

Toelichting bij bespreking concept participatieverordening

Inleiding

Dit document geeft een toelichting op de bewandelde route naar een participatieverordening voor de gemeente Den Helder. In het document wordt deels herhaald wat eerder in het bespreekdocument werkgroep participatieverordening aan bod is gekomen. Met dit document informeert het college de gemeenteraad over de keuzes en formulering in de concept-participatieverordening die voorligt. Aan het eind van dit document nemen we u ook graag mee in de stappen die we willen zetten na de vaststelling van de verordening.

Uit het Coalitieakkoord

Inwonersbetrokkenheid benutten en stimuleren: De gemeente staat zo dicht mogelijk en op een laagdrempelige wijze bij onze inwoners.

Aanleiding werkgroep participatieverordening en verslag proces

Op de beeldvormende avond over Inwonersbetrokkenheid van 20 november 2023 is aan uw raad voorgesteld om een werkgroep (met raads- en commissieleden) voor de participatieverordening op te richten. Dit is positief ontvangen door uw raad en negen fracties hebben zich aangemeld. Elke fractie is met één raads- of commissielid vertegenwoordigd. De namen en de politieke partijen van de leden van de werkgroep staan hieronder. De werkgroep heeft in de afgelopen maanden, met ondersteuning van de ambtelijke organisatie, informatie verzameld over zowel de visie op participatie (ambities en doelen) als over de invulling van de participatieverordening.

De leden van de werkgroep:

- Hans Verhoef (D66)
- Leendert van Dam (ChristenUnie)
- Michel Pastoor (Fractie Pastoor)
- Tineke Renssen (Samen Actief)
- Jane Lobles (CDA)
- Koos van Beveren (GroenLinks)
- Nadine Gatowinas (Stadspartij)
- Nancy List (Beter voor Den Helder)
- Monica Anthonijsz (PvdA)

Proces werkgroep participatieverordening

Op 17 januari 2024 was de eerste bijeenkomst van de werkgroep. Deze stond in het teken van de doelen, ambities en kaders voor de participatieverordening. De werkgroep heeft input gegeven voor deze onderdelen. Deze input is meegenomen in het bespreekdocument en besproken in de commissievergadering Bestuur & Middelen op 26 februari 2024. Vervolgens zijn er twee bijeenkomsten met de werkgroep gepland voor 13 maart en 27 maart 2024. In verband met ziekte binnen de ambtelijke organisatie is de bijeenkomst van 13 maart 2024 niet doorgegaan. De bedoeling was om op 13 maart door te praten over de onderwerpen in de participatieverordening én de opmerkingen vanuit de commissievergadering mee te nemen. Vervolgens zou op 27 maart de concept-verordening besproken worden.

Toelichting op gemaakte keuzes

In de onderstaande teksten staat een toelichting op de verschillende keuzes die er zijn gemaakt in de concept-participatieverordening. Het college geeft hiermee achtergrondinformatie over waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt. De keuzes zijn gesorteerd op onderwerp.

Inspraakverordening

Inspraak is wettelijk verplicht en vastgelegd in artikel 150 van de Gemeentewet. De inspraakverordening moet blijven bestaan maar kan wel onderdeel worden van de participatieverordening. Het is ook de gedachte achter de Wet versterking participatie op decentraal niveau dat participatie breder is dan alleen inspraak. Op basis hiervan is de keuze gemaakt om de inspraakverordening onderdeel uit te laten maken van de participatieverordening.

Referendumverordening

Op dit moment heeft de gemeente Den Helder een referendumverordening. Een belangrijke ambitie bij het opstellen van de participatieverordening is dat de participatieverordening een overzicht biedt van verschillende participatiemogelijkheden in onze gemeente. Om die reden is in de werkgroep gesproken over de koppeling met de referendumverordening.

Het college en de werkgroep hebben de keuze gemaakt om de referendumverordening niet op te nemen in de participatieverordening. Dit heeft verschillende redenen. Allereerst is het voor de gemeenteraad altijd mogelijk om een referendum uit te schrijven. Dit kan ook zonder de referendumverordening. Via een agenderingsverzoek en een initiatiefvoorstel kan een referendum worden uitgeschreven. Dit zijn meer stappen, maar het vergroot in onze ogen de zuiverheid, zorgvuldigheid en de mogelijkheden voor maatwerk bij het uitschrijven van een referendum. Door meer stappen toe te passen, geeft het de gemeenteraad ook de gelegenheid om te kijken of een referendum daadwerkelijk het juiste instrument is of dat er eerder gekozen moet worden voor een motie of amendement.

Met deze keuze blijft het voor inwoners ook mogelijk om een raadplegend referendum aan te vragen. Dit gaat dan via een inwonersinitiatief met een verzoek aan de gemeenteraad om een raadplegend referendum uit te schrijven. De mogelijkheid voor inwoners om direct een verzoek tot een raadgevend referendum uit te schrijven vervalt wel met deze keuze.

Verordening op het burgerinitiatief

De verordening op het burgerinitiatief is een andere verordening die volgens het college en de werkgroep goed onder de participatieverordening past. De huidige verordening op het burgerinitiatief is op een paar punten geactualiseerd. Zo is de naam burgerinitiatief veranderd naar inwonersinitiatief en gaat het college een format/formulier maken waarmee het indienen van een initiatief makkelijker en duidelijker wordt.

Bij het communiceren over het inwonersinitiatief uit de verordening geeft het college aan welke mogelijkheden voor inwonersinitiatieven er zijn binnen onze gemeente. We zorgen dat inwoners goed geïnformeerd zijn over de mogelijkheden voor initiatieven.

Omgevingswet

De Omgevingswet stimuleert vroegtijdige participatie. Bij verschillende instrumenten van de Omgevingswet zijn we als gemeente ook verplicht om aan te geven hoe aan participatie is gedaan en wat de resultaten daarvan zijn geweest (motiveringsplicht). Vanwege de grote impact van de instrumenten van de Omgevingswet vindt het college het wenselijk om in de participatieverordening deze motiveringsplicht te benoemen.

Op 21 oktober 2021 heeft de gemeenteraad een lijst vastgesteld. Daarin staat in welke gevallen de initiatiefnemer verplicht is om aan participatie te doen, bij een aanvraag van een

omgevingsvergunning. Het college heeft eind 2023 ook de *Beleidsregel Beoordeling toereikendheid verplichte participatie omgevingsvergunning* vastgesteld die aangeeft welke participatie onze gemeente gewenst vindt bij omgevingsvergunningen. Het college stelt voor om ook deze twee zaken mee te nemen in de participatieverordening.

Vorbereiding van participatie

Zowel het college, de werkgroep als de mensen die hebben meegedaan aan het participatietraject voor de verordening vinden een goede voorbereiding op een participatieproces essentieel. Er is nagedacht over welke punten van belang zijn voor een kwalitatief goed participatieproces. Hieruit kwamen de volgende punten:

- Doel; wat is het doel/de reden dat er participatie plaatsvindt?
- Kader en beïnvloedingsruimte; welke (beïnvloedings)ruimte is er voor deelnemers aan het participatieproces? Oftewel, wat staat al vast en wat is nog onderwerp van gesprek?
- Communicatie; hoe worden de kaders voor het participatieproces gecommuniceerd?
- Tijd en plaats; op welke manier en in welke periode kunnen inwoners en belanghebbenden hun inbreng leveren?
- Democratie; hoe verhoudt de [participatieve democratie zich tot de representatieve democratie](#)?
- Besluitvorming; hoe wordt de input of inbreng van de deelnemers aan het participatieproces gebruikt in de besluitvorming?

In de werkgroep is ook gesproken over een quorum qua aantal deelnemers aan participatieprocessen om te zorgen dat een participatieproces representatief is. Een quorum lijkt niet nodig als de bovengenoemde punten goed uitgevoerd worden. Als dit niet het geval is en het aantal deelnemers is laag, kan een quorum bepaald worden door het college. Wanneer dit quorum niet wordt gehaald, kan ervoor worden gekozen om het participatieproces opnieuw te doen of het participatieproces te stoppen.

Evaluatie van participatie

We realiseren ons dat participatie soms ingewikkeld is en vinden het belangrijk dat we leren van onze ervaringen met participatie en dat we een goede terugkoppeling geven aan de participanten. Om die redenen is het belangrijk dat participatieprocessen goed geëvalueerd worden. Het college kiest daarbij voor een participatieverslag waarbij de volgende punten aan bod komen:

- Een overzicht van het gevolgde participatieproces.
- Een weergave van de belangrijkste uitkomsten van het participatieproces.
- De reactie van de gemeente op de uitkomsten en de wijze waarop de gemeente de inbreng heeft gebruikt bij de uitwerking van het beleidsvoorstel of uitvoeringsplan.
- Een eindverslag wordt ter kennisgeving naar de gemeenteraad gestuurd als het gaat om participatie bij een raadsvoorstel.

We verwachten met deze punten een goede evaluatie te kunnen doen van elk participatieproces. Deze punten geven zowel duidelijkheid als de mogelijkheid tot maatwerk.

Adviesraden (ASD en JAR)

Voor de beide adviesraden in onze gemeente, de Adviesraad Sociaal Domein (ASD) en de Jongerenadviesraad (JAR), bestaat op dit moment een verordening. Zij geven gevraagd en ongevraagd advies aan het college en de gemeenteraad. Dit is een bijzondere positie en verschilt daarin ook van de brede participatie die voor inwoners, belanghebbenden en geïnteresseerden toegankelijk is. Om die redenen kiezen we ervoor om de beide adviesraden niet op te nemen in de verordening, maar

hen wel te benoemen in de toelichting op de verordening. Zij zijn namelijk een belangrijk onderdeel van het bredere verhaal over de samenwerking binnen onze gemeente.

Evaluatie van participatie en inwerkingtreding participatieverordening

In het bespreekdocument van 26 februari 2024 is al genoemd dat het college en de werkgroep participatie zien als een onderwerp waarin het belangrijk is om te leren en te ontwikkelen. De participatieverordening is geen eindpunt, maar een stap vooruit om de samenwerking – tussen de gemeente en de samenleving die zij dient - te verbeteren. Om te kunnen leren en ontwikkelen is het van belang dat de participatieverordening wordt geëvalueerd.

De werkgroep en het college stellen voor om in de eerste jaren van de participatieverordening deze jaarlijks te gaan evalueren. In de jaren daarop wordt dit afgebouwd naar eens in de drie jaar. Van de evaluatie van de participatieverordening maakt het college een verslag met daarin de volgende punten:

- De manier waarop participatieprocessen zijn georganiseerd.
- De rolinvulling door gemeenteraad en college bij deze participatieprocessen.
- Het resultaat van de participatie en de belangrijkste ervaringen en lessen.
- De werking van het [uitdaagrecht](#).

Het college stelt voor om de participatieverordening op 1 oktober 2024 in werking te laten treden. Dit geeft het college en de ambtelijke organisatie de tijd om zich zorgvuldig voor te bereiden op de inwerkingtreding.

Uitdaagrecht

Het uitdaagrecht is een relatief nieuwe vorm van participatie. Bij het Uitdaagrecht (ook wel Right to Challenge genoemd) kunnen inwoners, maatschappelijke organisaties en anderen, taken van gemeente, provincie of waterschap overnemen als zij denken het slimmer, beter, goedkoper of anders te kunnen doen. Het uitdaagrecht gaat wettelijk verankerd worden in de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Het recht zelf is vrij nieuw, maar de gedachte achter het uitdaagrecht bestaat al langer en wordt al in de praktijk gebruikt. In onze eigen gemeente kan buurtbeheer als een vorm van uitdaagrecht gezien worden waarin inwoners de openbare ruimte onderhouden.

Het college en de werkgroep zien kansen voor het uitdaagrecht. Het kan leiden tot meer betrokkenheid van inwoners, een betere samenwerking tussen gemeente en samenleving en een vergroting van de leefbaarheid en de sociale cohesie. Tegelijkertijd is de vraag of inwoners de mogelijkheden hebben om taken over een lange termijn of zelfs structureel op te pakken. Het kunnen oefenen, leren en ontwikkelen vinden we belangrijk bij de toepassing van het uitdaagrecht. Daarom beginnen we met een bescheiden vorm die we, net als de gehele verordening, na het eerste jaar van de inwerkingtreding evalueren.

Representatieve democratie en participatieve democratie

In ons land kennen we de representatieve democratie en de participatieve democratie. De representatieve democratie is het college en de gemeenteraad. Zij zijn gekozen om de bevolking te representeren. De participatieve democratie is een aanvulling hierop. In een participatieve democratie zijn inwoners betrokken bij politieke ontwikkelingen en beleid. Het college en de werkgroep vinden het belangrijk dat deze vormen elkaar aanvullen dat en dat de participatieve democratie geen vervanger wordt van de representatieve democratie. In andere woorden; de gemeenteraad is niet verplicht om de uitkomsten van een participatietraject over te nemen. Als participanten ergens vóór zijn, kan het college of de gemeenteraad daar toch anders over beslissen. Het is daarbij wél van belang dat er goed gecommuniceerd wordt en dat voor inwoners duidelijk is wat zij kunnen verwachten. Zo hopen we de verwachtingen van beide kanten goed duidelijk te

maken. Ten slotte benadrukken we graag dat het belangrijk is dat het college en de gemeenteraad ook de stem vertegenwoordigt van de stille meerderheid en de mensen die om verschillende redenen niet in staat zijn om zelf te participeren en hun stem te laten horen.

Vervolg

Eerder in deze toelichting is al genoemd dat het college en de werkgroep de participatieverordening niet als een eindpunt zien. We willen daarom de werkgroep in stand houden om gezamenlijk als college, gemeenteraad en ambtelijke organisatie verder aan de slag te gaan met de inzichten uit het proces van de participatieverordening. Dit gaat bijvoorbeeld over de vraag hoe een format voor een burgerinitiatief eruit moet zien en op welke manier we communiceren over de participatiemogelijkheden in onze gemeente.