

Verordening participatie gemeente Apeldoorn 2022

De raad van de gemeente Apeldoorn;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 8 november 2022;

gelet op de artikelen 149 en 150 van de Gemeentewet;

overwegende dat het van belang is om Apeldoorn en 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 vast te stellen de volgende verordening:

Verordening participatie gemeente Apeldoorn 2022

Artikel 1 Definities

In deze verordening en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- beleidsvoornemen: voornemen van een bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid;
- gebied: een samenhangend onderdeel van de gemeente Apeldoorn, bijvoorbeeld een buurt, wijk of dorp;
- gebiedsparticipatie: vorm van participatie die zich richt op een gebied;
- inwonersinitiatief: initiatief van een natuurlijke persoon of rechtspersoon gericht op het verbeteren van de sociale of fysieke leefomgeving;
- participatie: het betrekken van inwoners en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid;
- programma: een samenstel van projecten en regulier werk, vaak samen met anderen buiten de organisatie, gericht op het bereiken van een vooraf politiek bepaald doel;
- project: een samenhangende en organisatieonderdeel overstijgende groep van activiteiten onder leiding van een projectleider;
- sociale inclusie: vergroten van ieders mogelijkheden tot participatie, bijdragen aan ieders vermogens tot participatie en vermindering van ieders barrières ten behoeve van participatie.

Artikel 2 Onderwerp van participatie

1. Participatie wordt altijd toegepast als de wet daartoe verplicht.
2. Er is geen participatie mogelijk:
 - a. ten aanzien van de interne bedrijfsvoering van de gemeentelijke organisatie;
 - b. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
 - c. als participatie bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
 - d. als sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
 - e. inzake de vaststelling en wijziging van de gemeentelijke begroting en onderliggende begrotingen;
 - f. inzake de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen, bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
 - g. als de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat participatie niet kan worden afgewacht;
 - h. als het belang van participatie niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.
3. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of participatie wordt toegepast.

Artikel 3 Procedure participatie

1. Op participatie is de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. De termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen en het uitbrengen van adviezen als bedoeld in artikel 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht, bedraagt zes weken.
2. Het bestuursorgaan kan voor een of meer beleidsvoornemens een andere participatieprocedure dan de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht vaststellen.
3. Als het bestuursorgaan een andere participatieprocedure dan de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht vaststelt, wordt bij de start van de participatieprocedure vastgesteld

op welke manier participatie wordt toegepast en wordt dit bekendgemaakt op de voor die participatieprocedure geschikte wijze. Daarbij wordt voor zover van toepassing vermeld:

- a. doel van participatie;
 - b. beïnvloedingsruimte van participatie;
 - c. kaders voor participatie;
 - d. wijze waarop de raad, burgemeester en wethouders of de burgemeester over deze kaders vooraf communiceert;
 - e. wijze waarop en tijdvak waarin inwoners en belanghebbenden hun inbreng kunnen leveren;
 - f. wijze waarop democratische waarden in de participatie worden gewaarborgd;
 - g. begroting van de kosten;
 - h. wijze waarop sociale inclusie in de participatie wordt bevorderd;
 - i. wijze van besluitvorming door de raad, burgemeester en wethouders of de burgemeester.
4. Als burgemeester en wethouders besluiten tot het vaststellen van een kritisch project of programma nemen zij over in ieder geval de in het derde lid genoemde onderwerpen een besluit en leggen zij dit vast in een participatiebesluit.

Artikel 4 Eindverslag participatie

1. Ter afronding van de participatie wordt een eindverslag opgemaakt.
2. Het eindverslag bevat in ieder geval:
 - a. op welke wijze inwoners en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid zijn betrokken;
 - b. op welke wijze toepassing is gegeven aan de onderdelen, bedoeld in artikel 3, derde lid;
 - c. welk effect de participatie heeft op de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid en in hoeverre dit doeltreffend is geweest.
3. Het verslag wordt op de gebruikelijke wijze openbaar gemaakt.

Artikel 5 Stimuleren en ondersteunen gebiedsparticipatie

1. Burgemeester en wethouders stimuleren en ondersteunen de participatie in en vanuit gebieden, zodat gemeenten en inwoners samen werken aan vitale straten, buurten, wijken en dorpen. Inwoners en belanghebbenden binnen een gebied worden in de gelegenheid gesteld aan de gebiedsparticipatie bij te dragen.
2. Inwoners, groepen inwoners en belanghebbenden die zich meer dan incidenteel inzetten voor de vitaliteit binnen een gebied of mensen die zich op andere wijze gezamenlijk inzetten voor het algemeen belang van een gebied worden actief betrokken bij de gebiedsparticipatie.

Artikel 6 Stimuleren en ondersteunen inwonersinitiatieven

Burgemeester en wethouders stimuleren en ondersteunen de ontwikkeling van inwonersinitiatieven.

Artikel 7 Intrekken

De Inspraakverordening 2006 (versie 3) wordt ingetrokken.

Artikel 8 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Gemeenteblad waarin deze verordening wordt geplaatst.

Artikel 9 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening participatie gemeente Apeldoorn 2022.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 22 december 2022.

Toelichting Verordening participatie gemeente Apeldoorn 2022

De raad is verplicht om een inspraakverordening vast te stellen (artikel 150 van de Gemeentewet). De inspraakverordening bevat regels voor hoe inwoners en andere belanghebbenden bij de voorbereiding van beleid worden betrokken. Met deze Verordening participatie gemeente Apeldoorn 2022 (hierna: participatieverordening) verbreden we inspraak tot participatie. Met het vaststellen van deze participatieverordening wordt de Inspraakverordening 2006 (versie 3) ingetrokken.

Met deze participatieverordening lopen we deels vooruit op het wetvoorstel 'Versterking participatie op decentraal niveau' dat op 26 september 2022 is aangeboden aan de Tweede Kamer en verruimen we de inspraak tot de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid, verankeren we de mogelijkheid voor andere participatiemogelijkheden en stellen we de kaders vast waarbinnen we participatie op de

juiste manier kunnen vormgeven. Elk participatieproces is immers uniek en elk beleidsvoornemen vraagt om maatwerk om de juiste participatie te kunnen organiseren.

Samen met inwoners, ondernemers, raad en externe partners werken we elke dag aan zinvolle participatie. Door middel van inwonersinitiatieven, laagdrempelig bereikbaar en aanspreekbaar zijn, gebiedsgericht werken, dynamische interactie, brede vitaliteitsaanpak, subsidieregelingen, crowdfunding, Jongerenraad, etc. We bieden ruimte voor inwoners en ondernemers om mee te doen en reiken andersom naar hen uit om hen te betrekken bij plannen en projecten. Zo werken we samen aan de opgaven van deze tijd. Betrouwbaar, voorspelbaar en gelijkwaardig.

Artikel 1 Begripsbepalingen

In artikel 1 zijn de in de verordening gebruikte termen nader gedefinieerd. Voor de termen 'project' en 'programma' sluiten we aan bij de begripsbepalingen voor 'project' en 'programma' zoals deze in de nog vast te stellen nieuwe Organisatieregeling worden opgenomen.

Artikel 2 Onderwerp van participatie

In het eerste lid is bepaald dat participatie altijd wordt toegepast als een wettelijk voorschrift daartoe verplicht. In het tweede lid is opgenomen wanneer geen participatie wordt toegepast. In het derde lid is bepaald dat elk bestuursorgaan (raad, burgemeester en college) ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden bepaalt of participatie mogelijk is. Elk bestuursorgaan (raad, burgemeester en college) kan zijn eigen beleidsvoornemens, binnen de grenzen van wet- en regelgeving, aan participatie onderwerpen of niet.

Artikel 3 Procedure participatie

In artikel 150 Gemeentewet is opgenomen dat voor de huidige inspraakprocedure de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (ook wel: UOV-procedure) wordt gebruikt, tenzij de gemeenteraad daarover een andere beslissing heeft genomen. In de Inspraakverordening 2006 (versie 3) zijn o.a. de onderwerpen van inspraak geregeld en is deze UOV-procedure van toepassing verklaard op inspraak. De UOV-procedure wordt geregeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. In de artikelen 3:11 tot en met 3:17 van de Algemene wet bestuursrecht is de participatieprocedure te vinden. Deze klassieke zienswijzenprocedure is een vorm van participatie.

Het eerste lid van artikel 3 regelt dat (ook) op participatie afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. Dat betekent dat als op grond van artikel 2 participatie wordt toegepast de uniforme openbare voorbereidingsprocedure wordt gevolgd.

Benadrukt wordt dat als het bestuursorgaan de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht niet passend acht voor een specifiek participatietraject, op grond van het tweede lid een andere participatieprocedure kan worden gevolgd of bijvoorbeeld voor een mix van participatie-instrumenten kan worden gekozen.

Als het bestuursorgaan kiest voor een andere procedure, legt het een aantal zaken vast met betrekking tot de participatie en maakt het bestuursorgaan dit bij de start van een participatieprocedure bekend (lid 3). Om zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen, somt het derde lid op welke uitgangspunten voor behoorlijke participatie moet worden ingegaan. De uitgangspunten zijn gebaseerd op praktijkervaringen, bekende spelregels voor participatieprocessen in de participatiewijzer van de Nationale ombudsman en het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie (DiA). Relevante uitgangspunten voor behoorlijke participatie betreffen maatwerk, ruimte voor maatschappelijk initiatief, ruimte voor zeggenschap en beïnvloeding, een duidelijk en transparant proces en oog voor representativiteit en inclusiviteit.

Met transparantie wordt bedoeld dat het participatieproces én ook het proces van besluitvorming duidelijk is. Hoeveel zeggenschap hebben participanten? Hiermee wordt bedoeld dat participanten ook daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen en niet alleen 'voor de vorm' om hun participatie wordt gevraagd. Ook de tegenkracht is van belang. Hiermee wordt bedoeld dat de belangen en invloeden van de verschillende 'stakeholders' evenwichtig afgewogen en verdeeld moeten zijn. De dialoog is ook belangrijk. Hiermee wordt bedoeld dat er daadwerkelijk een dialoog plaatsvindt en er niet alleen meningen worden geventileerd. Met inclusiviteit wordt bedoeld dat alle belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld om mee te praten / doen.

Het vierde lid schrijft expliciet een participatiebesluit voor als burgemeester en wethouders besluiten tot het vaststellen van een kritisch project of programma. Een project of programma is kritisch als er sprake is van majeure, financiële, imago en/of beheersingsrisico's en/of grote politieke aandacht. Veel

voorkomende kenmerken zijn: complexiteit (veel belangen, specifieke kennis nodig), uniek (niet regulier, beperkte ervaring), en/of impactvol (voor bewoners/bedrijven of eigen organisatie).

Artikel 4 Eindverslag

Er is hier niet gekozen voor verwijzing naar afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. In artikel 3:17 van de Algemene wet bestuursrecht wordt namelijk slechts bepaald dat een verslag wordt gemaakt van hetgeen tijdens de procedure mondeling naar voren is gebracht.

Onder overzicht van de gevolgde participatieprocedure wordt verstaan: hoe is de procedure feitelijk verlopen? Is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (onverkort) toegepast of is besloten tot een andere participatieprocedure?

Het eindverslag dient een volledig overzicht te bevatten van zowel de mondelinge als schriftelijke participatiereacties. In het eindverslag kan worden volstaan met een korte zakelijke weergave van de naar voren gebrachte opvattingen en vermelding van de personen die hun opvatting naar voren hebben gebracht. De schriftelijke participatiereacties kunnen aan het eindverslag worden gehecht.

Aangegeven moet worden wat met de zienswijzen wordt gedaan, zowel inhoudelijk als procedureel.

De bekendmaking van de resultaten van de participatieprocedure is uitermate belangrijk. Dit rondt de participatieprocedure daadwerkelijk af. Het ligt voor de hand om degenen die hebben geparticipeerd een exemplaar van het eindverslag te sturen. Daarnaast kan het eindverslag algemeen worden gepubliceerd in de krant en op de gemeentelijke website. Als het aantal participanten omvangrijk is, kan worden gekozen voor het volstaan met een algemene bekendmaking. Het is belangrijk om aan het begin van de participatieprocedure al duidelijkheid omtrent de communicatie te verschaffen.

Artikelen 5 en 6 Stimuleren en ondersteunen gebiedsparticipatie en inwonersinitiatieven

In de artikelen 5 en 6 is een verplichting neergelegd voor burgemeester en wethouders om gebiedsparticipatie en inwonersinitiatieven te stimuleren en ondersteunen. De invulling, vormgeving en differentiatie wordt aan burgemeester en wethouders gelaten. Het kan daarbij gaan om een voortzetting van huidige instrumenten als de Vitaliteitsaanpak, de initiatievenmakelaar, subsidies, crowdfunding en om een andere geëigende invulling van deze verplichting.