 2020 door de ministerraad aanvaard en voor advies naar de Raad van State gestuurd. Het wetsvoorstel is door minister Bruins-Slot op 23 september 2022 ingediend.

Vooruitlopend op de invoering van deze wet is deze verordening vastgesteld omdat participatie een belangrijk middel is om blijvend in contact te zijn met de samenleving.

Omdat er sprake is van een ontwerpwetsvoorstel, is naast artikel 150 van de Gemeentewet ook artikel 149 van de Gemeentewet (de autonome verordeningsbevoegdheid van de raad) als grondslag voor de verordening toegevoegd.

Artikelsgewijs
Alleen de bepalingen die meer toelichting nodig hebben, worden hieronder 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.

Participatie betekent actieve deelname. Wanneer over participatie wordt gesproken, is er altijd sprake van interactie: een persoon of groep die deelneemt. Deze verordening is gericht op deelname aan publieke besluitvorming (besluitvorming waarin inwoners betrokken moeten en willen worden). Maatschappelijk participatie, waarmee actieve deelname (van specifieke doelgroepen) aan de samenleving volgens de Participatiewet wordt bedoeld, valt hier dus buiten.

Samenleving aan zet

Met samenleving aan zet bedoelen wij het uitdaagrecht (ook wel bekend onder ‘right to challenge') zoals dat staat in het ontwerpwetsvoorstel Wet versterking participatie op decentraal niveau. Van het uitdaagrecht mogen inwoners en maatschappelijke partijen in Hollands Kroon gebruikmaken. In de begripsomschrijving is ‘lokale’ ter verduidelijking van de tekst van het ontwerpwetsvoorstel toegevoegd in aansluiting op de memorie van toelichting, waarin is toegelicht dat afhankelijk van de lokale omstandigheden het bijvoorbeeld kan gaan om lokale verenigingen of stichtingen, buurtcomités, woongroepen, vrijwilligersorganisaties, een maatschappelijke organisatie, sociale bedrijven zonder winstoogmerk of een georganiseerd collectief van inwoners die geen formele rechtsvorm hebben.

Artikel 2. Onderwerp van participatie

Eerste lid

In het eerste lid is bepaald dat elk bestuursorgaan voor 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 gebeurt door middel van bijvoorbeeld het gesprek met de raad (raadscafé), 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 in welke gevallen er geen participatie mogelijk is.

Artikel 3. Procedure participatie
Eerste en tweede 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 een 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. Het bestuursorgaan kan er volgens de verordening dus voor kiezen een andere vorm van participatie te kiezen dan volgens afdeling 3.4 van de Awb.

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. Dit is ook zo opgenomen in het ontwerpwetsvoorstel.

In de participatieverordening kan het bevoegde bestuursorgaan in aansluiting op de wettekst besluiten om in specifieke beleidstrajecten zowel geheel als gedeeltelijk af te wijken van afdeling 3.4 van de Awb. Dit geldt alleen voor de gevallen waarbij dit in andere wetgeving niet al is bepaald. De mogelijkheid afdeling 3.4 Awb niet van toepassing te verklaren als vorm van participatie is opgenomen omdat er ruimte moet zijn voor maatwerk. In bepaalde 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.

Artikel 4. Eindverslag participatie
Eerste lid
Voor de afronding van de participatie wordt een eindverslag gemaakt. Dit geldt wat mondeling en schriftelijk 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 (als deze van toepassing is)? Wanneer is het beleidsvoornemen ter inzage gelegd, enz.

Tweede lid, onder b

Het eindverslag moet 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 (anoniem!) 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 reacties/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 geven.

Artikel 5. Initiatiefnemer-gemeente-omgeving
Eerste lid
De gemeenteraad kan gevallen aanwijzen waarbij participatie verplicht is. Dit staat los van de bevoegdheid die de gemeenteraad heeft op grond van artikel 16.55 lid 7 van de Omgevingswet.

Vierde lid , onder a
Onder overzicht van de gevolgde participatieprocedure wordt verstaan: Hoe is de procedure feitelijk verlopen? Is afdeling 3.4 van de Awb (indien van toepassing) onverkort toegepast? Wanneer is het beleidsvoornemen ter inzage gelegd, enz.

Vierde lid, onder b
Het eindverslag moet een volledig overzicht 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 (anoniem!) die hun opvatting naar voren hebben gebracht. De schriftelijke participatiereacties kunnen aan het eindverslag worden gehecht.

Vierde lid, onder c
Als het sluitstuk van participatie wordt voorgeschreven dat het bestuursorgaan aangeeft wat met de reacties/zienswijzen wordt gedaan.

Artikel 6. Samenleving aan zet

Het ontwerpwetsvoorstel Wet versterking participatie op decentraal niveau bevat een bevoegdheid om het uitdaagrecht te regelen. Bij de uitvoering van beleid is het uitdaagrecht – ook wel bekend onder de naam 'Right to Challenge' – een bijzondere vorm van betrokkenheid van inwoners en lokale maatschappelijke partijen. Deze vorm houdt in dat inwoners van de gemeente of lokale maatschappelijke partijen het gemeentebestuur kunnen verzoeken om de feitelijke uitvoering van een gemeentelijke taak over te nemen als zij denken deze taak beter en goedkoper te kunnen uitvoeren. In Hollands Kroon noemen wij dit 'Samenleving aan zet'.

Vooruitlopend op de invoering van de Wet versterking participatie op decentraal niveau hebben wij dit onderwerp opgenomen in deze participatieverordening omdat wij dit aan willen moedigen en mogelijk willen maken. In Hollands Kroon gebruikt het gemeentebestuur al een aantal jaar dezelfde behandelmethode voor initiatieven zoals deze bij het uitdaagrecht wordt toegepast, namelijk: Inwoners kennen hun dorp/buurt en hun gemeente, weten wat er leeft en spelen daarop in. Dit betekent dat de gemeente Hollands Kroon een voorloper is op het uitdaagrecht. Bij 'Samenleving aan zet' gebruiken we een faciliterende werkwijze die inspeelt op de doelen om het eigenaarschap en de zelfredzaamheid van de samenleving te versterken.

We bieden dus ruimte voor initiatieven van onderop en pakken dit samen met de samenleving op. Deze initiatieven kunnen aanvullend zijn op de gemeentelijke initiatieven of kunnen sommige gemeentelijke initiatieven vervangen.

Paragraaf 4 Slotbepalingen

Met deze bepaling wordt de bestaande Inspraakverordening Hollands Kroon, vastgesteld op 22 november 2012, ingetrokken. De datum waarop deze verordening vervalt, is de datum waarop de Participatieverordening Hollands Kroon in werking treedt (zie artikel 11).

Artikel 12 overgangsbepalingen

Voor initiatieven die voor de inwerkingtreding van deze verordening al bekend zijn bij de gemeente, wordt per initiatief gekeken of - en op welke manier - participatie vormgegeven kan worden volgens deze verordening. Dit kan ook in een afgeslankte vorm zijn, afhankelijk van in welk gedeelte van het proces het initiatief zich bevindt.