

## Participatieverordening gemeente Deventer 2023

### Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

#### Artikel 1 Begripsbepalingen

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Participatie: het deelnemen van inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid of gemeentelijke plannen;
- b. Inspraak: onder inspraak wordt verstaan een door of namens een bestuursorgaan georganiseerde gelegenheid voor inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties 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;
- c. Publieksinitiatief: Initiatieven van inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties of andere belanghebbenden, of een combinatie daarvan;
- d. Overheidsparticipatie: de manier waarop de gemeente ondersteuning of een bijdrage geeft aan publieksinitiatieven;
- e. Uitdaagrecht: het recht van inwoners, bedrijven en maatschappelijke partijen om een verzoek in te dienen om de feitelijke uitvoering van een gemeentelijke taak over te nemen, als zij denken deze taak beter en goedkoper uit te kunnen voeren.

#### Artikel 2 Doelstelling en reikwijdte verordening

1. Deze verordening regelt de betrokkenheid van inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden bij de ontwikkeling - mede omvattend de voorbereiding, uitvoering en evaluatie - van gemeentelijke initiatieven en beleid en de rol van het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad in deze processen. Deze verordening is daarnaast van toepassing op de manier waarop de gemeente reageert of ondersteuning biedt aan initiatieven van inwoners, maatschappelijke organisaties, of andere belanghebbenden.
2. Participatie, inspraak, overheidsparticipatie bij een publieksinitiatief en uitdaagrecht wordt uitsluitend verleend aan inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden die lokaal actief zijn of een lokaal belang hebben.
3. Deze verordening is niet van toepassing indien het onderwerp al is geregeld in andere al dan niet gemeentelijke regelingen.
4. De gemeente kent ook de mogelijkheid voor een correctief-raadgevende stemming waarbij kiesgerechtigden zich uitspreken over een raadsbesluit. Dit is het referendum. De voorwaarden voor een referendum staan opgenomen in een afzonderlijke regeling, namelijk de 'Referendumverordening gemeente Deventer'.

### Hoofdstuk 2 Participatie

#### Artikel 3 Onderwerp van participatie

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

#### Artikel 4 Participatiebeleid

1. Ter verdere uitvoering van deze verordening stelt de gemeenteraad een participatiebeleid vast.
2. In het participatiebeleid wordt in ieder geval betrokken:

- a. welke visie en ambities de gemeente heeft met betrekking tot participatie en hoe deze ambities worden gerealiseerd;
- b. welke niveaus van participatie mogelijk zijn waaronder in ieder geval de niveaus: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren, meebeslissen en samenwerken;
- c. op welke wijze het bevoegde bestuursorgaan het participatieresultaat bij de onder b. genoemde niveaus betreft in de besluitvorming.

#### **Artikel 5 Participatieproces**

1. Bij het besluit om participatie toe te passen, zoals bedoeld in artikel 3, wordt door het bestuursorgaan ook het participatieproces hierbij bepaald.
2. Bij het participatieproces wordt in ieder geval betrokken:
  - a. de uitgangspunten van het in artikel 4 bedoelde participatiebeleid;
  - b. het doel van de participatie;
  - c. het niveau van de participatie, zoals bedoeld in artikel 4 lid 2;
  - d. de kernvragen, de beïnvloedingsruimte en/of de inhoudelijke, financiële, procedurele en overige kaders voor de participatie en de wijze waarop deze kaders vooraf met de deelnemers worden gecommuniceerd;
  - e. de wijze waarop en het tijdvak waarin de deelnemers hun inbreng kunnen leveren;
  - f. de wijze waarop democratische waarden zoals transparantie in het proces worden gewaarborgd;
  - g. de begroting van de kosten van het participatieproces;
3. Het bestuursorgaan maakt voor de start van het participatieproces het voornemen hiertoe bekend op de voor dat proces geschikte wijze.
4. Indien op basis van voortschrijdend inzicht of onvoorziene omstandigheden blijkt dat het wenselijk is om het participatieproces als bedoeld in het eerste lid aan te passen neemt het bestuursorgaan hier een nieuw besluit over. Het bestuursorgaan zorgt ervoor dat participanten en andere betrokkenen hierover zo snel mogelijk worden geïnformeerd.

#### **Artikel 6 Participatieverslag**

1. Ter afronding van het participatieproces stelt het bestuursorgaan een participatieverslag op.
2. Het participatieverslag bevat in ieder geval:
  - a. een overzicht van het gevolgde participatieproces;
  - b. een weergave van de belangrijkste uitkomsten van het participatieproces

#### **Artikel 7 Besluitvorming participatieproces**

1. Het bestuursorgaan geeft bij de besluitvorming over het onderwerp van participatie aan op welke wijze omgaan wordt met de uitkomsten van het participatieproces, waarbij in ieder geval:
  - a. de uitkomsten van het participatieproces, zoals aangegeven in het participatieverslag, zoals bedoeld in artikel 6, worden betrokken en nader wordt afgewogen of en in welke mate deze kunnen worden meegenomen in de besluitvorming;
  - b. de adviezen en conclusies uit het participatieverslag worden beschouwd als een zwaarwegend uitgangspunt bij besluitvorming;
  - c. de adviezen en conclusies uit het participatieverslag worden overgenomen mits deze passen binnen de vooraf gestelde inhoudelijke, financiële en procedurele kaders;
  - d. gemeente, participanten en andere belanghebbenden in nader overleg treden teneinde de uitkomsten van het participatieproces om te zetten in een convenant of samenwerkingsovereenkomst waarin zij de gemaakte afspraken vastleggen, indien dit een meerwaarde geeft.
2. Het bestuursorgaan kan in afwijking van het bepaalde in lid 1 besluiten. Dit geldt enkel voor uitzonderingssituaties, bijvoorbeeld omdat het participatieproces sterk uiteenlopende visies opleverde, omdat betrokken belangen onvoldoende zijn meegewogen of omdat de participatie leidde tot nieuwe ideeën en inzichten die op gespannen voet staan met de vooraf gestelde kaders. De afwijking wordt expliciet gemotiveerd en gecommuniceerd aan de deelnemers aan het participatieproces.

### **Hoofdstuk 3 Inspraak**

#### **Artikel 8 Onderwerp van inspraak**

1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid.
2. Geen inspraak wordt verleend:
  - a. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;

- b. indien inspraak bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
- c. indien sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
- d. inzake de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
- e. indien de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat inspraak niet kan worden afgewacht;
- f. indien het belang van inspraak niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving;
- g. indien inspraak al onderdeel is van het participatieproces zoals bedoeld in hoofdstuk 2.

### **Artikel 9 Inspraakgerechtigden**

Inspraak wordt verleend aan inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden.

### **Artikel 10 Inspraakprocedure**

1. Inspraak vindt plaats overeenkomstig afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht, waarbij inspraakgerechtigden bij het bestuursorgaan naar keuze schriftelijk of mondeling hun zienswijze naar voren kunnen brengen;
2. In afwijking van het eerste lid kan het bestuursorgaan een andere inspraakprocedure vaststellen met specifieke inspraakgerechtigden zoals bedoeld in artikel 9.

### **Artikel 11 Verantwoording**

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 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 op de gebruikelijke wijze openbaar.

## **Hoofdstuk 4 Overheidsparticipatie**

### **Artikel 12 Toepassen Overheidsparticipatie**

1. De gemeenteraad stelt jaarlijks een budget ter beschikking voor het toepassen van overheidsparticipatie bij publieksinitiatieven.
2. Overheidsparticipatie bij publieksinitiatieven kan de vorm aannemen van meedenken, stimuleren, faciliteren, regisseren en reguleren.
3. Overheidsparticipatie wordt toegepast indien naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders het publieksinitiatief 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. Het college van burgemeester en wethouders kan 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 wet- en regelgeving of het algemeen belang;
  - b. er sprake is van onvoldoende draagvlak voor het initiatief bij omwonenden of andere belanghebbenden;
  - c. het initiatief naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders op financiële, juridische of praktische gronden niet haalbaar is;
  - d. het initiatief overwegend het privébelang van de indiener dient, zonder een positieve maatschappelijke bijdrage te leveren aan de lokale samenleving;
  - 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.
5. Bij het besluit van het college van burgemeester en wethouders om overheidsparticipatie toe te passen wordt aangegeven waar de ondersteuning uit bestaat, zoals:
  - 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. Het college van burgemeester en wethouders informeert de initiatiefnemers van het publieksinitiatief over het besluit om wel of niet overheidsparticipatie toe te passen en de procedure hierbij.

## Hoofdstuk 5 Uitdaagrecht

### Artikel 13 Toepassen Uitdaagrecht

1. De gemeente biedt inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden die lokaal actief zijn of een lokaal belang hebben de mogelijkheid een verzoek te doen om de uitvoering van gemeentelijke taken over te nemen. Dit is het verzoek tot uitdaagrecht. Initiatiefnemers 'dagen' de overheid uit als zij denken een taak beter, anders, met meer maatschappelijk draagvlak of goedkoper te kunnen uitvoeren.
2. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen gemeentelijke taken of hierop uitdaagrecht wordt toegepast.
3. Overname van de uitvoering van de volgende taken is niet mogelijk:
  - a. als het een lopend uitvoeringstraject of ondergeschikte herzieningen daarvan betreft;
  - b. als het uitdaagrecht bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
  - c. als sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
  - d. inzake de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
  - e. als de opdrachtwaarde boven de Europese drempelwaarde uitkomt;
  - f. als de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat het benutten van het uitdaagrecht niet kan worden afgewacht;
  - g. als het belang van het uitdaagrecht niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

### Artikel 14 Procedure uitdaagrecht

1. Een verzoek 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 gemeentelijke taak die de verzoeker wil overnemen;
  - b. uitleg waarom of hoe de verzoeker deze taak beter, anders, met meer maatschappelijk draagvlak en/of goedkoper kan uitvoeren;
  - c. duidelijkheid over de betrokkenheid, kennis of ervaring van de verzoeker;
  - d. indicatie van het draagvlak onder belanghebbende inwoners, lokale ondernemers en maatschappelijke partijen;
  - e. indicatie van de kosten die aan de uitvoering van de taak verbonden zijn;
  - f. omschrijving van de manier waarop de verzoeker met de gemeente wil samenwerken of ondersteuning nodig heeft;
  - g. inzicht in hoe de kwaliteit en de uitvoering van de taak op de langere termijn kan worden gewaarborgd.
2. Elk verzoek wordt getoetst aan de in lid 1 van dit artikel genoemde onderdelen.
3. Het college van burgemeester en wethouders wijst een verzoek toe indien uit de onderdelen, zoals bedoeld in lid 1, blijkt dat voldoende aannemelijk is gemaakt dat de overname van de gemeentelijke taak vergelijkbaar uitvoerbaar is, indien de gemeente deze taak zelf zou uitvoeren, en het bestuursorgaan de overname van de gemeentelijke taak wenselijk vindt. Indien dit niet het geval is dan wordt het verzoek afgewezen.
4. Het college van burgemeester en wethouders beslist in beginsel binnen twaalf weken op het verzoek. Indien dit niet mogelijk is dan wordt de verzoeker binnen deze twaalf weken hiervan op de hoogte gesteld waarbij wordt aangegeven voor welke datum de beslissing wordt genomen.
5. De verzoeker maakt met het college van burgemeester en wethouders nadere afspraken over onder andere de taken, het resultaat, het budget, de looptijd, rechtspersoonlijkheid, aansprakelijkheid, monitoring en (tussentijdse) evaluatie. Deze afspraken worden vastgelegd in een overeenkomst.
6. Indien het verzoek wordt ingewilligd, voorziet het bestuursorgaan de verzoeker van gepaste ondersteuning, die in ieder geval bestaat uit:
  - a. een vaste contactpersoon van de gemeente die verzoekers tijdens het hele proces begeleidt;
  - b. ondersteuning bij het maken van afspraken en vastlegging hiervan in een overeenkomst, zoals bedoeld in lid 5.
7. Het college van burgemeester en wethouders maakt het besluit ten aanzien van een verzoek tot uitdaagrecht binnen 14 dagen op de gebruikelijke wijze bekend.

## Hoofdstuk 6 Participatie Omgevingswet en initiatieven fysieke leefomgeving

### Artikel 15 Omgevingsvisie, programma, omgevingsplan en omgevingsvergunning

1. Het college van burgemeester en wethouders stelt een document vast waarin wordt aangegeven op welke wijze participatie wordt uitgevoerd bij de ontwikkeling van de omgevingsvisie, programma's en het omgevingsplan, zoals bedoeld in de Omgevingswet. Hierbij wordt het bepaalde in Hoofdstuk 2 over participatie betrokken.
2. Het college van burgemeester en wethouders stelt voor initiatiefnemers, die een initiatief hebben in de fysieke leefomgeving, een leidraad op. In deze leidraad wordt in ieder geval een stappenplan voor participatie opgenomen.
3. Voor een aanvraag omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is, stelt de gemeenteraad een lijst vast met categorieën van gevallen waarvoor participatie verplicht is.

## Hoofdstuk 7 Evaluatie en monitoring

### Artikel 16 Evaluatie en monitoring

1. De uitvoering van deze verordening wordt elke twee jaar geëvalueerd. Het college van burgemeester en wethouders stellen hiervoor een verslag op en zenden dit toe aan de gemeenteraad.
2. Dit verslag als bedoeld in lid 1 beschrijft de wijze waarop participatieprocessen zijn georganiseerd, de rolinvulling door raad en college, de kosten, het resultaat van de participatie, de belangrijkste ervaringen en geleerde lessen. Het verslag bevat tevens informatie over publieksinitiatieven, toegekende budgetten en over de werking van het uitdaagrecht.
3. De gemeenteraad bespreekt het verslag zoals bedoeld in lid 1 in een raadsvergadering.
4. Het college van burgemeester en wethouders neemt elk jaar een participatieparagraaf op in de begroting. In deze paragraaf worden de speerpunten voor participatie in het komende jaar benoemd.

## Hoofdstuk 8 Overgangs- en slotbepalingen

### Artikel 17 Inwerkingtreding

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

### Artikel 18 Intrekking oude regeling

De Inspraakverordening Deventer wordt ingetrokken.

### Artikel 19 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 20 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als Participatieverordening Deventer 2023.

*Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 19 april 2023*

*De raad voornoemd,*

*de griffier,*

*A. Kerver*

*de voorzitter,*

*R.C. König*

## Toelichting op de verordening

In deze toelichting is per hoofdstuk een nadere uitleg gegeven indien nodig. Niet bij alle artikelen is daarom een toelichting opgenomen.

### Algemeen

Deze verordening beoogt het belang van lokale democratische processen door participatie van inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbend te vergroten, de samenwerking tussen gemeente en samenleving te versterken en helderheid te geven over de invulling van het participatieproces.

## 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 spreekt 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.

## Hoofdstuk 1 algemene bepalingen

### Artikel 1

De belangrijkste begrippen zijn hier nader gedefinieerd. Belangrijke begrippen die enkel in één hoofdstuk voorkomen zijn voor de leesbaarheid in dat betreffende hoofdstuk zelf opgenomen. Voor de begrippen die niet nader zijn gedefinieerd wordt aangesloten bij de definitie zoals wordt gebruikt in het normale spraakgebruik.

## Hoofdstuk 2 Participatie

### Artikel 4

In dit artikel wordt een koppeling gemaakt met het participatiebeleid. De voorliggende verordening geeft de regels voor participatie. De gemeenteraad heeft hiermee de kaders gegeven voor participatie. In het participatiebeleid wordt de visie en ambities voor participatie nader beschreven en hoe dit wordt bereikt. Ook wordt in het beleid aangegeven op welke niveaus ‘s participatie kan plaatsvinden. Dit is afhankelijk van het voorliggende thema, de omstandigheden of soort initiatief. Het bevoegde bestuursorgaan zal dit per geval binnen de gegeven kaders afwegen. Ook zal in het participatiebeleid duidelijk worden gemaakt hoe het bevoegde bestuursorgaan het participatieresultaat zal meewegen in de besluitvorming.

## Hoofdstuk 3 Inspraak

Onder deze verordening blijft inspraak zoals opgenomen in de huidige inspraakverordening op de gebruikelijke wijze mogelijk. Deze artikelen zijn daarom inhoudelijk gelijk aan de huidige inspraakverordening.

## Hoofdstuk 4 Overheidsparticipatie

Van overheidsparticipatie is sprake indien er een initiatief komt uit de samenleving (voor bijvoorbeeld een skatebaan of een speeltuin) en de overheid daarin participeert. Het college van burgemeester en wethouders is het bestuursorgaan dat bevoegd is om te reageren op initiatieven uit de samenleving.

## Hoofdstuk 5 Uitdaagrecht

De bepalingen in dit hoofdstuk bieden houvast in het geval een bestuursorgaan wordt uitgedaagd. Hoewel de normen deels ook een open karakter hebben. De afweging om in te gaan op de uitdaging zal altijd maatwerk met zich brengen.

## Hoofdstuk 6 Participatie Omgevingswet en initiatieven fysieke leefomgeving

De Omgevingswet stimuleert gemeenten om participatie goed uit te voeren. De Omgevingswet verplicht de gemeente ook om een participatiebeleid te maken. In deze participatieverordening is in hoofdstuk 2 bepaald dat de gemeente een participatiebeleid opstelt.

De Omgevingswet kent ook een aantal kerninstrumenten: de omgevingsvisie, het programma, het omgevingsplan. Hiervoor wordt een document opgesteld waarin is aangegeven wat de uitgangspunten zijn voor participatie bij de ontwikkeling en wijzigingen van deze instrumenten.

Verder stimuleren wij ook participatie bij initiatieven in de fysieke leefomgeving. Dit doen wij door een leidraad te ontwikkelen met een stappenplan voor participatie. Op deze wijze ondersteunen wij initiatiefnemers bij het vormgeven van een participatietraject.

De gemeenteraad kan gevallen van activiteiten aanwijzen waarin participatie verplicht is voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is, in behandeling wordt genomen. In dit hoofdstuk wordt bepaald dat de gemeenteraad gebruik gaat maken van deze bevoegdheid. De gemeenteraad zal een besluit nemen waarin een lijst van gevallen wordt vastgesteld waarvoor de participatieplicht geldt.

### **Hoofdstuk 7 Evaluatie en monitoring**

In dit hoofdstuk is bepaald dat de gemeenteraad minimaal twee keer per raadsperiode een bespreking wijdt aan de wijze waarop de gemeente participatieprocessen heeft georganiseerd, inclusief processen van overheidsparticipatie en uitdaagrecht. De precieze vorm