

## Gemeente Middelburg - Participatie- en inspraakverordening.

De gemeenteraad van de gemeente Middelburg;

gelet op het bepaalde in artikel 150 van de Gemeentewet;

Besluit

Vast te stellen:

de Participatie- en inspraakverordening Middelburg.

### Hoofdstuk 1 Inleidende bepalingen

#### Artikel 1. Onderwerp verordening

1. Deze verordening regelt de burgerparticipatie en inspraak van inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden bij de voorbereiding, vaststelling, uitvoering en evaluatie van beleid, plannen, projecten en programma's van de gemeente en de rol van de bestuursorganen in deze processen. Deze verordening is daarnaast van toepassing op de manier waarop de gemeente reageert of ondersteuning biedt aan maatschappelijke initiatieven van inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven of andere betrokkenen.

#### Artikel 2. Begripsomschrijvingen

1. Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:
  - a. Participatie: Het deelnemen van inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden bij de voorbereiding, besluitvorming, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid, plannen, projecten en programma's, alsmede (het door de gemeente ondersteunen van) maatschappelijke initiatieven van inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere belanghebbenden met impact op de lokale samenleving;
  - b. Burgerparticipatie: Het op initiatief van de gemeente betrekken van inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid, projecten en programma's. Burgerparticipatie kan de vorm aannemen van informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen of een combinatie daarvan;
  - c. Inspraak: Een door of namens een bestuursorgaan georganiseerde gelegenheid voor inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere belanghebbenden om hun mening over beleidsvoornemens te geven en daarover toelichting te geven en van gedachten te wisselen voorafgaand aan de definitieve besluitvorming door de gemeenteraad, of door het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester;
  - d. Maatschappelijk initiatief: Initiatieven van inwoners, maatschappelijke organisaties of bedrijven, of een combinatie daarvan met een maatschappelijk doel;
  - e. Overheidsparticipatie: De manier waarop de gemeente ondersteuning of een bijdrage geeft aan maatschappelijke initiatieven van inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven of andere belanghebbenden, gericht op het creëren van maatschappelijke meerwaarde. Deze ondersteuning kan de vorm aannemen van loslaten, stimuleren, faciliteren, regisseren en reguleren;
  - f. Burgerinitiatief: Het recht van inwoners om een voorstel op de agenda van de vergadering van de gemeenteraad te plaatsen;
  - g. Uitdaagrecht: Het recht op het doen van een voorstel tot het overnemen van taken van de gemeente;
  - h. Bestuursorgaan: Dit is afhankelijk van de bevoegdheidsverdeling. Indien het betreffende besluit tot de bevoegdheid van de gemeenteraad behoort: de gemeenteraad. Idem voor wat betreft het college van burgemeester en wethouders en voor de burgemeester.

**Artikel 3. Doelstelling en reikwijdte**

1. Deze verordening beoogt de kwaliteit van lokale democratische processen te vergroten, de samenwerking tussen gemeente, inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere belanghebbenden te versterken en helderheid te scheppen over proces en rolverdeling.
2. Burgerparticipatie en/of inspraak wordt in beginsel toegepast wanneer het te verwachten is dat er belanghebbenden zijn die in geraakt zullen worden door het beleid, plannen, projecten en programma's, ofwel wanneer te verwachten is dat betrokken inwoners of experts over relevante ervaringskennis of inzichten beschikken die bruikbaar zijn bij de ontwikkeling hiervan.
3. Burgerparticipatie en/of inspraak wordt:
  - a. niet toegepast als dit bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
  - b. in beginsel niet toegepast indien de vrije beleidsruimte beperkt is, bijvoorbeeld indien er sprake is van uitvoering van regelingen van hogere overheden waarbij de gemeente geen ruimte heeft om eigen afwegingen te maken;
  - c. in beginsel niet toegepast ten aanzien van beleidsvoornemens of voorzieningen van ondergeschikte aard of ondergeschikte herzieningen of wijzigingen daarvan.
4. Participatie, inspraak en uitdaagrecht wordt verleend aan inwoners, maatschappelijke organisatie, bedrijven en andere belanghebbenden en bedrijven of organisaties die lokaal actief zijn of een lokaal belang hebben.
5. Deze verordening is niet van toepassing op burgerparticipatie of andere initiatieven van inwoners en bedrijven die al zijn geregeld in andere al dan niet gemeentelijke verordeningen, regelgeving of procedures.
6. De gemeente geeft actief informatie over beleid, plannen, projecten en programma's, in het bijzonder voor de wijken en dorpen, zodat inwoners tijdig invloed kunnen uitoefenen.
7. Burgemeester en wethouders nemen elk jaar een participatieparagraaf op in de begroting waarin de speerpunten voor participatie in het komend jaar benoemd worden.

**Hoofdstuk 2 Burgerparticipatie.****Artikel 4. Participatieproces**

1. Het bestuursorgaan stelt bij de start van elk participatieproces vast op welke manier burgerparticipatie wordt toegepast. Indien burgerparticipatie wordt toegepast, neemt het bestuursorgaan in beginsel over 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, of een combinatie hiervan en de wijze waarop de inbreng van inwoners zal doorwerken in de besluitvorming als bepaald in artikel 5;
  - c. de kernvragen, de beïnvloedingsruimte en/of de inhoudelijke, financiële en overige kaders voor de participatie;
  - d. de te betrekken inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere belanghebbenden en de wijze waarop verschillende (groepen) belanghebbenden worden benaderd, de openbaarheid van informatie en de wijze waarop de deelnemers hun inbreng kunnen leveren;
  - e. de kosten van het participatieproces;
  - f. het opmaken van een tussenbalans en de wijze waarop het participatieproces samen met de participanten geëvalueerd wordt.
2. Het bestuursorgaan maakt voor de start van het participatieproces het voornemen hiertoe bekend op de voor dat proces geschikte wijze.
3. Indien omstandigheden het noodzakelijk maken om de kaders bedoeld in het eerste lid onder c. of de inrichting van het proces aan te passen, zorgt het bestuursorgaan ervoor dat deelnemers hierover zo snel mogelijk worden geïnformeerd.
4. Bij burgerparticipatie ten behoeve van de voorbereiding van een raadsvoorstel informeert het college van burgemeester en wethouders de gemeenteraad zo snel mogelijk door toezending van het in het eerste lid bedoelde besluit.
5. Het bestuursorgaan kunnen voor specifieke beleidsterreinen nadere regelingen treffen.

**Artikel 5. Besluitvorming participatieproces**

1. Het bestuursorgaan maakt voorafgaand aan de start van het participatieproces bekend op welke wijze de gemeente 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 besluitvorming;
  - b. Het bestuursorgaan beschouwt de uitkomsten uit het participatietraject als een zwaarwegend uitgangspunt bij de besluitvorming;
  - c. Het bestuursorgaan neemt de adviezen en conclusies uit het participatietraject over mits deze passen binnen de vooraf gestelde inhoudelijke en financiële kaders.
2. Het bestuursorgaan kan na afloop van het participatieproces in uitzonderlijke gevallen van de op grond van lid 1 gemaakte keuze afwijken, bijvoorbeeld omdat het participatietraject sterk uiteenlopende visies opleverde, omdat betrokken belangen onvoldoende zijn meegewogen, omdat de groep participanten te eenzijdig samengesteld was of omdat de participatie leidde tot nieuwe ideeën en inzichten die op gespannen voet staan met de vooraf gestelde kaders. De afwijking van de uit hoofde van het eerste lid gemaakte keuze wordt expliciet gemotiveerd en gecommuniceerd aan de deelnemers aan het participatietraject.

#### **Artikel 6. Eindverslag participatieproces**

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 op hoofdlijnen en een overzicht van de deelnemers;
  - b. een weergave van de belangrijkste uitkomsten van het participatieproces;
  - c. de reactie van de gemeente op deze uitkomsten en de wijze waarop de gemeente de inbreng heeft benut bij de uitwerking van het beleidsvoorstel of uitvoeringsplan;
  - d. een beknopte evaluatie van het participatieproces met de belangrijkste geleerde lessen.
2. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag openbaar.
3. Het college van burgemeester en wethouders brengt het eindverslag ter kennis van de gemeenteraad indien het participatie bij een raadsvoorstel betreft.

### **Hoofdstuk 3 Inspraak.**

#### **Artikel 7. Onderwerp van inspraak**

1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid.
2. Inspraak wordt altijd verleend indien de wet daartoe verplicht.
3. In elk geval wordt inspraak verleend over:
  - a. beleidsvoornemens betreffende de stads- of dorpsvernieuwing;
  - b. beleidsvoornemens betreffende de vaststelling of de herziening van het gemeentelijk milieubeleidsplan bedoeld in artikel 4.16 van de Wet milieubeheer, alsmede beleidsvoornemens betreffende de vaststelling of herziening van de verordening bedoeld in artikel 10.26 van de Wet milieubeheer;
  - c. het ontwerpen of wijzigen van verkeerscirculatieplannen;
  - d. de inrichting of herinrichting van wegen, straten of pleinen, inclusief de aanleg, wijziging of opheffing van geluidwerende voorzieningen;
  - e. de inrichting, wijziging of opheffing van recreatieve voorzieningen.
4. Geen inspraak wordt verleend in de gevallen genoemd in art. 3, lid 3.

#### **Artikel 8. Inspraakprocedure**

1. Op inspraak is de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.
2. Beleidsvoornemens worden gedurende 6 weken na bekendmaking ter inzage gelegd, zodat zienswijzen kunnen worden ingediend.
3. Het bestuursorgaan kan voor één of meer beleidsvoornemens een andere inspraakprocedure vaststellen.

#### **Artikel 9. Eindverslag inspraakproces**

1. Ter afronding van de inspraak maakt het bestuursorgaan een eindverslag op.
2. Het eindverslag bevat in elk geval:

- a. een overzicht van de gevolgde inspraakprocedure;
  - b. een weergave van de zienswijzen die tijdens de inspraak mondeling of schriftelijk naar voren zijn gebracht;
  - c. een reactie op deze zienswijzen, waarbij met redenen omkleed wordt aangegeven op welke punten al dan niet tot aanpassing van het beleidsvoornemen wordt overgegaan.
3. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag openbaar. In ieder geval wordt het eindverslag ter kennis gebracht aan een ieder die een zienswijze heeft ingebracht onder vermelding van de verdere procedure. Tevens wordt – voor zover van toepassing – daarbij kennis gegeven van de datum/data waarop het onderwerp in kwestie wordt behandeld in (een) commissievergadering(en) en/of de raadsvergadering.

## Hoofdstuk 4 Overheidsparticipatie

### Artikel 10. Toepassen Overheidsparticipatie

1. Burgemeester en wethouders stellen een aanspreekpunt in voor maatschappelijke initiatieven uit de samenleving. Uitgangspunt is een oplossingsgerichte en constructieve benadering van deze initiatieven en het bieden van helderheid over mogelijkheden en randvoorwaarden.
2. De gemeenteraad stelt jaarlijks een budget ter beschikking voor ideeën en initiatieven uit de samenleving, al dan niet via koppeling aan de bestaande wijkbudgetten.
3. Overheidsparticipatie wordt toegepast indien naar het oordeel van burgemeester en wethouders het maatschappelijke initiatief past binnen de kaders van het gemeentelijk beleid en bijdraagt aan de doelstellingen van het gemeentelijk beleid, en/of anderszins een positieve maatschappelijke bijdrage levert aan de lokale samenleving.
4. Burgemeester en wethouders besluiten welke vorm van overheidsparticipatie wordt verleend: loslaten, stimuleren, faciliteren, samenwerken, regisseren en/of reguleren.
5. Als burgemeester en wethouders besluiten om overheidsparticipatie toe te passen, kunnen zij besluiten het publieksinitiatief te ondersteunen door middel van:
  - a. het (eventueel tijdelijk) ter beschikking stellen van ruimtes of huisvesting;
  - b. het beschikbaar stellen van een aanjaagbudget, subsidie of andere financiële middelen;
  - c. de inzet van ambtelijke expertise, netwerken of ondersteuning;
  - d. andere vormen van ondersteuning.
6. Burgemeester en wethouders kunnen afzien van overheidsparticipatie aan publieksinitiatieven als er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat:
  - a. het initiatief doelstellingen beoogt die in strijd zijn met de wet of het algemeen belang;
  - b. het een onderwerp betreft dat niet behoort tot de bevoegdheid van de gemeente of de uitvoering van besluiten van hogere bestuursorganen waaromtrent de gemeente geen beleidsvrijheid heeft;
  - c. er sprake is van onvoldoende draagvlak voor het initiatief bij omwonenden en anderen belanghebbenden;
  - d. het initiatief naar het oordeel van burgemeester en wethouders op juridische of praktische gronden niet haalbaar is;
  - e. het een onderwerp betreft waartegen een bezwaar- of beroepsprocedure in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht openstaat of onderwerpen waarover de burgerlijke rechter is gevraagd een oordeel uit te spreken;
  - f. een onderwerp dat overwegend het privébelang van de indiener dient.
7. Het college van burgemeester en wethouders informeert de indieners van het maatschappelijk initiatief over het besluit om wel of niet overheidsparticipatie toe te passen en stuurt hiervan een afschrift aan de gemeenteraad.

## Hoofdstuk 5 Burgerinitiatief

### Artikel 11. Toepassen Burgerinitiatief

1. De gemeenteraad biedt inwoners de mogelijkheid om een voorstel op de agenda van de gemeenteraad te plaatsen.
2. Een voorstel met betrekking tot het burgerinitiatief omvat in ieder geval de volgende onderdelen:
  - a. omschrijving van het burgerinitiatief;
  - b. een toelichting op het burgerinitiatief;
  - c. een beschrijving van het beoogde resultaat van het burgerinitiatief;
  - d. de achternaam, de voornamen, het adres en de handtekening(en) van de initiatiefnemer(s), en;
  - e. indicatie van het draagvlak onder belanghebbende inwoners blijkend uit minimaal 100 ondersteuningsverklaringen.
3. Een burgerinitiatief kan geen betrekking hebben op zaken als beschreven in artikel 10, lid 6:
4. Het verzoek tot plaatsing van een burgerinitiatief op de agenda van de vergadering van de gemeenteraad wordt schriftelijk ingediend bij de voorzitter van de gemeenteraad. De griffier zal de initiatiefnemer gedurende de verdere procedure adviseren en begeleiden.
5. De gemeenteraad agendeert het burgerinitiatief voor zijn eerstvolgende raadsvergadering (en de betreffende commissievergadering) na indiening van het initiatief, indien het voldoet aan de eisen die hieraan in lid 2 en 3 zijn gesteld. Er dient ten minste vier weken te liggen tussen de dag van indiening van het burgerinitiatief en de raadsvergadering.
6. De griffier nodigt de initiatiefnemer(s) schriftelijk uit voor de commissie- en raadsvergadering waarvoor het burgerinitiatief is geagendeerd. De initiatiefnemer(s) of de ondersteuner(s) heeft tijdens de commissievergadering de gelegenheid zijn burgerinitiatief mondeling nader toe te lichten conform de bestaande inspraakregeling in de commissie.
7. Zo spoedig mogelijk nadat de gemeenteraad over het burgerinitiatief een besluit heeft genomen, wordt dit besluit bekend gemaakt aan de initiatiefnemer(s).
8. Een burgerinitiatief over een voorstel dat niet behoort tot de bevoegdheid van de gemeenteraad, maar wel valt onder de bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders, zal door de gemeenteraad, eventueel vergezeld van zijn advies, worden doorgezonden naar het college van burgemeester en wethouders of naar de burgemeester in de hoedanigheid van portefeuillehouder. Het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester zal een voorstel behandelen als ware het een burgerinitiatief.

## Hoofdstuk 6 Uitdaagrecht

### Artikel 12. Toepassen Uitdaagrecht

1. De gemeente biedt inwoners, maatschappelijke organisaties en lokale bedrijven de mogelijkheid een voorstel te doen om de uitvoering van gemeentelijke taken over te nemen.
2. Een voorstel met betrekking tot het uitdaagrecht wordt bij het college van burgemeester en wethouders ingediend en omvat in ieder geval de volgende onderdelen:
  - a. omschrijving van de taak die de indiener wil overnemen;
  - b. uitleg waarom of hoe de indiener dat beter en goedkoper kan;
  - c. duidelijkheid over de betrokkenheid, kennis of ervaring van de indiener;
  - 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 indiener met de gemeente wil samenwerken of ondersteuning nodig heeft;
  - g. inzicht in hoe de indiener garant staat voor de kwaliteit en de uitvoering van de taak op de langere termijn.
3. Elk voorstel wordt getoetst aan de in lid 2 van dit artikel genoemde onderdelen en aan de uitzonderingsgronden als beschreven in artikel 10, lid 6.
4. Het college van burgemeester en wethouders wijst een voorstel af indien onvoldoende aannemelijk wordt gemaakt dat het voorstel voldoet aan de in lid 2 genoemde voorwaarden, of indien zij overname van de gemeentelijke taak om andere redenen onwenselijk vindt.
5. Indien het voorstel wordt overgenomen, voorziet het college van burgemeester en wethouders de indiener van gepaste ondersteuning. De gemaakte afspraken (over o.a. de taken, het resultaat, het budget en de looptijd) worden vastgelegd in een overeenkomst. Het college van burgemeester en wethouders en de indiener bespreken periodiek de voortgang.

6. Het college van burgemeester en wethouders geeft aan de indieners binnen acht weken een eerste reactie op het voorstel. Het uiteindelijke besluit van het college van burgemeester en wethouders wordt gemotiveerd aan de indiener gestuurd en stuurt hiervan een afschrift aan de gemeenteraad.

## **Hoofdstuk 7 Dorps- en wijkdemocratie**

### **Artikel 13. Dorps- en wijkdemocratie**

gereserveerd

## **Hoofdstuk 8 Omgevingswet**

### **Artikel 14. Omgevingsplan en omgevingsvergunning**

1. Vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet vindt participatie over omgevingsplannen en omgevingsvergunningen plaats overeenkomstig het bepaalde bij en krachtens de Omgevingswet.
2. Het college van burgemeester en wethouders stelt een handreiking vast, waarin wordt aangegeven welke vormen van participatie door initiatiefnemers kunnen worden toegepast in daarbij aangegeven gevallen.
3. De gemeenteraad stelt een lijst vast met categorieën van gevallen die in strijd met het omgevingsplan zijn en waarbij participatie verplicht is. De indiener van de aanvraag omgevingsvergunning dient de participatie te organiseren of is daarvoor verantwoordelijk.
4. De gemeenteraad stelt een lijst vast met categorieën van gevallen waarvoor geldt dat, indien het voornemen bestaat hierover een anterieure overeenkomst te sluiten, het college van burgemeester en wethouders met de gemeenteraad overlegt over de kaders en de wijze waarop participatie van toepassing is.

## **Hoofdstuk 9 Evaluatie en monitoring**

### **Artikel 15. Evaluatie en monitoring**

1. De uitvoering van deze verordening wordt tweejaarlijks en aan het eind van de raadsperiode geëvalueerd. Het college van burgemeester en wethouders zendt hiertoe aan de gemeenteraad een verslag.
2. Ten behoeve van de evaluatie verzamelt het college van burgemeester en wethouders systematisch informatie over de wijze waarop participatieprocessen zijn georganiseerd en de wijze waarop is omgegaan met maatschappelijke initiatieven, uitdaagrecht en dorps- en wijkdemocratie.
3. De gemeenteraad bespreekt tweejaarlijks de wijze waarop de gemeente participatieprocessen heeft georganiseerd en hoe zij omgegaan is met publieksinitiatieven, uitdaagrecht en dorps- en wijkdemocratie.

## **Hoofdstuk 10 Overgangs- en slotbepalingen**

### **Artikel 16. Intrekken oude verordeningen**

De Inspraakverordening gemeente Middelburg 2005 en de Verordening Burgerinitiatief worden ingetrokken.

**Artikel 17. Overgangsbepaling**

Op inspraakprocedures en burgerinitiatieven die voortvloeien uit besluiten genomen voor de inwerkingtreding van deze verordening, blijven de bepalingen van de in artikel 16 genoemde verordeningen van toepassing.

**Artikel 18. Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na die van de bekendmaking.

**Artikel 19. Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als: Participatie- en inspraakverordening Middelburg.

*Aldus besloten in de openbare vergadering van de gemeenteraad van de gemeente Middelburg, gehouden op 16 december 2021.*

*De griffier, De voorzitter,*

*A.A.A. Rijpert mr. H.M. Bergmann*

## Toelichting

Op enkele onderdelen behoeft de verordening een toelichting. Deze volgt hieronder.

### Algemeen

Deze Participatie- en inspraakverordening is gebaseerd op gesprekken met gemeenteraadsleden, het college van burgemeester en wethouders, betrokken ambtenaren en inwoners van de gemeente Middelburg in de periode januari - oktober 2021. Het stuk bouwt voort op de Inspraakverordening Middelburg (2005), de Verordening Burgerinitiatief Middelburg (2005), de Participatiecode Middelburg (2018), de analyse van de Rekenkamer Middelburg 'Participatie; een onderzoek naar het samenspel tussen burgers en lokale overheid' (2021) en het rapport van Berenschot 'Participatie & Democratie; aanbevelingsnota over participatie Middelburg op basis van geëvalueerde participatieprocessen' (2021). In deze verordening leggen we afspraken vast hoe we in de gemeente Middelburg omgaan met participatie en inspraak.

### Bestuursorgaan

In de verordening wordt regelmatig gesproken over 'het bestuursorgaan'. De gemeente heeft drie bestuursorganen: de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester. Indien expliciet een van deze bestuursorganen wordt bedoeld, dan wordt dit ook als zodanig benoemd. Indien de tekst rept over 'het bestuursorgaan', dan is het afhankelijk van de bevoegdheidsverdeling rond dit thema welk bestuursorgaan bedoeld wordt. Indien het betreffende besluit tot de bevoegdheid van de gemeenteraad behoort: de gemeenteraad. In gelijke zin geldt dit voor het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester.

### Ingezetenen en belanghebbenden

In deze verordening staat het participatierecht (inclusief inspraakrecht) open voor ingezetenen en belanghebbenden. Ingezetenen hebben dus ook participatierecht als zij geen belanghebbende zijn, maar zich met hun zienswijze richten op het algemeen belang.

### Artikel 4. Participatieproces

De gemeente vindt inclusie belangrijk. Iedereen moet mee kunnen doen. Bij de start van het participatieproces verdient het de aandacht om rekening te houden met minderheidsgroepen en de manier waarop zij benaderd worden. Het gaat hier bijvoorbeeld ook om kwetsbare groepen, ouderen en jongeren.

### Artikel 7. Inspraak

Inspraak is iets anders dan burgerparticipatie. Burgerparticipatie vindt doorgaans plaats voordat de officiële inspraakprocedure start. Idealiter zijn de zienswijzen van belanghebbenden al ter sprake gekomen in het participatieproces en zijn deze meegewogen bij de definitieve planvorming. Het staat participanten en andere belanghebbenden die niet meegedaan hebben in het participatietraject vrij om in de officiële inspraakprocedure (alsnog) hun zienswijze kenbaar te maken. Wanneer we spreken over beleidsvoornemens betreffende de stads- of dorpsvernieuwing hebben we het ook over woningbouwprojecten.

### Artikel 11. Burgerinitiatief

Dit artikel biedt inwoners die ingeschreven staan in het BGA middels een burgerinitiatief (alleen) de mogelijkheid een concreet voorstel in te dienen bij de gemeenteraad. Het is weinig efficiënt om de gemeenteraad te belasten met de beraadslaging over een voorstel waarover de gemeenteraad uiteindelijk geen beslissende bevoegdheid heeft. Een vraag over het gemeentelijke beleid kan dan ook geen onderwerp zijn van een burgerinitiatief. Voor dit soort vragen staan andere wegen open. Voorkomen moet worden dat het burgerinitiatief andere procedures zoals de bezwaar- of de klachtenprocedures doorkruist. De gemeenteraad is vrij om het burgerinitiatief aan te nemen, af te wijzen of te amenderen. Het zou in veel gevallen denkbaar zijn dat de gemeenteraad naar aanleiding van een burgerinitiatief het college van burgemeester en wethouders vraagt om een onderzoek in te stellen of een plan van aanpak te maken over het onderwerp van het burgerinitiatief. Indien een burgerinitiatief is afgewezen dan kan er sprake van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar en beroep open staat.

### Artikel 13. Dorps- en wijkdemocratie

De gemeente vindt de inbreng en betrokkenheid vanuit de verschillende dorpen en wijken erg waardevol. De gemeente treedt met de betrokken dorps- en wijkteams en inwoners in nader overleg op welke wijze de betrokkenheid vanuit de dorpen en wijken zo goed mogelijk vorm kan krijgen en welke afspraken daarbij passend zijn. De inzet is om binnen een jaar na de inwerkingtreding van deze verordening nieuwe bepalingen over dorps- en wijkdemocratie in deze verordening op te nemen. Om deze reden is in hoofdstuk 7 van de verordening een artikel over dorps- en wijkdemocratie gereserveerd.

### Artikel 14. Omgevingswet

In artikel 14 is bepaald dat participatie over omgevingsplannen en omgevingsvergunningen plaatsvindt overeenkomstig het bepaalde bij en krachtens de Omgevingswet. In de Omgevingswet en het Omge-



vingsbesluit staan verspreid enkele bepalingen over participatie. In algemene zin laat de Omgevingswet veel ruimte voor lokaal maatwerk op het gebied van participatie. Hieronder een korte samenvatting van de wettelijke bepalingen:

- Bij de kennisgeving van het voornemen om een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan vast te stellen, geeft het bevoegde bestuursorgaan aan hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken;
- Als na participatie een ontwerp omgevingsvisie, ontwerp programma of ontwerp wijziging omgevingsplan is vastgesteld kan een ieder over dit ontwerp een zienswijze indienen. De zienswijze wordt betrokken bij de vaststelling. De zienswijzeprocedure vindt plaats overeenkomstig afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht;
- Bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit met mogelijk ingrijpende gevolgen en naar verwachting meerdere belanghebbenden (16.65, lid 4), kunnen burgemeester en wethouders besluiten tot een zienswijzeprocedure voor ontwerp omgevingsvergunningen. Daarover nemen ze per geval een besluit na het aan de aanvrager te hebben voorgelegd;
- Bij de aanvraag van een binnenplanse of buitenplanse omgevingsactiviteit wordt aangegeven of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken;
- Bij het vaststellen van een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan, of vergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit wordt aangegeven:
  - hoe inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken;
  - wat de uitkomsten van het participatieproces waren en;
  - in hoeverre de participatie heeft geleid tot aanpassing van het ontwerp.

#### **Participatie en de omgevingsvergunning**

Partijen die de omgeving betrekken bij hun plannen, krijgen hier waardevolle inzichten en betere initiatieven voor terug. De omgeving zo vroeg mogelijk bij een traject betrekken, voorkomt vaak bezwaren in een later stadium. Om die reden moet een initiatiefnemer bij de aanvraag van een omgevingsvergunning aangeven of en hoe de omgeving betrokken is bij zijn plan en wat er met de resultaten is gedaan. Dat staat in de Omgevingsregeling artikel 7.4 lid 1 en 2.

Artikel 14, lid 3 van deze Participatie- en inspraakverordening bepaalt dat de gemeenteraad een lijst vaststelt met categorieën van gevallen die in strijd met het omgevingsplan zijn en waarbij participatie verplicht is. De indiener van de aanvraag omgevingsvergunning dient in dergelijke gevallen de participatie te organiseren of is daarvoor verantwoordelijk. Indien de initiatiefnemer deze verplichting om participatie te organiseren niet nakomt, of de informatie daarover voor het bevoegd gezag onvoldoende is om tot een zorgvuldige belangenafweging te komen, kan het bevoegd gezag de aanvrager verzoeken om aanvullende informatie te verzamelen. Bij gebrek aan participatie kan het bevoegd gezag ook zelf aanvullende informatie verzamelen om tot een zorgvuldige belangenafweging te komen. Dit kan op 3 manieren:

- In overleg met een aanvrager kan het bevoegd gezag de ontwerp-aanvraag ter inzage leggen. Daarna kan de aanvrager de eventuele nieuwe informatie verwerken in de aanvraag;
- Het bevoegd gezag kan de aanvraag ter inzage leggen voor zienswijzen. Die zienswijzen kan het dan meewegen in de besluitvorming;
- Het bevoegd gezag kan zelf rechtstreeks contact opnemen met de belanghebbenden.

Artikel 14.4 bepaalt dat de gemeenteraad een lijst vaststelt met categorieën van gevallen waarvoor geldt dat, indien het voornemen bestaat hierover een anterieure overeenkomst te sluiten, het college van burgemeester en wethouders met de gemeenteraad overlegt over de kaders en de wijze waarop participatie van toepassing is. Het sluiten van anterieure overeenkomsten behoort tot de bevoegdheden van het college van burgemeester en wethouders. Het gaat hier nadrukkelijk alleen om die anterieure overeenkomsten die bepalingen bevatten met een aanzienlijke invloed op de leefomgeving van bewoners van Middelburg. Deze bepaling beoogt omwille van de uitvoerbaarheid maximaal enkele anterieure overeenkomsten per jaar onderwerp van gesprek tussen college van burgemeester en wethouders en gemeenteraad te laten zijn.

#### **Beoordelen aanvraag omgevingsvergunning**

Het bevoegd gezag neemt een aanvraag voor een omgevingsvergunning in behandeling. Het beoordeelt op basis van beoordelingsregels of het de vergunning kan verlenen of moet weigeren. Hierbij houdt het rekening met de verschillende belangen van de omgeving. Dit betekent dat het relevante informatie verzamelt. Participatie is in dat traject een middel om inzicht te krijgen in de belangen van derden. Een initiatiefnemer geeft bij de aanvraag aan of hij aan participatie heeft gedaan. Ook meldt hij hoe er overleg is geweest met de belanghebbenden, wat de resultaten van dat overleg waren en in hoeverre dat tot mogelijke aanpassingen van het plan geleid heeft.

**Nota bene:** Soms is het niet nodig om een (groot) participatietraject te starten. Bijvoorbeeld als het initiatief geen consequenties heeft voor de omgeving. Daarom is participatie niet per definitie verplicht en altijd vormvrij. Het ontbreken van een participatieproces is dus op zich geen reden om een vergunning te weigeren. Maar indien een buitenplanse omgevingsplanactiviteit aangewezen is voor verplichte participatie en de aanvrager heeft hierover geen gegevens verstrekt, dan kan het college van burgemeester en wethouders de aanvraag buiten behandeling laten.