

## Raadsvoorstel

Datum vergadering	: 28 september 2021
Registratienummer	: 190926
Voorstelnummer	: RV2021/083
Portefeuillehouder	: Rutger van Stappershoef
Bijlage(n)	: 1
Onderwerp	: participatieverordening en participatiebeleid

---

### Onderwerp

Participatieverordening en participatiebeleid

### Beslispunten

1. Het participatiebeleid vast te stellen.
2. De participatieverordening vast te stellen
3. De Inspraakverordening gelijktijdig in te trekken met de inwerkingtreding van de participatieverordening

### Inleiding

In West Betuwe is participatie al langer de praktijk. Voor en sinds de fusie is al veel aan participatie gedaan zoals bij het Bidbook dat in 2018 op een uiterst participatieve manier tot stand is gekomen. Ook de eerste twee jaren van West Betuwe is er rondom de beleidsharmonisaties en uitvoeringsplannen veelvuldig aan participatie gedaan. De kernagenda's zijn een participatief proces. Dit beleidskader is richtinggevend voor de volgende fase waarin we een volgende stap zetten naar een blijvend gesprek tussen de samenleving en de gemeente. Een dynamiek die we al terug zien in bijvoorbeeld het kerngericht werken. Die dynamiek geven we met dit beleid een slinger en we voldoen aan toekomstige wettelijke eisen zoals de Omgevingswet waarin participatie een belangrijke pijler is.

### Samenvatting

Het participatiebeleid en de verordening hebben betrekking op alle uitingen van participatie bij (de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van) het beleid en beheer van de gemeente. Het beleid beschrijft op welke wijze de gemeente vormgeeft aan participatie als een dialoog, waarin gemeente en samenleving gesprekspartners zijn. Drie richtlijnen zijn daarbij maatgevend:

- De gemeente heeft een optimistische, open en geïnteresseerde houding met oog voor de specifieke kern;
- De gemeente richt participatietrajecten situationeel en kernspecifiek in;
- De gemeente geeft vooraf aan het gesprek duidelijkheid over doel, participatieniveau, rollen en mogelijkheden.

Het Participatiebeleid verwoordt de richtlijnen om te komen tot een dialoog waarin gemeente en samenleving gesprekspartners zijn. Het beleid en de verordening beogen de kwaliteit van de lokale democratische processen te vergroten, de samenwerking tussen gemeente en inwoners te versterken

en helderheid te scheppen over proces en rolverdeling. Na vaststelling vormt dit beleid de leidraad waarmee gewerkt wordt bij participatie en de gesprekken tussen gemeente en samenleving. Het Participatiebeleid is de volgende stap naar een blijvend gesprek tussen de samenleving en de gemeente. Het beleid plaatst participatie in de context van lokaal bestuur waarbij definities, specifieke rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende deelnemers en wettelijke kaders aan bod komen. In de Handreiking Participatie staan de praktische kaders, instrumenten voor de uitvoering en de gereedschapskist.

Een specifieke vorm van participatie in de uitvoering van beleid is het uitdaagrecht (right to challenge). Met het uitdaagrecht kunnen inwoners de gemeente verzoeken om de uitvoering van een taak van de gemeente over te nemen, al dan niet met bijhorend budget, omdat zij denken deze taak beter of goedkoper te kunnen uitvoeren. Tegen een beslissing op een verzoek om uitdaagrecht staat de reguliere procedure van bezwaar en beroep open.

### **Beoogd effect**

Het beleid en de verordening beogen de kwaliteit van de lokale democratische processen te vergroten, de samenwerking tussen gemeente en inwoners te versterken en helderheid te scheppen over proces en rolverdeling. Na vaststelling vormt dit beleid de leidraad waarmee gewerkt wordt bij participatie en de gesprekken tussen gemeente en samenleving.

### **Argumenten**

*1.1. In onder meer het Bidbook, het herindelingsadvies en in het Coalitieakkoord is aangegeven dat de gemeente West Betuwe grote waarde hecht aan het betrekken van inwoners bij het beleid.*

We zien dit terug in het feit dat bij de beleidsharmonisaties van de afgelopen twee jaar veel participatie is toegepast. Ook de ontwikkeling van het kerngericht werken in het algemeen en van de kernagenda's in het bijzonder laten zien dat het betrekken van inwoners leidt tot meer maatwerk en focus.

*1.2. Er is straks sprake van een wettelijke verplichting om te komen tot een participatiebeleid en een participatieverordening.*

Zowel rond de Omgevingswet als bij de concept wet "Versterking participatie op decentraal niveau" ligt een grondslag voor de ontwikkeling van participatiebeleid en een participatieverordening.

Op basis van het huidige artikel 150 van de Gemeentewet bestaat al de verplichting om een verordening vast te stellen waarin regels worden gesteld over de wijze waarop inwoners bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken. Het wetsvoorstel "Versterking participatie op decentraal niveau" brengt een wijziging met zich van het huidige artikel 150 van de Gemeentewet. Het wetsvoorstel beoogt de verplichting tot inspraak uit te breiden naar uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid.

*1.3 De bestaande Inspraakverordening moet worden ingetrokken*

De participatieverordening houdt een aanzienlijke wijziging in van de huidige Inspraakverordening. Niet alleen wordt inspraak mogelijk gemaakt over uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid, maar er wordt ook een nieuw fenomeen geïntroduceerd, namelijk het uitdaagrecht. Om die reden wordt de

Inspraakverordening in zijn geheel ingetrokken op het moment dat de Participatieverordening in werking treedt.

#### *1.4. Het uitdaagrecht wordt wettelijk verankerd*

Het uitdaagrecht wordt met het wetsvoorstel "Versterking participatie op decentraal niveau" wettelijk verankerd. Met het uitdaagrecht kunnen inwoners de gemeente verzoeken om de uitvoering van een taak van de gemeente over te nemen, al dan niet met bijhorend budget, omdat zij denken deze taak beter of goedkoper te kunnen uitvoeren. In de participatieverordening worden regels gesteld ten aanzien van het uitdaagrecht. In het participatiebeleid is opgenomen dat een inventarisatie volgt in de samenleving waar kansen liggen om te oefenen met het uitdaagrecht.

#### *2.1 Participatiebeleid is nodig om de samenwerking met inwoners te versterken*

Inwoners hebben in de participatie rondom het participatiebeleid gevraagd om duidelijkheid over beïnvloedingsruimte, doel, middelen en terugkoppeling bij participatie. Daarnaast is gevraagd om blijvend in gesprek te blijven met de samenleving. Het participatiebeleid komt tegemoet aan deze samenwerkingsbehoefte en geeft duidelijkheid over deze samenwerking.

### **Kanttekeningen**

#### *1.1. Door de val van het kabinet is onduidelijk of de invoering van de wet "Versterking participatie op decentraal niveau" volgens planning gaat verlopen.*

Op dit moment is het nog niet duidelijk of de behandeling van de concept-wet "Versterking participatie op decentraal niveau" al dan niet vertraging oploopt. De raad kan op de wijziging van wet vooruit lopen. Daarvoor zijn geen wettelijke belemmeringen.

#### *2.1 Participatiebeleid verandert rol gemeenteraad*

Het is de bedoeling van het participatiebeleid dat de raad de kaders en de grote lijnen bepaalt om meer ruimte aan de samenleving te geven. Deze veranderende rol is onderdeel van de evaluatie in 2023 op inhoud, proces en het functioneren van de uitgangspunten van het participatiebeleid.

### **Financiën**

Voor de uitvoering van het participatiebeleid maken we gebruik van een digitaal inwonerspanel en scholingskosten van medewerkers om hen te versterken in hun rol van gesprekspartner in de dialoog van participatie. De structurele kosten hiervoor bedragen € 26.650,- per jaar en € 10.000,- voor 2022 aan extra scholingskosten. Participatietrajecten vinden plaats binnen de lopende begroting en capaciteit van het betreffende beleid en/of uitvoering.

De middelen hiervoor zijn gedekt uit het budget dat hiervoor beschikbaar is gesteld in de Perspectiefnota.

### **Communicatie**

De participatieverordening en het participatiebeleid worden na vaststelling door de raad bekend gemaakt in het Elektronisch Gemeentebblad. Ook komen de documenten op de website van de gemeente en worden deze vermeld in de gemeenterubriek van weekblad West Betuwe.

De deelnemers aan het verdiepende gesprek over participatie op 3 juni worden daarnaast persoonlijk geïnformeerd.

### **Uitvoering/Planning**

Het laatste kwartaal van 2021 is bestemd voor de implementatie van het nieuwe beleid als kader om in de praktijk te leren. De implementatie loopt door in 2022 omdat goede participatie een proces van leren, veel oefenen in de praktijk en evalueren vraagt.

De doelen van participatie bereiken we alleen in een proces van samen leren. In dat proces evalueren we onze participatie en nemen het geleerde mee in de volgende participatiemogelijkheid. Zo blijven we leren en verbeteren tijdens het proces door continu te monitoren.

Uitvoering vindt plaats de komende jaren en over de voortgang vindt verantwoording plaats in de P&C cyclus.

### **Evaluatie**

Het participatiebeleid wordt halverwege de volgende bestuursperiode in 2023 geëvalueerd.

Onderdeel van de evaluatie is de lerende rol van de deelnemers, inclusief college en raad.

### **Risicoparagraaf**

<b>Risico omschrijving</b>	<b>Soort risico</b>	<b>Kans</b>	<b>Effect</b>	<b>Beheersingsmaatregel</b>
Bij het uitdaagrecht bestaat het risico dat een initiatiefnemer de gemeentelijke taak niet naar behoren uitvoert.	Beleidsmatig/ financieel	Klein	Taak wordt niet goed uitgevoerd. Dit leidt tot verslechtering van de leefomgeving	Bij toewijzing van het uitdaagrecht worden verplichtingen en verantwoordelijkheden in een overeenkomst nader vastgelegd

Burgemeester en wethouders van de gemeente West Betuwe  
de secretaris, Karen Coesmans  
de burgemeester, Servaas Stoop

## Raadsbesluit

De raad van de gemeente West Betuwe;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 13 juli 2021,

**besluit:**

1. Het participatiebeleid vast te stellen.
2. De participatieverordening vast te stellen.
3. De Inspraakverordening gelijktijdig in te trekken met de inwerkingtreding van de participatieverordening.

Aldus besloten in de openbare vergadering  
van 28 september 2021, nummer 2021/083

de griffier,  
Koen Steenbergen

de voorzitter,  
Servaas Stoop

# Raadsbesluit

De raad van de gemeente West Betuwe;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 13 juli 2021;

gelet op de artikelen 149 en 150 van de Gemeentewet;

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

## **Besluit:**

De verordening participatie gemeente West Betuwe vast te stellen

## **Paragraaf 1. Algemene bepalingen**

### **Artikel 1. Definities**

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. beleidsvoornemen: voornemen van een bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid;
- b. kwetsbare groepen: gaat in ieder geval om mensen met een lichamelijke beperking, chronisch psychische problemen, een verstandelijke beperking, psychosociale (inclusief materiële problemen), opvoed- en opgroei problemen, die betrokken zijn bij huiselijk geweld, die uitgestoten (dreigen te) worden wegens hun seksuele oriëntatie of met meervoudige problematiek (waaronder verslaving)
- c. lokale maatschappelijke partijen: non profit organisaties met een maatschappelijke doelstelling die op bedrijfsmatige wijze diensten aanbieden
- d. participatie: betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid;
- e. 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 feitelijke uitvoeringstaak over te nemen, als zij denken deze taak beter en goedkoper uit te kunnen voeren.

### **Artikel 3 Doelstelling en reikwijdte**

1. Deze verordening beoogt de kwaliteit van lokale democratische processen te vergroten, de samenwerking tussen gemeente en bewoners te versterken en helderheid te scheppen over proces en rolverdeling.
2. participatie wordt toegepast wanneer het redelijkerwijze is te verwachten dat er belanghebbenden zijn bij het betreffende beleid of besluit, ofwel wanneer redelijkerwijs te verwachten is dat betrokken bewoners of experts over relevante ervaringskennis of inzichten beschikken die bruikbaar zijn bij de ontwikkeling van het beleid of besluit.

3. Deze verordening is niet van toepassing op participatie of andere initiatieven van inwoners en bedrijven die al zijn geregeld in andere al dan niet gemeentelijke verordeningen, regelgeving of procedures.

## **Paragraaf 2. Participatie**

### **Artikel 4. 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. Er is geen participatie mogelijk:
  - a. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
  - b. als participatie 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 vaststelling van de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
  - e. als de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat participatie niet kan worden afgewacht;
  - f. als het belang van participatie niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

### **Artikel 5. Procedure participatie**

1. Op participatie is de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.
2. Het bestuursorgaan kan voor een of meer beleidsvoornemens een andere participatieprocedure vaststellen.
3. Het bestuursorgaan stelt bij de start van elk participatieproces vast op welke manier participatie wordt toegepast. Indien participatie wordt toegepast, neemt het bestuursorgaan over in ieder geval de volgende punten een besluit, welke worden vastgelegd in een participatienota:
  - a. het doel en de intentie van de participatie;
  - b. het niveau van de participatie, waarbij een keuze wordt gemaakt uit: informeren, inventariseren, verdiepen of samen doen, of een combinatie hiervan. Deze keuze wordt gemotiveerd;
  - c. de kernvragen, de beïnvloedingsruimte en/of de inhoudelijke, financiële, procedurele en overige kaders voor de participatie en de wijze waarop deze kaders vooraf met de deelnemers worden gecommuniceerd;
  - d. de wijze waarop en het tijdvak waarin de deelnemers hun inbreng kunnen leveren;
  - e. de wijze waarop de inbreng van deelnemers zal doorwerken in de besluitvorming
4. De participatieniveaus maken deel uit van de participatietrap, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de mate waarin deelnemers ruimte hebben om eigen visies en ideeën in te brengen en de mate van invloed die ze hebben op de beleidsvorming.

- a. Informeren: hier is geen ruimte voor ruimte of invloed. De gemeente geeft informatie of voorlichting over beleid, maar betreft ingezetenen en belanghebbenden niet bij de beleidsvorming;
- b. Raadplegen: hier raadpleegt de gemeente ingezetenen en belanghebbenden over beleid;
- c. Adviseren: hier wordt, zo nodig binnen taakstellende kaders, bij de beleidsvorming samengewerkt tussen gemeente en ingezetenen en belanghebbenden
- d. Coproduceren: hier zoeken gemeente en ingezetenen en belanghebbenden naar oplossingen voor een probleem
- d. Meebeslissen: waar ingezetenen en belanghebbenden meebeslissen over beleid is sprake van de grootst mogelijke invloed.

De ruimte en invloeden, die aan participanten geboden wordt, is in de eerste trede het kleinst en in trede vijf het grootst. Het is niet altijd mogelijk een duidelijke grens tussen de treden te leggen. Er zijn in feite twee uitersten, informeren en meebeslissen.

5. Bij participatie bij de voorbereiding van een raadsvoorstel informeert het college de gemeenteraad zo snel mogelijk.

#### **Artikel 6. Besluitvorming participatieproces**

1. Het bestuursorgaan maakt voorafgaand aan de start van het participatieproces bekend op welke wijze het bestuursorgaan zal omgaan met de uitkomsten van het participatieproces en op welke wijze de besluitvorming zal plaatsvinden en kiest daarbij uit de volgende mogelijkheden:

- a. Het bestuursorgaan neemt kennis van de uitkomsten van het participatietraject en zal nader afwegen of en in welke mate deze kunnen worden meegenomen in de politieke besluitvorming
- b. Het bestuursorgaan beschouwt de adviezen en conclusies uit het participatietraject als een zwaarwegend uitgangspunt bij politieke besluitvorming
- c. Het bestuursorgaan neemt de adviezen en conclusies uit het participatietraject over mits deze passen binnen de vooraf gestelde inhoudelijke, financiële en procedurele kaders

#### **Artikel 7. Eindverslag participatie**

1. Ter afronding van het participatieproces, zoals bedoeld in het voorgaande artikel maakt het bestuursorgaan een eindverslag op. Het eindverslag bevat in elk geval:

- a. een overzicht van het gevolgde participatieproces met daarin aandacht voor procedures en deelname;
- b. een weergave van de bijdragen van degenen die hebben deelgenomen aan de participatie;
- c. een reactie van het bestuursorgaan op de inbreng als bedoeld onder b en hoe deze inbreng de besluitvorming heeft beïnvloed,
- d. een evaluatie van het participatieproces zelf als proces en vanuit het bereikte resultaat

2. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag openbaar en het wordt besproken in de raad.



### **Paragraaf 3. Uitdaagrecht**

#### **Artikel 8. Onderwerp van uitdaagrecht**

1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen gemeentelijke taken of hierop uitdaagrecht wordt toegepast.
2. Overname van de uitvoering van de volgende taken is niet mogelijk:
  - a. indien het een lopend uitvoeringstraject of ondergeschikte herzieningen daarvan betreft;
  - b. indien het uitdaagrecht 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 opdrachtwaarde boven de Europese drempelwaarde uitkomt;
  - f. indien de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat het benutten van het uitdaagrecht niet kan worden afgewacht;
  - g. indien het belang van het uitdaagrecht niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

#### **Artikel 9. Procedure uitdaagrecht**

1. Een verzoek met betrekking tot het uitdaagrecht wordt bij het bestuursorgaan ingediend en omvat in ieder geval de volgende onderdelen:
  - a. omschrijving van de gemeentelijke taak die de verzoeker wil overnemen;
  - b. uitleg waarom of hoe de verzoeker deze taak beter en goedkoper kan uitvoeren;
  - c. duidelijkheid over de betrokkenheid, kennis of ervaring van de verzoeker;
  - d. indicatie van het draagvlak onder belanghebbende inwoners;
  - 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.
  - h. duidelijkheid ten aanzien van vrijwaring of de verdeling van de draagplicht bij aansprakelijkheid
2. Het bestuursorgaan beslist binnen acht weken op het verzoek, het bestuursorgaan kan deze termijn verlengen met nog eens acht werken
3. Een vaste contactpersoon van de gemeente begeleidt de verzoekers tijdens het hele proces
4. Het bestuursorgaan maakt met de verzoekers in een overeenkomst afspraken over het proces, het resultaat, het budget en de looptijd.
5. Onderdeel van de overeenkomst is de zorgplicht van het bestuursorgaan voor de leefomgeving waar verzoekers uitvoering aan geven in geval van een geschil over het uitvoeren van de gemeentelijke taken door verzoekers.

#### **Paragraaf 4. De gemeenteraad**

##### **Artikel 10. Behandeling in de raad**

De besluiten van het college van burgemeester en wethouders ten aanzien van honorering, gedeeltelijke honorering of afwijzing van publieksinitiatieven als bedoeld in artikel 8 (Uitdaagrecht) worden binnen 60 dagen na toezending aan de gemeenteraad in een openbare raadsvergadering besproken.

#### **Paragraaf 5. Slotbepalingen**

##### **Artikel 11. Intrekking oude regeling**

De Inspraakverordening gemeente West Betuwe, vastgesteld 2 januari 2019, wordt ingetrokken met de inwerkingtreding van de Verordening participatie gemeente West Betuwe.

##### **Artikel 12. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking na datum van bekendmaking in het Elektronisch Gemeentebblad
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening participatie gemeente West Betuwe.

Aldus besloten in de openbare vergadering  
van 28 september 2021, nummer 2021/083

de griffier,  
Koen Steenbergen

de voorzitter,  
Servaas Stoop