

Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Leiden houdende regels omtrent participeren in inspraak (Participatie- en inspraakverordening 2019)

De raad van de gemeente Leiden:

gelet op artikel 150 Gemeentewet;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders (raadsvoorstel 19.0037), mede gezien het advies van de commissie;

BESLUIT:

1. Vast te stellen:

Participatie- en inspraakverordening 2019

luidende aldus:

Hoofdstuk 1 Inleidende bepalingen

Artikel 1 Onderwerp verordening

Deze verordening bevat regels over de rol van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad bij burgerinitiatieven tot wijziging van het gemeentelijk beleid en de rol van inwoners, belanghebbenden en deskundigen bij gemeentelijke initiatieven tot wijziging van het beleid.

Artikel 2 Begripsomschrijvingen

1. Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. Participatie: Het betrekken van inwoners, bedrijven en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid, alsmede het door de gemeente ondersteunen van, en bijdragen aan, initiatieven van inwoners, bedrijven en belanghebbenden met impact in de stad.
 - b. Publieksparticipatie: Het op initiatief van de gemeente betrekken van inwoners, bedrijven en belanghebbenden bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid, projecten en programma's met impact in de stad ten behoeve van gemeentelijke besluitvorming. Publieksparticipatie kan de vorm aannemen van informatie geven, raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen;
 - c. Burgerinitiatief: Initiatieven van inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven of andere belanghebbenden. Een burgerinitiatief kan indien het college geen overheidsparticipatie aanbiedt, met een advies van het college ter behandeling naar de gemeenteraad worden gestuurd.
 - d. Overheidsparticipatie: De manier waarop de gemeente ondersteuning of een bijdrage geeft aan initiatieven van inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven of andere belanghebbenden. Deze ondersteuning kan de vorm aannemen van loslaten, stimuleren, faciliteren, regisseren en reguleren.
 - e. Inspraak: Een door of namens een bestuursorgaan georganiseerde gelegenheid voor inwoners, bedrijven en belanghebbenden om hun mening over beleidsvoornemens kenbaar te maken en daarover van gedachten te wisselen voorafgaand aan de definitieve besluitvorming door de gemeenteraad dan wel door het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester;
 - f. Bestuursorgaan: het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester.

Artikel 3 Reikwijdte

1. Deze verordening is niet van toepassing op publieksparticipatie of andere initiatieven van inwoners en bedrijven die in andere al dan niet gemeentelijke verordeningen, regelgeving of procedures zijn geregeld.
2. Participatie en inspraak wordt uitsluitend verleend aan inwoners, belanghebbenden en bedrijven of organisaties die lokaal van belang zijn of een lokaal belang hebben.

Hoofdstuk 2 Publieksparticipatie

Artikel 4 Participatieproces

1. Het bestuursorgaan stelt bij de start van elk participatieproces vast op welke manier publieksparticipatie wordt verleend.
2. Indien publieksparticipatie wordt verleend, neemt het bestuursorgaan over in ieder geval de volgende punten een besluit:
 - a. het doel en de intentie van de participatie;
 - b. het niveau van de participatie, waarbij een keuze wordt gemaakt uit: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren of meebeslissen;
 - c. de inhoudelijke, financiële, procedurele en overige kaders voor de participatie en de wijze waarop deze kaders vooraf met de deelnemers worden gecommuniceerd;
 - d. de schaal waarop het participatieproces speelt;
 - e. wie de deelnemers zijn van het participatieproces;
 - f. de wijze en het tijdstip waarop de deelnemers hun inbreng kunnen leveren;
 - g. de wijze waarop deelnemers over de voortgang op de hoogte worden gehouden;
 - h. de verdeling van verantwoordelijkheden voor de verschillende stappen in het participatieproces tussen initiatiefnemers of deelnemers enerzijds en de gemeente anderzijds;
 - i. de wijze en het tijdstip waarop burgemeester en wethouders reageren op de uitkomsten van het participatieproces;
 - j. de begroting van de kosten van het participatieproces.
3. Het bestuursorgaan maakt voorafgaand aan de start van het publieksparticipatieproces het voornemen hiertoe bekend op de voor dat proces geschikte wijze. In deze kennisgeving wordt ingegaan op de in het tweede lid, onder a. tot en met j. bedoelde punten.
4. Indien omstandigheden het noodzakelijk maken om de kaders bedoeld in het tweede lid onder c. of de inrichting van het proces als bedoeld in het tweede lid onder g. aan te passen, draagt het bestuursorgaan er zorg voor dat dit onverwijld bekend wordt gemaakt aan de participanten.
5. Indien publieksparticipatie wordt verleend bij de voorbereiding van een raadsvoorstel sturen burgemeester en wethouders het procesbesluit zo spoedig mogelijk ter kennis aan de raad.
6. Burgemeester en wethouders kunnen voor specifieke beleidsterreinen nadere regelingen treffen.

Artikel 5 Eindverslag participatieproces

1. Ter afronding van de 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;
 - b. een weergave van de inbreng van degenen die hebben deelgenomen aan de participatie;
 - c. een overzicht van de afspraken die op basis van het participatieproces zijn gemaakt.
 - d. een reactie van het bestuursorgaan op de inbreng als bedoeld onder b., met redenen omkleed welke punten al dan niet van invloed zullen zijn op het beleidsvoornemen.
 - e. een overzicht van de kosten van het participatieproces.
 - f. een evaluatie van het participatieproces zelf, de belangen die zijn afgewogen en de mening van de deelnemers over het gelopen proces..
2. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag openbaar.
3. Burgemeester en wethouders brengen het eindverslag ter kennis aan de raad indien het participatie bij een raadsvoorstel betreft.

Hoofdstuk 3 Publieksparticipatie en Inspraak

Artikel 6 Publieksparticipatie en inspraak

1. Het bestuursorgaan besluit ten aanzien van de uitoefening van zijn eigen bevoegdheden op welke wijze gebruik wordt gemaakt van publieksparticipatie en/of inspraak.
2. Publieksparticipatie en/of inspraak kan worden verleend wanneer het redelijkerwijze is te verwachten dat er belanghebbenden zijn bij de voorbereiding van een beleidsvoornemen.
3. Geen publieksparticipatie wordt verleend:
 - a. indien sprake is van beleidsvoornemens op basis van de reguliere of uitgebreide procedure als bedoeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
 - b. indien sprake is van uitvoering van regelingen van hogere overheden waarbij van enige beleidsvrijheid geen sprake is;
 - c. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;

- d. ten aanzien van een beleidsvoornemen dat rechtstreeks voortvloeit uit een beleidsvoornemen waarover al participatie of inspraak heeft plaatsgehad en dat tijdens deze participatie of inspraak het beleidsvoornemen redelijkerwijs te voorzien was;
 - e. ten aanzien van een beleidsvoornemen dat uitsluitend of hoofdzakelijk betrekking heeft op interne of organisatorische aangelegenheden van de gemeente.
4. Naast het bepaalde in het derde lid geldt in het bijzonder voor inspraak, dat geen inspraak wordt verleend:
- a. als dit bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten, of al bij of krachtens wettelijk voorschrift in een openbare voorbereidingsprocedure is voorzien;
 - b. als dit is gebaseerd op hogere wet- en regelgeving die het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid biedt; als dit betrekking heeft op de begroting, de rekening, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen als bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet.
5. Het bestuursorgaan kan besluiten van inspraak af te zien als:
- a. de belanghebbenden al op een andere manier in een vroeg stadium bij de voorbereiding van het beleidsvoornemen zijn betrokken en voldoende aannemelijk is dat het bestuursorgaan daardoor alle relevante belangen bij zijn afweging heeft kunnen betrekken;
 - b. het beleidsvoornemen rechtstreeks voortvloeit uit een beleidsvoornemen waarover al inspraak heeft plaatsgevonden;
 - c. het beleidsvoornemen van ondergeschikte betekenis is dan wel uitsluitend of hoofdzakelijk om juridisch-technische dan wel redactionele redenen plaatsvindt;
 - d. het belang van de inspraak niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan voor kwetsbare groepen in de samenleving;
 - e. het beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat de uitkomst van de inspraak niet kan worden afgewacht.

Hoofdstuk 4 Inspraak

Artikel 7 Inspraakgerechtigden

1. Inwoners, bedrijven en belanghebbenden kunnen individueel of gezamenlijk aan de inspraak deelnemen.
2. Deelnemers aan inspraakactiviteiten kunnen zich op een door hen te bepalen wijze laten begeleiden. Zij kunnen zich doen vertegenwoordigen, waartoe een machtiging is vereist.
3. Indien inspraak wordt verleend over een beleidsvoornemen waarvan redelijkerwijs te verwachten valt dat veel niet-Nederlandstaligen zich daarbij in het bijzonder betrokken voelen, wordt daarmee bij het verlenen van inspraak rekening gehouden.

Artikel 8 Inspraakprocedure

1. Inspraak vindt plaats overeenkomstig afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht.
2. In afwijking van het eerste lid kan het bestuursorgaan een andere inspraakprocedure vaststellen.
3. Nadat het bestuursorgaan heeft besloten het beleidsvoornemen vrij te geven voor inspraak, brengt hij het beleidsvoornemen ter kennis van de raadscommissie tot welk taakveld het beleidsvoornemen behoort.

Artikel 9 Verantwoording

1. Het eventueel bijgestelde beleidsvoornemen wordt samen met de schriftelijke ingekomen reacties, het vastgestelde verslag van de inspraakbijeenkomst(en) en een document waarin een verantwoording wordt gegeven van de wijze waarop met de ingekomen reacties, respectievelijk de gemaakte opmerkingen is gehandeld, door burgemeester en wethouders vastgelegd in een eindrapportage, met dien verstande dat dat zo spoedig mogelijk plaatsvindt doch uiterlijk binnen 6 maanden na afloop van de inspraaktermijn. Burgemeester en wethouders kunnen eenmaal schriftelijk en gemotiveerd besluiten deze termijn met 6 maanden te verlengen. Dit besluit wordt ter kennis van de raad gebracht.
2. Degenen die een schriftelijke reactie hebben ingezonden dan wel aanwezig waren bij een inspraakbijeenkomst wordt een afschrift van deze stukken toegezonden of worden geïnformeerd over de tijd en plaats waar deze stukken ter inzage liggen. Bij die gelegenheid worden betrokkenen tevens geïnformeerd over de nader te volgen procedure, inclusief het tijdspad.
3. Degenen die aan de inspraak hebben deelgenomen worden geïnformeerd over het uiteindelijke besluit.

Hoofdstuk 5 Overheidsparticipatie

Artikel 10 Verlenen Overheidsparticipatie

1. Overheidsparticipatie wordt verleend indien naar het oordeel van burgemeester en wethouders het burgerinitiatief past binnen de kaders van het gemeentelijk beleid en bijdraagt aan de doelstellingen van het gemeentelijk beleid.
2. Burgemeester en wethouders besluiten welke vorm van overheidsparticipatie wordt verleend: loslaten, stimuleren, faciliteren, regisseren en reguleren.
3. Burgemeester en wethouders kunnen besluiten om aan de overheidsparticipatie vooraf de voorwaarde te verbinden dat inwoners, bedrijven en direct belanghebbenden in voldoende mate bij het burgerinitiatief worden betrokken.
4. Burgemeester en wethouders kunnen overheidsparticipatie aan burgerinitiatieven weigeren, als er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat:
 - a. het initiatief doelstellingen beoogt die in strijd zijn met het algemeen belang;
 - b. het initiatief discriminatie oplevert wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, burgerlijke staat, seksuele gerichtheid, leeftijd of op welke andere grond dan ook.
 - c. er sprake is van onvoldoende draagvlak voor het initiatief bij omwonenden, belanghebbenden of de betrokken inwoners.
 - d. het initiatief naar het oordeel van burgemeester en wethouders op financiële, juridische of praktische gronden niet haalbaar is.
5. Burgemeester en wethouders weigeren medewerking aan een burgerinitiatief indien dat zich richt op:
 - a. de uitvoering van besluiten van hogere bestuursorganen waaromtrent de gemeente geen beleidsvrijheid heeft;
 - b. gemeentelijke belastingen en tarieven;
 - c. vaststelling en wijziging van de gemeentelijke begroting, de jaarrekening en de goedkeuring van de begroting;
 - d. een onderwerp dat niet behoort tot de bevoegdheid van de gemeente;
 - e. benoeming en functioneren van personen;
 - f. handelingen en gedragingen van collegeleden, raadsleden of ambtenaren waartegen een klacht in de zin van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht kan of kon worden ingediend of een door de gemeenteraad of college vastgestelde klachtenregeling;
 - g. onderwerpen waartegen een bezwaar- of beroepsprocedure in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht openstaat of heeft opengestaan of onderwerpen waarover de burgerlijke rechter is gevraagd een oordeel uit te spreken of heeft uitgesproken;
 - h. een onderwerp waarover de gemeente korter dan 2 jaren voor indiening van het initiatief een besluit heeft genomen;
 - i. een onderwerp dat overwegend het privébelang van de indiener dient;
 - j. doelstellingen die in strijd zijn met de wet.
6. Als burgemeester en wethouders op grond van het eerste lid besluiten geen overheidsparticipatie te verlenen en het vijfde lid is niet van toepassing, sturen zij het burgerinitiatief, met advies, ter behandeling aan de gemeenteraad.
7. Als burgemeester en wethouders op grond van lid 5 van dit artikel participatie weigeren, zenden zij dit besluit voor kennisgeving aan de gemeenteraad.
8. Het college houdt een openbaar register bij waarin alle ingediende burgerinitiatieven en hun voortgang en status worden bijgehouden.

Hoofdstuk 6 De gemeenteraad

Artikel 11 Ontvangen burgerinitiatieven

De gemeenteraad neemt uitsluitend burgerinitiatieven in behandeling die van burgemeester en wethouders zijn ontvangen op basis van artikel 10, zesde lid en zijn ingediend door degenen die kiesgerechtigd zijn voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad alsmede ingezetenen van de gemeente van zestien jaar en ouder die met uitzondering van hun leeftijd voldoen aan de vereisten voor het kiesrecht voor de leden van de gemeenteraad.

Artikel 12 Behandeling in de raad

1. De raad beslist in de eerstvolgende vergadering na het advies van burgemeester en wethouders over het burgerinitiatief, met dien verstande dat ten minste twee weken is gelegen tussen de dag waarop het advies is ontvangen en de dag van de raadsvergadering waar op het verzoek wordt beslist.

2. De raad kan participatie aan het burgerinitiatief weigeren indien dit initiatief naar haar oordeel onvoldoende bijdraagt aan een verbetering van het gemeentelijk beleid of indien het effect van het burgerinitiatief naar haar oordeel beperkt is tot een beperkt geografisch gebied.

Artikel 13 Beraadslaging en besluitvorming

1. De voorzitter van de raad zal de initiatiefnemers schriftelijk uitnodigen voor de vergadering waarvoor het burgerinitiatiefvoorstel is geagendeerd. De initiatiefnemers hebben tijdens deze vergadering de gelegenheid om het initiatief mondeling toe te lichten en eventuele vragen uit de raad te beantwoorden.
2. De voorzitter van de raad kan een of meer initiatiefnemers of de vertegenwoordiger toestemming geven om deel te nemen aan de beraadslaging in de raad over het initiatief.
3. Het eerste en tweede lid van dit artikel zijn van overeenkomstige toepassing op de behandeling van het initiatief in een raadscommissie.
4. De raad stelt de initiatiefnemers binnen twee weken na de datum van de raadsvergadering waarin besluitvorming over het burgerinitiatief heeft plaatsgevonden schriftelijk in kennis van zijn besluit. Indien de raad geheel of gedeeltelijk afwijkt van het burgerinitiatief geeft hij de redenen daarvoor.
5. Zo spoedig mogelijk nadat de raad over het burgerinitiatiefvoorstel een besluit heeft genomen wordt dit besluit bekendgemaakt door kennisgeving van het besluit of van de zakelijke inhoud ervan in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze.
6. Indien de raad geheel of gedeeltelijk overeenkomstig het burgerinitiatief besluit, overlegt het college binnen twee weken na de raadsvergadering waarin de besluitvorming over het burgerinitiatief heeft plaatsgevonden met de initiatiefnemers over de verdere uitvoering van het besluit.

Hoofdstuk 7 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 14 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na de bekendmaking daarvan. Op die datum vervallen de Participatie en inspraakverordening 2012 (RV 12.0105) en de Verordening Burgerinitiatief 2005 (RV 05.0013).

Artikel 15 Overgangsregeling

Op inspraakprocedures die voortvloeien uit besluiten genomen voor de inwerkingtreding van deze verordening, blijven de bepalingen van toepassing van de inspraakverordening zoals die luiden ten tijde van dat besluit.

Artikel 16 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als Participatie- en inspraakverordening 2019.

Gedaan in de openbare raadsvergadering van 20 juni 2019,

de Griffier, de Voorzitter,

Toelichting Participatie- en inspraakverordening 2019

De verordening Participatie en Inspraak 2012 is aangepast waardoor deze verordening 2019 beter past bij deze tijd en bij de ambities van dit college. Het Beleidsakkoord 2018 – 2022 heeft als titel ‘Samen maken we de Stad’. Samen met de stad betekent samenwerken met de stad en gebruik maken van alle kennis en kunde die in onze stad aanwezig is. Daarnaast spreekt het college in het akkoord de ambitie uit om alle belangen breed in beeld te brengen. Belangrijk onderdeel hierbij is dat mensen die minder in beeld zijn of minder vaak meepraten actief worden opgezocht. Bijvoorbeeld door het voeren van huiskamergesprekken of de inzet van online participatiemiddelen.

Deze verordening brengt de spelregels voor participatie in beeld, de kaders voor participatie. Bij aanvang van een participatietraject wil het college op basis van de verordening vaststellen welke manier van participatie wordt ingezet en tegen welke kosten. Het college zal daar gedurende de looptijd van een project op sturen.

In deze toelichting worden alleen de begrippen en artikelen toegelicht die niet vanzelfsprekend zijn.

Artikel 1

Het onderwerp van deze verordening gaat niet alleen over de vraag hoe de gemeentelijke overheid het publiek kan betrekken bij eigen beleidsvoornemens of plannen, maar ook hoe de gemeente omgaat met beleidsvoorstellen of andere plannen die worden ingediend of geïnitieerd vanuit het publiek. Dit zijn eigenlijk twee kanten van dezelfde medaille: participatie. Hiermee combineert deze verordening de voormalige verordeningen Burgerinitiatief uit 2005 en de Participatie- en inspraakverordening uit 2012.

Artikel 2

Lid 1, b

De verschillende vormen van publieksparticipatie kunnen als volgt worden omschreven.:

- informeren: het gelegenheid geven aan belangstellenden om meer te weten te komen over een bepaald onderwerp.
- raadplegen: het gelegenheid geven aan ingezetenen en belanghebbenden om ideeën, wensen en meningen naar voren te brengen of voorkeuren aan te geven die bij de beleidsvorming of de uitvoering worden betrokken;
- adviseren: antwoord geven door belanghebbenden en ingezetenen op een door een bestuursorgaan geformuleerde vraag, of uit eigener beweging;
- coproduceren: het door gemeente en daartoe uitgenodigde deelnemers in gezamenlijk overleg ontwikkelen van een plan met inachtneming van vooraf meegegeven kaders;
- meebeslissen: de gemeente en participant komen het onderwerp overeen, zoeken samen naar oplossingen en nemen gezamenlijk besluiten;
- inspraak: het kenbaar maken van een zienswijze aan het bestuur over een voorgenomen besluit of een beleidsvoornemen.

Lid 1, c

Burgerinitiatief

Er is gekozen voor een ruime definitie van het begrip burgerinitiatief.

Lid 1, d

De verschillende vormen van overheidsparticipatie kunnen als worden omschreven:

- Loslaten: wanneer de gemeente loslaat, heeft ze inhoudelijk noch in het proces enige bemoeienis. De gemeente steunt en omarmt in dit geval een initiatief en bemoeit zich verder niet met de uitwerking en uitvoering er van.
- Faciliteren: De gemeente kiest een faciliterende rol als het initiatief van elders komt en zij er belang in ziet om dat mogelijk te maken;
- Stimuleren: Een trede hoger heeft de gemeente wel de wens dat bepaald beleid of een interventie van de grond komt, maar de realisatie laat ze wel over aan anderen. Ze zoekt slechts naar mogelijkheden om die anderen in beweging te krijgen;
- Regisseren: Wanneer de gemeente kiest voor regisseren, betekent dat ook andere partijen een rol hebben maar dat de overheid er belang aan hecht wel regie te hebben;
- Reguleren: Bovenaan de trap staat het zwaarste instrument dat de gemeente kan inzetten, namelijk regulering door wet- en regelgeving .

Voor (bouw)initiatieven van derden is een specifieke vorm van overheidsparticipatie. Hiervoor is een werkwijzer opgesteld. Artikel 4 lid 6 van deze verordening biedt daarvoor de uitdrukkelijke grondslag. Deze Werkwijzer geeft initiatiefnemers handvatten voor het verder uitwerken van hun (bouw)initiatief en hoe daarbij belanghebbenden te betrekken.

Lid 1, e

Inspraak is een speciale vorm van publieksparticipatie. Inspraak vindt gewoonlijk plaats in de laatste fase van besluitvorming. Inspraak heeft niet alleen tot doel het draagvlak van een besluit na te gaan, maar is ook een gelegenheid waarbij het individueel belang van een inspreker kan worden afgewogen tegen het belang dat door het besluit wordt gediend.

Artikel 3

Er zijn twee uitsluitingsgronden:

1. Indien publieksparticipatie al op andere manieren is geregeld, is deze verordening niet van toepassing. Denk hierbij aan de deelverordening Participatie en Ontmoeting.
2. Alleen inwoners en belanghebbenden kunnen participeren. De raadpleging van externe deskundigen kan altijd, maar wordt hier niet als vorm van publieksparticipatie gezien met de daarbij vereiste regels. Onder belanghebbenden wordt verstaan:

- Degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.
- Bestuursorganen die een wettelijke taak hebben op het onderwerp van het besluit.
- Rechtspersonen die de algemene en collectieve belangen op dit terrein behartigen. en/of feitelijke werkzaamheden uitvoeren.

Behalve bovenstaande uitsluitingsgronden worden in de volgende artikelen ook gevallen genoemd waarin medewerking wordt geweigerd.

Artikel 4

Bij de aanvang van een proces waarin van publieksparticipatie sprake is, wordt van tevoren besloten over het doel en de inrichting van het participatieproces en de kosten daarvan. Het college zal daar gedurende de looptijd van een project op sturen. Dit besluit wordt bekendgemaakt. Is de raad uiteindelijk betrokken bij het proces, omdat het uitmondt in een raadsvoorstel, dan wordt de raad hier meteen van op de hoogte gesteld.

Dit artikel geeft het college ook de mogelijkheid om voor bepaalde beleidsterreinen nadere regels te stellen.

Als bij de start van het proces direct duidelijk is welke belanghebbenden betrokken moeten worden, kunnen vertegenwoordigers van deze belanghebbenden mogelijk betrokken worden bij de inrichting van het participatieproces.

Lid 2, e

Bij een publieksparticipatietraject worden belangen breed in beeld gebracht. Vanzelfsprekend wordt er ingezet om belanghebbenden die dat willen deel te laten nemen aan een participatietraject. Hierbij schenkt de gemeente extra aandacht aan het bereiken van doelgroepen die minder makkelijk te bereiken lijken.

Lid 4, c

Burgemeester en wethouders kunnen een initiatief weigeren als er onvoldoende draagvlak voor is bij de belanghebbenden. Het College kan indien er weinig belanghebbenden zijn, al deze belanghebbenden rechtstreeks raadplegen. In de meeste gevallen zal het College te rade gaan bij organisaties of groepen die optreden als belangenbehartiger en als zodanig zijn erkend.

Artikel 6

Lid 3

Soms is publieksparticipatie zinloos als het bevoegdheden betreft van andere bestuursorganen, of is participatie zinloos omdat de gemeente in haar handelen vast zit aan hogere wetgeving of omdat hogere wetgeving participatie uitsluit. Soms is publieksparticipatie overbodig, als dit proces al is doorlopen. Het is ook niet de bedoeling dat participatie een herhaling van zetten wordt.

Artikel 7 – 9

Artikel 7 tot en met 9 komen overeen met de artikelen die in de huidige Verordening Inspraak en Participatie zijn opgenomen.

Artikel 10

Lid 1

Het college doet alleen mee aan een burgerinitiatief als dit initiatief past binnen de kaders van het gemeentelijk beleid en bijdraagt aan de doelstellingen daarvan. Ook kijkt het college of de weigeringsgronden van toepassing zijn. Het college kan daarbij nadere voorwaarden stellen. Right to Challenge: Het recht wordt niet geregeld in deze verordening, wel de procedure waarmee zo'n recht gestalte kan krijgen.

Lid 4

Hier zijn potentiële weigeringsgronden opgenomen, deze weigeringsgronden hebben geen automatische werking. Het college moet eerst afwegen of de hier genoemde weigeringsgronden voldoende relevant zijn om tot weigering over te gaan.

Lid 5

Hier staan de absolute weigeringsgronden, als één van deze gronden aanwezig is, doet de gemeente niet mee. Deze weigeringsgronden zijn ook genoemd in de Algemene Subsidieverordening 2012 van Leiden.

De beperkingen die dit lid stelt aan de inhoud van een burgerinitiatief vloeien vooral voort uit doelmatigheidsoverwegingen. Het is bijvoorbeeld weinig efficiënt om de Raad te belasten met de beraadslaging over een onderwerp waarover de raad uiteindelijk geen beslissende bevoegdheid heeft. Een ander argument voor deze uitzondering is, dat de afstand tussen burger en bestuur alleen maar

zou worden vergroot als de burger na het doorlopen van de burgerinitiatiefprocedure te horen krijgt dat de raad niets met het initiatiefvoorstel kan doen, omdat hij er niet over gaat. Hoofdstuk XIII van de Gemeentewet richt zich op het stimuleren van een goed financieel beheer. Dit door in strikte bepalingen het vaststellen van de begroting, de jaarrekening en de goedkeuring van de begroting vast te leggen. Hier worden onder andere eisen aan de te nemen besluiten gesteld en termijnen waarbinnen een en ander moet plaatsvinden neergelegd. Het is niet de bedoeling dat een burgerinitiatief deze wettelijke procedures doorkruist. Op grond van artikel 132 lid 6 van de Grondwet is het de formele wetgever die bepaalt welke belastingen door het gemeentebestuur kunnen worden geheven. Derhalve kunnen gemeentelijke belastingen geen onderwerp zijn van een burgerinitiatief. Een vraag over gemeentelijk beleid kan ook geen onderwerp van een burgerinitiatief zijn. Voor dit soort vragen staan de burger andere wegen open, zoals het spreekrecht in een commissie- of raadsvergadering of een spreekuur van een wethouder. Ook moet voorkomen worden dat het burgerinitiatief andere procedures zoals de bezwaar- of de klachtprocedure doorkruist. Met het oog hierop is bepaald dat het burgerinitiatiefvoorstel geen bezwaar tegen een genomen besluit of een klacht over een gedraging van het gemeentebestuur kan inhouden. Hiervoor heeft de burger andere wegen. Ten slotte is het evenmin de bedoeling dat zaken die recent nog in de raad aan de orde zijn geweest opnieuw onderwerp van bespreking worden als gevolg van een burgerinitiatief. Dit zou de besluitvorming in de raad te zeer kunnen frustreren.

Lid 6

Initiatieven waarop de weigeringsgronden niet van toepassing zijn, maar die niet passen binnen de bestaande gemeentelijke beleids- en financiële kaders, worden in eerste instantie geweigerd. Mocht het college deelname aan een initiatief uitsluitend op deze gronden weigeren (dus niet op basis van de andere genoemde weigeringsgronden, die staan in lid 4 en lid 5) dan wordt dit besluit met een advies ter behandeling aan de raad gezonden.

Het advies van het college omvat een toets of het burgerinitiatief aan de formele eisen voldoet, zoals tijdigheid, juiste indiening. Daarnaast omvat het advies, als het burgerinitiatief voldoet aan deze eisen een inhoudelijk advies. De raad kan dan besluiten om buiten haar eigen kaders te treden en het college opdracht te geven om wél te participeren.

Hier vindt dus een scheiding plaats tussen:

- Burgerinitiatieven die door het college worden beschouwd als niet ontvankelijk (omdat niet aan de formele vereisten is voldaan) of die het college weigert te ondersteunen op basis van de weigeringsgronden.
- Burgerinitiatieven die deze toets doorstaan vallen weer uiteen in:
 - o Burgerinitiatieven die door het college zelf kunnen worden behandeld, binnen de eigen bevoegdheden omdat ze binnen de bestaande beleids-, juridische en financiële kaders vallen.
 - o Burgerinitiatieven, die niet passen binnen de bestaande kaders en die voordat de gemeente hieraan participeert, meedoet, goedkeuring van de raad behoeven.

Het doorzenden van het initiatief naar de gemeenteraad als burgerinitiatief is optioneel. Na beoordeling zal het college aan de initiatiefnemer vragen 1) of hij/zij het wil 2) of hij/zij de set compleet wil maken voor burgerinitiatief. Na reactie zorgt het college voor het sturen van het initiatief naar de gemeenteraad, inclusief het advies.

Artikel 11

Als burgemeester en wethouders op grond van artikel 10, lid 1 van oordeel zijn dat het initiatief niet past binnen de kaders van het gemeentelijk beleid en geen van de weigeringsgronden uit artikel 10, lid 4 en 5 van toepassing zijn, kunnen zij het voorstel, inclusief advies voor behandeling aan de raad sturen. De gemeenteraad neemt alleen burgerinitiatieven in behandeling die zijn ingediend door kiesgerechtigden voor de gemeenteraadsverkiezingen, vanuit de gedachte dat het burgerinitiatief een instrument is om burgers bij de besluitvorming van de raad te betrekken en die te beïnvloeden. Wie kiesgerechtigd is, is vastgelegd in artikel B3 van de Kieswet. Om ook jongeren meer te betrekken is de leeftijd waarop initiatiefvoorstellen kunnen worden ingediend verlaagd naar 16 jaar. Jongeren kunnen op deze wijze (vroegtijdig) betrokken worden bij de gemeentelijke politiek ook al omdat deze leeftijdsgroep een eigen problematiek heeft.

Artikel 12

Een besluit over een burgerinitiatief volgt de normale besluitvormingsprocedure zoals vastgelegd in de Verordening op de raadscommissies Leiden en het Reglement van Orde gemeenteraad Leiden. Na agendering door het presidium wordt een initiatiefvoorstel inhoudelijk voorbereid in de betreffende vakinhoudelijke raadscommissie, waarna het voor bespreking in de raad wordt geagendeerd.

De inspraak- en referendumverordening zijn ook van toepassing bij burgerinitiatieven. Het kan dus zo zijn dat voordat de raad een besluit kan nemen over een op de agenda geplaatst onderwerp eerst een



inspraakprocedure moet worden doorlopen conform deze verordening (maar dan over het gedeelte dat de inspraak regelt). Ook is het mogelijk dat een referendumverzoek wordt ingediend t.a.v. het concept-raadsbesluit conform de referendumverordening.

Artikel 13

Het eerste tot en met derde lid van dit artikel regelen dat de initiatiefnemers in zowel de commissievergadering als de raadsvergadering waarin het voorstel wordt behandeld, de gelegenheid krijgen hun voorstel mondeling toe te lichten, eventuele vragen van de raad te beantwoorden en deel te nemen aan de beraadslaging over het initiatief. Het is uiteraard de bedoeling dat deze mogelijkheid standaard wordt geboden. De 'kan'-bepaling is opgenomen voor die gevallen waarbij een initiatief wordt afgewezen op puur formele gronden (bijvoorbeeld in het geval de aanvraag niet voldoet aan de eisen of de aanvrager niet gerechtigd is een aanvraag in te dienen). Dan zal het in de meeste gevallen niet nodig zijn daarover in de raad of commissie te discussiëren.

Met het vierde, vijfde en zesde lid worden vooral waarborgen gecreëerd voor transparantie bij de afhandeling van een burgerinitiatief door de raad. Op grond van het eerste en vierde lid wordt de verzoeker altijd schriftelijk meegedeeld wat er met het ingediende voorstel gebeurt. Dat kan dus een mededeling dat het verzoek wordt afgewezen of een inhoudelijk besluit zijn. Wordt het verzoek tot plaatsing van het burgerinitiatiefvoorstel door de raad afgewezen, dan is er sprake van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar en beroep op de rechter openstaan. Besluit de raad het burgervoorstel te agenderen, dan is er sprake van een voorbereidingsbeslissing die niet vatbaar is voor bezwaar of beroep (artikel 6:3 Awb).