

Participatieverordening gemeente Hengelo

De Raad van de gemeente Hengelo, gelezen het voorstel van het college van 7 november 2023;

b e s l u i t

gelet op de artikelen 149 en 150 van de Gemeentewet en Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht;

vast te stellen:

Participatieverordening gemeente Hengelo

Hoofdstuk 1 Inleidende bepalingen

Artikel 1. Onderwerp verordening

Deze verordening regelt de betrokkenheid van inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, (keten)partners en overige betrokkenen bij de ontwikkeling van gemeentelijke initiatieven en beleid en de rol van de burgemeester, 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, ondernemers, maatschappelijke organisaties ketenpartners en overige betrokkenen.

Artikel 2. Begripsomschrijvingen

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

- a. ambtsdragers: de burgemeester, de wethouders, raadsleden, ambtenaren en ambtenaren van de burgerlijke stand, de leerplichtambtenaar en de raadsgriffier, werkzaam of werkzaam geweest voor de gemeente Hengelo;
- b. bestuursorgaan: de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester;
- c. bewonersparticipatie: het op initiatief van de gemeente betrekken van inwoners bij de ontwikkeling - inclusief de voorbereiding, uitvoering en evaluatie - van beleid en plannen en welke de vorm kan aannemen van informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen;
- d. burgerinitiatief: het verzoek aan de raad om in zijn vergadering een door de verzoekers opgesteld raadsvoorstel te bespreken en daar een besluit over te nemen;
- e. commissie: commissie als bedoeld in artikel 82 van de Gemeentewet, welke in de gemeente Hengelo ook de hoedanigheid van een zgn. sessie van een Politieke Markt kan hebben;
- f. denkkader participatie: door de gemeenteraad vastgestelde beleidsnotitie over de wijze waarop in de gemeente omgegaan wordt met het betrekken van inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties instellingen, (keten)partners en overige betrokkenen;
- g. ingezetenen: personen ingeschreven in het bevolkingsregister van de gemeente Hengelo;
- h. inspraak: een door of namens een bestuursorgaan georganiseerde gelegenheid voor inwoners om hun mening over een gemeentelijk initiatief 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;
- i. inwoners: verzamelterm voor alle deelnemers die bij een participatieproces kunnen worden betrokken, t.w. inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, (keten)partners en overige betrokkenen, inclusief ingezetenen en belanghebbenden als bedoeld in artikel 150 van de Gemeentewet, tenzij een deelgroep hiervan wordt benoemd;
- j. inwonersinitiatief: een initiatief van een inwoner waarbij de gemeente meedoet en/of –denkt;
- k. overheidsparticipatie: De manier waarop de gemeente ondersteuning of een bijdrage geeft aan initiatieven van inwoners;
- l. participatie: Het deelnemen van aan de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid of gemeentelijke plannen, als ook (het door de gemeente ondersteunen van) initiatieven van inwoners; met impact op de lokale samenleving;
- m. participatiepiramide: de verschillende niveaus van participatie als bedoeld in artikel 4, lid 1 sub b van deze verordening;
- n. uitdaagrecht: het recht van inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, (keten)partners en overige betrokkenen om een verzoek bij het bevoegde bestuursorgaan in te dienen om de feitelijke uitvoering van een gemeentelijke taak over te nemen, als zij denken deze taak beter en/of goedkoper uit te kunnen voeren.

Artikel 3. Doelstelling en reikwijdte

1. Deze verordening heeft als doel de kwaliteit van lokale democratische processen te vergroten, de relatie tussen gemeente en inwoners te versterken en helderheid te scheppen over proces en rolverdeling.
2. Bewonersparticipatie en/of inspraak wordt in beginsel niet toegepast:
 - a. als dit op basis van wetgeving is uitgesloten of als er sprake is van uitvoering van regelingen van hogere overheden waarbij de gemeente geen ruimte heeft om eigen afwegingen te maken;
 - b. op een te nemen besluit dat alleen of met name gaat over interne of organisatorische onderwerpen van de gemeente.
3. Participatie, inspraak, burgerinitiatief en uitdaagrecht, wordt verleend aan inwoners die lokaal actief zijn of een lokaal belang hebben.
4. Het bestuursorgaan geeft inzicht in de gemeentelijke plannen, in het bijzonder voor de wijken en dorpen, zodat inwoners tijdig invloed kunnen uitoefenen.
5. Het bestuursorgaan neemt elk jaar een participatieparagraaf op in de begroting waarin de speerpunten voor participatie in het komend jaar benoemd worden. Dit wordt voorbereid door het college van burgemeester en wethouders.
6. Deze verordening is niet van toepassing op participatie, inspraak of andere inbreng en initiatieven van inwoners die al zijn geregeld in andere al dan niet gemeentelijke verordeningen, regelgeving of procedures. Een uitzondering hierop is de Omgevingswet: in hoofdstuk 7 van deze verordening wordt in enkele bepalingen vastgelegd hoe de regels over participatie in de Omgevingswet worden uitgewerkt.

Hoofdstuk 2 Bewonersparticipatie

Artikel 4. Participatieproces

1. Het bestuursorgaan stelt bij de start van een proces voor de vaststelling van een visie, beleid, plan, programma of project vast of en, zo ja, op welke manier bewonersparticipatie wordt toegepast op basis van het denkkader participatie. Als bewonersparticipatie wordt toegepast, neemt het bestuursorgaan over de volgende punten een besluit:
 - a. het doel van de participatie;
 - b. de beïnvloedingsruimte aan de hand van het niveau van de participatie en passend bij de fase waarin het proces zich bevindt. Een keuze wordt gemaakt uit:
 - 1) Informeren: inwoners worden geïnformeerd;
 - 2) Meedenken: het verzamelen van ideeën, wensen, meningen, ervaringen of voorkeuren van inwoners. Dit kan ook een gezamenlijk advies zijn van een groep inwoners. Het kan zijn dat de gemeente anders besluit dan de voorkeur van inwoners die meegedacht hebben.
 - 3) Meedoen: inwoners en gemeente werken samen aan het beleid, project of de uitvoering, waarbij er een grote mate van invloed is op de inhoud;
 - 4) Meebepalen: inwoners mogen meebeslissen, waardoor inwoners maximale invloed hebben op de inhoud. Een bestuursorgaan geeft de keuze aan de deelnemende inwoners en verbindt zich hieraan tijdens de besluitvorming.);
 - 5) of een combinatie van deze niveaus;
 - c. het onderwerp;
 - d. de te betrekken doelgroepen per fase in het proces.
 - e. de wijze waarop (verschillende groepen) inwoners worden benaderd en de wijze waarop de deelnemers hun inbreng kunnen leveren;
 - f. de (voorbereidings)tijd, ambtelijke tijd en budget van het participatieproces.
2. Het bestuursorgaan maakt voor de start van het participatieproces de aanpak bekend op een passende manier.
3. Het bestuursorgaan kan voor specifieke beleidsterreinen nadere regelingen vaststellen.

Artikel 5. Besluitvorming

1. Een bestuursorgaan maakt voor de start van het participatieproces, zoals bedoeld in artikel 4.1 onder b niveaus 2 tot en met 5 van deze verordening, bekend op welke manier de gemeente zal omgaan met de uitkomsten van het participatieproces. Voorts maakt het bestuursorgaan dan bekend op welke manier de besluitvorming zal plaatsvinden en kiest daarbij uit de volgende mogelijkheden:

- a. kennisnemen: 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 politieke besluitvorming;
 - b. uitgangspunt: Het bestuursorgaan beschouwt de adviezen en conclusies uit het participatietraject als een zwaarwegend uitgangspunt bij politieke besluitvorming;
 - c. verbinden aan: het bestuursorgaan neemt de adviezen en conclusies uit het participatietraject over en passend binnen de vooraf gestelde inhoudelijke, financiële en procedurele kaders.
2. Het bestuursorgaan kan van de op grond van het eerste lid gemaakte keuze gemotiveerd afwijken, hetgeen in dat geval expliciet wordt gemotiveerd en gecommuniceerd aan de deelnemers aan het participatietraject.

Artikel 6. Eindverslag

1. Ter afronding van het participatieproces, zoals bedoeld in artikel 5, maakt het bestuursorgaan een verslag op. Het verslag bevat in elk geval:
 - a. een overzicht van het gevolgde participatieproces op hoofdlijnen;
 - 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.
2. Het bestuursorgaan maakt het verslag openbaar.
3. Het college van burgemeester en wethouders geeft het verslag ter informatie aan de raad als het gaat om participatie bij een raadsvoorstel.

Hoofdstuk 3 Inspraak

Artikel 7. Inspraakprocedure

1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of inspraak als bedoeld in artikel 150 van de Gemeentewet wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid.
2. Inspraak wordt altijd verleend als de wet daartoe verplicht.
3. Geen inspraak wordt verleend:
 - a. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
 - b. als inspraak bij of wettelijk is uitgesloten;
 - c. als sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
 - d. over de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
 - e. als de uitvoering van een beleidsvoornemen spoed heeft en dat inspraak niet kan worden afgewacht;
 - f. als het belang van inspraak niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving
4. Inspraak wordt verleend aan inwoners.
5. Op inspraak is de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, tenzij het bestuursorgaan in een specifiek geval een andere inspraakprocedure vaststelt.
6. Ter afronding van de inspraak maakt het bestuursorgaan een verslag op. Het verslag bevat in elk geval:
 - a. een overzicht van de gevolgde inspraakprocedure;
 - b. een weergave van de inspraakreacties of zienswijzen die tijdens de inspraak mondeling of schriftelijk naar voren zijn gebracht;
 - c. een reactie op deze inspraakreacties of zienswijzen, waarbij beargumenteerd aangegeven op welke punten het voorstel wordt aangepast.
7. Het bestuursorgaan maakt het verslag op de gebruikelijke manier openbaar.

Hoofdstuk 4 Het burgerinitiatief

Artikel 10. Wie mag een burgerinitiatief indienen?

Diegene die een burgerinitiatief mag indienen zijn ingezetenen van de gemeente Hengelo van 12 jaar en ouder, die met uitzondering van hun leeftijd, voldoen aan de vereisten voor het kiesrecht voor de leden van de gemeenteraad.

Artikel 11. Onderwerpen van het burgerinitiatief

1. Een burgerinitiatief kan worden ingediend over onderwerpen waarin de raad bevoegd is.
2. Geen burgerinitiatief is mogelijk in de volgende situaties:

- a. de uitvoering van besluiten van hogere bestuursorganen waaromtrent de raad geen beleidsvrijheid heeft, dan wel waarvan de uitvoering overigens niet behoort tot de bevoegdheid van de raad;
- b. de inrichting van de gemeentelijke organisatie en/ of gemeentelijke procedures;
- c. benoemingen van personen en functioneren van personen;
- d. vaststelling en wijziging van de gemeentelijke begroting en begrotingen van takken van dienst;
- e. gemeentelijke belastingen en tarieven;
- f. geldelijke voorzieningen voor ambtsdragers dan wel hun nagelaten betrekkingen of hun rechthebbenden;
- g. onderwerpen waarover de raad korter dan twee jaar voor de indiening van het burgerinitiatief een besluit heeft genomen;
- h. een bezwaar- of (hoger) beroepschrift in de zin van de Algemene wet bestuursrecht tegen een besluit van het gemeentebestuur;
- i. handelingen en gedragingen van ambtsdragers waartegen een klacht kan worden ingediend op grond van de Algemene wet bestuursrecht of een door de gemeenteraad of het college vastgestelde klachtenregeling.

Artikel 12. Voorwaarden voor een geldig burgerinitiatief

1. Het burgerinitiatief wordt ingediend bij de voorzitter van de raad.
2. Het burgerinitiatief dient te worden ondersteund door tenminste het volgende aantal verzoekgerechtigden:
 - a. voor verzoeken met een buurtgericht karakter: 120;
 - b. voor verzoeken met een wijkgericht karakter: 300;
 - c. voor verzoeken met een gemeentebreed karakter: 500.

Artikel 13. Eisen voor een burgerinitiatief

1. Het burgerinitiatief wordt (digitaal) schriftelijk ingediend.
2. Het burgerinitiatief bevat een voorstel aan de raad voor een door de raad te nemen besluit, voorzien van een motivering.
3. Als uit de realisering van het burgerinitiatief kosten voortkomen, wordt daarvan een globale begroting gegeven.
4. Het burgerinitiatief vermeldt de naam, het adres, de geboortedatum en de handtekening van tenminste één en maximaal drie personen die als vertegenwoordigers van het burgerinitiatief optreden.
5. Voor de indiening moet gebruik worden gemaakt van het bij deze verordening vastgestelde en door alle verzoekgerechtigden volledig in te vullen en te ondertekenen door de gemeente verstrekt formulier.
6. Dit formulier wordt voor de initiatiefnemers beschikbaar gesteld op de website van de gemeente Hengelo. Daarbij wordt vermeld of digitale aanlevering mogelijk is en welke voorwaarden daaraan gesteld worden.

Artikel 14. Het in behandeling nemen van het burgerinitiatief

1. De voorzitter van de raad informeert de raad en de indieners binnen twee weken na ontvangst van een burgerinitiatief dat dit is ontvangen en geeft daarbij aan of het voldoet aan de eisen zoals bedoeld in de artikelen 12 en 13 en of er sprake is van eventuele uitsluitingsgronden zoals bedoeld in artikel 11.
2. Als een burgerinitiatief niet voldoet aan de eisen van de artikelen 12 en 13, dan hebben de vertegenwoordigers zoals bedoeld in artikel 13, vierde lid, de mogelijkheid om binnen maximaal vier weken dit aan te passen. De voorzitter van de raad informeert hen hier schriftelijk en gemotiveerd over.
3. De voorzitter van de raad informeert de raad over van een besluit als bedoeld in het vorige lid.

Artikel 15. Bespreking van voorstel voor burgerinitiatief

1. De raad beslist in zijn eerstvolgende vergadering na ontvangst van het advies als bedoeld in artikel 6, eerste lid, of na ontvangst van de aanvulling ingevolge artikel 14, tweede lid, over de procedure van behandeling van het burgerinitiatief.
2. Als de raad het burgerinitiatief in behandeling neemt, stelt hij tegelijkertijd vast of dit raakt aan de bevoegdheden en taken van de burgemeester of het college.
3. Is het voorgaande het geval, dan krijgen deze bestuursorganen de gelegenheid om hun visie toe te lichten. De raad kan overigens ook in overige gevallen een burgerinitiatief voor preadvies voorleggen aan het college. Naar eigen keuze kan het college hierop schriftelijk of mondeling reageren binnen een door de raad hiertoe gestelde termijn. In het geval van mondelinge reactie

van het college vindt behandeling plaats in de vergadering van de meest aangewezen commissie, voorafgaand aan de door de raad vast te stellen datum waarop het burgerinitiatief in de raadsvergadering wordt behandeld.

4. Bespreking en besluitvorming over een burgerinitiatief vindt plaats binnen acht weken nadat de raad heeft besloten om het burgerinitiatief in behandeling te nemen. Deze termijn kan maximaal een keer met vier weken worden verlengd.
5. Als een burgerinitiatief wordt ingediend in de maanden juli of augustus wordt de eerste termijn genoemd in het vierde lid met acht, respectievelijk vier weken verlengd.

Artikel 16. Procedure behandeling in raadsvergadering

1. De voorzitter van de raad stelt één of meer van de vertegenwoordigers als bedoeld in artikel 13, vierde lid, in de gelegenheid het burgerinitiatief toe te lichten in de raadsvergadering waarin de bespreking van het initiatief plaatsvindt en om eventuele vragen uit de raad te beantwoorden.
2. De voorzitter van de raad kan één of meer van de vertegenwoordigers als bedoeld in het eerste lid toestemming geven om deel te nemen aan de bespreking in de raad over het burgerinitiatief.
3. Als de raad besloten heeft om advies te vragen van een commissie of de commissie het initiatief behandelt omdat een bestuursorgaan zijn visie mondeling kenbaar maakt zoals bedoeld in artikel 15, derde lid, zijn het eerste en het tweede lid van dit artikel van overeenkomstige toepassing.

Artikel 17. Publicatie en openbaarheid

1. Nadat de raad heeft besloten over het burgerinitiatief, zorgt de voorzitter van de raad ervoor dat het raadsbesluit, inclusief een toelichting en motivering:
 - a. binnen twee weken wordt medegedeeld aan de vertegenwoordigers bedoeld in artikel 13, vierde lid;
 - b. binnen drie weken wordt gepubliceerd in de gemeenteadvertentie of een andere passende wijze van communicatie.
2. Als de raad volledig of gedeeltelijk in overeenstemming met het burgerinitiatief besluit, informeert de voorzitter van de raad de in artikel 13, vierde lid genoemde vertegenwoordigers in de onder lid 1 sub a ook wanneer de uitvoering van het raadsbesluit zal worden gestart. Daarbij wordt ook aangegeven bij welke medewerker van de gemeente Hengelo de vertegenwoordigers verdere informatie kan krijgen en/of contactpersoon is.

Hoofdstuk 5 Overheidsparticipatie

Artikel 18. Toepassen Overheidsparticipatie

3. Overheidsparticipatie kan toegepast worden als naar het bestuursorgaan vindt dat het initiatief bijdraagt aan de doelstellingen van het gemeentelijk beleid, en/of anderszins een positieve maatschappelijke bijdrage levert aan Hengelo.
4. Uitgangspunt is een persoonlijke, duidelijk, betrouwbare en respectvolle (ja-mits) benadering van deze initiatieven en het bieden van helderheid over mogelijkheden en randvoorwaarden.
5. De gemeenteraad kan jaarlijks, naast de bestaande wijkbudgetten, een budget ter beschikking stellen voor ideeën en initiatieven uit de samenleving.
6. Het bestuursorgaan kan afzien van overheidsparticipatie aan initiatieven als er redenen zijn om aan te nemen dat:
 - a. er sprake is van onvoldoende draagvlak voor het initiatief bij omwonenden, belanghebbenden of de betrokken inwoners;
 - b. het initiatief naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders op financiële, juridische of praktische gronden niet haalbaar is;
 - c. het een onderwerp betreft waartegen een bezwaar- of beroepsprocedure in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht loopt of onderwerpen waarover de burgerlijke rechter is gevraagd een oordeel uit te spreken.
 - d. een onderwerp dat overwegend het privébelang van de indiener dient.
7. Als het bestuursorgaan besluit tot overheidsparticipatie, kan het initiatief worden ondersteund 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.
8. Het bestuursorgaan informeert de indieners van het initiatief over het besluit.

Hoofdstuk 6 Uitdaagrecht

Artikel 19. Toepassen Uitdaagrecht

1. De gemeente biedt inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, (keten)partners en overige betrokkenen 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 heeft 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/of 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.
4. Als het voorstel wordt overgenomen, voorziet het bestuursorgaan de indiener van gepaste ondersteuning. De gemaakte afspraken (over o.a. de taken, het resultaat, het budget, de looptijd en de periodieke evaluatie) worden vastgelegd in een overeenkomst. De gemeente kan op verschillende manieren faciliteren:
 - a. Materieel: menskracht, locaties, geld, praktische ondersteuning;
 - b. Formeel: regelgeving, vergunningen, richtlijnen, monitoren en meten;
 - c. Informeel: verbinden, inspireren, aandacht geven en communiceren.
5. Het bestuursorgaan wijst een voorstel af als onvoldoende aannemelijk wordt gemaakt dat het voorstel voldoet aan de in lid 2 genoemde voorwaarden, of als zij overname van de gemeentelijke taak om andere redenen onwenselijk vindt.
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.

Hoofdstuk 7 Omgevingswet

Artikel 20. Omgevingsplan en omgevingsvergunning

1. Bij initiatieven die effect hebben op de fysieke leefomgeving, is het Denkkader Participatie van toepassing.
2. Het Denkkader Participatie wordt toegepast bij de volgende instrumenten uit de Omgevingswet:
 - a. de omgevingsvisie,
 - b. het programma,
 - c. het omgevingsplan en wijzigingen daarvan, wanneer dit nodig is om een door de gemeente geïnitieerde ontwikkeling mogelijk te maken, en
 - d. de omgevingsvergunning, wanneer deze nodig is voor een door de gemeente geïnitieerde ontwikkeling.

Hoofdstuk 8 Evaluatie en monitoring

Artikel 21. Evaluatie en monitoring

1. De uitvoering van deze verordening wordt een keer per raadsperiode geëvalueerd. Het college van burgemeester en wethouders stuurt aan de raad een participatieverslag.
2. Dit beschrijft de wijze waarop participatieprocessen zijn georganiseerd, de rolinvulling door raad en college, de kosten, het resultaat van de participatie en de belangrijkste ervaringen. Het verslag bevat ook informatie over bewonersinitiatieven en toegekende budgetten.
3. De gemeenteraad bespreekt het participatieverslag.

Hoofdstuk 9 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 22. Intrekken oude verordeningen

1. De Inspraakverordening van 3 februari 2004 wordt ingetrokken.
2. De verordening burgerinitiatief van 22 juni 2004 wordt ook ingetrokken.

Artikel 23. Overgangsbepaling

Op inspraakprocedures op basis van besluiten die genomen zijn voor de inwerkingtreding van deze verordening, blijven de bepalingen van de in artikel 20, eerste lid genoemde verordening van toepassing.

Artikel 24. Inwerkingtreding

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

Artikel 25. Citeertitel

Deze verordening wordt beschreven als: Participatieverordening gemeente Hengelo.

Vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Hengelo, gehouden op 20 december 2023

De griffier,

de voorzitter,

Toelichting bij de Participatieverordening

Inleiding

De gemeente Hengelo wil graag de kennis en ervaring van haar inwoners, organisaties, bedrijven en andere belanghebbenden benutten in alle stappen van het beleidsproces, vanaf het begin van de agenda tot aan de ontwikkeling, besluitvorming, uitvoering en evaluatie van het beleid. Deze verordening regelt hoe inwoners betrokken worden bij het ontwikkelen van gemeentelijk beleid, inclusief de voorbereiding, uitvoering en evaluatie ervan, en beschrijft de rol van de burgemeester, wethouders en de gemeenteraad in deze processen.

Participatie is geen nieuw concept in Hengelo. Als gemeente zijn we gewend om met inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, partners en andere betrokkenen in gesprek te gaan en samen te werken. Meestal noemen we dit inspraak.

Denkkader participatie

In 2021-2022 heeft de gemeente Hengelo een traject doorlopen om het 'Denkkader participatie' vast te stellen door de gemeenteraad. Participatie vraagt om maatwerk en een bewuste afweging.

Het denkkader beschrijft daarom hoe we de betrokkenheid en invloed van inwoners bij wat we als gemeente doen willen stimuleren. Dat inwoners betrokken moeten worden, staat niet (meer) ter discussie. Het is ons uitgangspunt.

Het denkkader biedt richtlijnen voor inwoners, bestuurders en gemeentepersoneel. Het doel van het denkkader is om bewust keuzes te maken in de mate, het niveau en de vorm van participatie en om duidelijkheid te geven over de verwachtingen van alle betrokkenen.

Het denkkader is niet als geheel opgenomen in deze verordening, omdat dat tot te veel regels zou leiden, wat onwenselijk is.

Combinatie van verschillende wetgevingen en verordeningen

Met deze verordening combineren we verschillende manieren om inwoners bij besluitvorming te betrekken. Daarom hebben we inspraak op basis van de Gemeentewet, die vaak wordt aangegeven als formele inspraak en is vastgelegd in de inspraakverordening (verplicht op basis van artikel 150) hierin opgenomen. Net als het burgerinitiatief. Bovendien beschrijft het participatie vanuit de Omgevingswet. Tot slot beschrijven we in de verordening waarop de gemeente ondersteuning biedt aan initiatieven van inwoners, organisaties, bedrijven en andere belanghebbenden. Daarnaast

Verschillende vormen van inwoners betrekken

Als gemeente hebben we ook nog andere vormen om inwoners te betrekken, of om zelf deel te nemen aan initiatieven. Denk hierbij aan buurtbonnen, de motiemarkt, projecten zoals 'Van grijs naar groen', kinderp participatie (Baas boven Baas) of het spreken tijdens een Politieke Markt. Deze vormen hebben we nu nog niet opgenomen in de verordening. Deze vormen van participatie willen we blijven stimuleren en waar mogelijk uitbreiden met meer kansen voor inwoners, organisaties, bedrijven en andere belanghebbenden in Hengelo. In de nabije toekomst willen wij dit ook opnemen in deze verordening. Bij hoofdstuk 6 hebben we daarom opgeschreven dat we die gaan aanvullen.

Toelichting per hoofdstuk

Hoofdstuk 1: Inleidende bepalingen

Dit eerste deel gaat over waar deze regels over gaan (artikel 1) en geeft enkele uitleg over bepaalde woorden (artikel 2). Tot slot wordt vastgelegd wat het doel is van deze regels en wat er wel en niet onder valt (artikel 3).

Hoofdstuk 2: Bewonersparticipatie

Artikel 4: Participatieproces

Het belangrijkste uitgangspunt voor hoe de gemeente handelt, is dat we altijd nagaan of en hoe we inwoners kunnen betrekken. We gebruiken hierbij het denkkader als een soort stappenplan. Dit betekent dat we actief bepaalde vragen stellen, en dat het gemeentebestuur op tijd bekendmaakt hoe ze inwoners betreft. Als dat nodig is, kunnen er nog specifieke regels worden gemaakt.

Artikel 5: Besluitvorming

Dit artikel beschrijft hoe het bestuursorgaan omgaat met de resultaten van het deelnameproces.

Artikel 6: Eindverslag

Dit artikel vertelt dat er een eindverslag komt dat een compleet overzicht geeft van wat mensen mondeling en schriftelijk hebben gezegd. De schriftelijke opmerkingen kunnen aan het verslag worden toegevoegd. Het is genoeg om kort te beschrijven wat mensen hebben gezegd en wie dat heeft gedaan. In de eindfase van de deelname moet het bestuursorgaan ook laten weten wat er met de meningen wordt gedaan. Het eindverslag wordt openbaar gemaakt zoals gewoonlijk, en de gemeenteraad wordt geïnformeerd als er een beslissing wordt genomen waarbij deelname vereist is.

Hoofdstuk 3: Inspraak

Algemeen

De regels die we nu kennen voor inspraak zijn gebaseerd op een model uit 2003 van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Het is een oude model, maar inhoudelijk is er geen reden om het te veranderen. Deze regels zijn gebaseerd op afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Er zijn ook bepaalde onderwerpen waarop we geen inspraak willen, en die zijn hetzelfde gebleven.

Artikel 7: Inspraakprocedure

- a. Het eerste deel bepaalt dat elk deel van de gemeente zelf beslist of inspraak wordt gegeven bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid. Het begrip "deel van de gemeente" wordt uitgelegd in artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht. Het omvat in ieder geval de gemeenteraad, het college en de burgemeester. Elk deel van de gemeente kan zijn eigen plannen voor inspraak aanbieden. Dit besluit is een officieel besluit volgens de wet, dus als iemand het er niet mee eens is, kan hij bezwaar maken.
- b. Het tweede deel zegt dat inspraak altijd verplicht is als de wet dat voorschrijft.
- c. Het derde deel legt uit wanneer inspraak niet wordt gegeven.
- d. Het vierde deel zegt dat afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is op inspraak.
- e. Het vijfde deel zegt dat er een eindverslag moet komen dat een compleet overzicht bevat van zowel mondelinge als schriftelijke inspraakreacties. De schriftelijke reacties kunnen aan het verslag worden toegevoegd. Het is voldoende om kort te beschrijven wat mensen hebben gezegd en wie dat heeft gedaan.
- f. Het zesde deel zegt dat het bestuursorgaan het eindverslag openbaar moet maken volgens de gebruikelijke procedure. Het is erg belangrijk om de resultaten van de inspraak bekend te maken. Meestal krijgen mensen die hebben deelgenomen een kopie van het eindverslag. Daarnaast kan het verslag in de krant en op de gemeentelijke website worden gepubliceerd. Als er veel deelnemers zijn, kan er gekozen worden voor een algemene bekendmaking. Het is gebruikelijk om tijdens de inspraakbijeenkomst al aan te kondigen hoe de verdere communicatie zal verlopen.

Hoofdstuk 4: Het burgerinitiatief

Algemeen

Een belangrijk kenmerk van het burgerinitiatief is dat het inwoners de mogelijkheid biedt om zelfstandig en zonder afhankelijk te zijn van leden van de gemeenteraad een voorstel op de agenda van de gemeenteraad te plaatsen. Dit voorstel moet door henzelf zijn geformuleerd en de garantie hebben dat het binnen een bepaalde termijn wordt besproken. Het voorstel kan niet worden gewijzigd of afgezwakt door anderen. De vertegenwoordigers van het burgerinitiatief spelen een actieve rol bij de bespreking ervan in de raad.

Het burgerinitiatief bestaat uit een zo concreet mogelijk geformuleerd voorstel, met bijbehorende argumenten.. Dit betekent dat inwoners meer moeten begrijpen dan normaal gesproken wanneer ze gebruik maken van andere manieren om een onderwerp aan de raad voor te leggen. Dit 'interactieve' instrument vergroot hun begrip van het besluitvormingsproces van de overheid. Daarnaast geeft het burgerinitiatief aan hoeveel maatschappelijke steun er is voor het ingediende voorstel.

Artikel 10: Wie mag een burgerinitiatief indienen?

Het burgerinitiatief biedt ook jongeren die nog geen stemrecht hebben de kans om hun stem te laten horen. Om jongerenparticipatie te bevorderen, wordt voorgesteld om burgerinitiatieven op wijk- of buurt niveau in te dienen of te ondersteunen. Dit betekent dat het niet nodig is om ondersteuningsverklaringen te verzamelen in de beginfase van een gemeentebreed burgerinitiatief, zoals bepaald in de Referendumverordening 2022.

Artikel 11: Onderwerpen voor het burgerinitiatief

In principe moet het burgerinitiatief betrekking hebben op alle onderwerpen waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Het moet echter wel gaan over onderwerpen waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft. De gemeenteraad kan bepaalde onderwerpen uitsluiten van burgerinitiatieven via een verordening. In het geval van het tweede deel van artikel 3 zijn burgerinitiatieven niet mogelijk voor de volgende onderwerpen of situaties:

- De uitvoering van besluiten van hogere bestuursorganen waarover de raad geen beleidsvrijheid heeft, of waarvan de uitvoering niet tot de bevoegdheid van de raad behoort.
- De organisatiestructuur en procedures van de gemeente.
- Benoemingen van personen en het functioneren van personen.
- De vaststelling en wijziging van de gemeentelijke begroting en begrotingen van takken van dienst.
- Gemeentelijke belastingen en tarieven.
- Financiële voorzieningen voor ambtsdragers, hun nabestaanden of rechthebbenden.
- Onderwerpen waarover de raad binnen twee jaar voor de indiening van het burgerinitiatief al een besluit heeft genomen.
- Bezwaarschriften volgens hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht tegen besluiten van het gemeentebestuur.
- Handelingen en gedragingen van ambtsdragers waarvoor een klacht kan worden ingediend volgens de Algemene wet bestuursrecht of een door de gemeenteraad of het college vastgestelde klachtenregeling.

Artikel 12: Voorwaarden voor een geldig burgerinitiatief

Het is logisch dat een burgerinitiatief enige aantoonbare steun moet hebben onder inwoners. Veel onderwerpen die belangrijk zijn voor inwoners spelen zich af in hun directe woonomgeving en hebben meestal geen grote impact op andere wijken. Een te hoge drempel zou het instrument onbruikbaar maken. Aan de andere kant mag de drempel niet te laag zijn, zodat elke actiegroep of belangenorganisatie met een kleine achterban al een voorstel op de raadsagenda kan plaatsen.

Daarom zijn er minimaal aantal handtekeningen vastgesteld:

- 500 voor gemeentebrede initiatieven,
- 300 voor wijkgerichte initiatieven, en
- 120 voor buurtgerichte initiatieven.

Of een initiatief gemeentebreed, wijkgericht of buurtgericht is, hangt af van de impact van het voorstel op andere bewoners dan die van de betreffende buurt of wijk. Als een burgerinitiatief niet wordt geaccepteerd, kan bezwaar worden gemaakt volgens de Algemene wet bestuursrecht, om te zorgen voor een objectieve beoordeling als de initiatiefnemer van mening is dat de drempel te hoog is.

Artikel 13: Eisen voor een burgerinitiatief

Een burgerinitiatief moet zo duidelijk mogelijk zijn en een argumentatie bevatten. Hierbij moeten de volgende punten worden behandeld:

- Het doel: Wat willen ze bereiken?
- De middelen: Wat moet er gedaan of veranderd worden om het doel te bereiken?
- De uitvoering: Welke stappen zijn nodig en wat is vereist?
- Een ruwe schatting van de kosten.

Vooral dit laatste punt kan uitdagend zijn voor inwoners. Het is nuttig om deze eis te stellen om ervoor te zorgen dat initiatiefnemers nadenken over de kosten in verhouding tot het belang van hun voorstel. Dit voorkomt dat te gemakkelijk alle ideeën worden ingediend. Ook moeten de vertegenwoordigers van het initiatief worden aangegeven (minimaal één en maximaal drie personen).

Uit een lijst met handtekeningen die deel uitmaakt van het burgerinitiatief moet blijken dat het initiatief wordt gesteund door het vereiste aantal inwoners van Hengelo. De lijst bevat het doel van het burgerinitiatief en vermeldt ook de namen, adressen, geboortedata en handtekeningen van de ondersteuners van het bewonersinitiatief.

Artikelen 12-14: Het in behandeling nemen van het burgerinitiatief

Inkomende burgerinitiatieven worden beoordeeld op basis van zowel inhoudelijke als formele criteria. Deze beoordeling wordt uitgevoerd door de voorzitter van de raad. Als er informatie ontbreekt, krijgen

de indieners vier weken de tijd om deze aan te vullen. Het is niet wenselijk dat burgerinitiatieven alleen vanwege formele argumenten worden afgewezen.

De raad bepaalt de behandelingsprocedure per voorstel en heeft de keuze uit drie mogelijkheden:

- a. De raad behandelt het voorstel direct zelf.
- b. De raad geeft het college de kans om binnen een bepaalde termijn advies te geven, waarna de raad beslist.
- c. De raad vraagt, al dan niet na advies van het college, om advies van een raadscommissie en beslist daarna.

Over het algemeen is het wenselijk dat de raad kennisneemt van de opvatting van het college over de uitvoerbaarheid en financiële haalbaarheid van een burgerinitiatief. Het is logisch dat het college ook rekening houdt met de belangen van andere betrokkenen bij het geven van advies.

De inwoners die als vertegenwoordigers in het burgerinitiatief zijn aangegeven, krijgen de kans om het initiatief toe te lichten en vragen te beantwoorden. De raad kan ook besluiten om de vertegenwoordigers deel te laten nemen aan de besprekingen.

Dit instrument scheidt verwachtingen bij inwoners. Hoewel het de primaire verantwoordelijkheid van de raad niet verandert, is het duidelijk dat een burgerinitiatief niet gemakkelijk kan worden afgewezen. De raad moet altijd goed motiveren waarom zij de initiatiefnemers niet volgt. Het is belangrijk dat burgerinitiatieven snel worden behandeld. Daarom zijn de termijnen voor behandeling en advisering zo kort mogelijk gehouden. Het verwachte resultaat is dat burgerinitiatieven meestal niet erg complex zullen zijn en geen uitgebreide studie vereisen. Bovendien zullen inwoners dit instrument pas gebruiken als ze het gevoel hebben dat een eerdere wens niet adequaat of te traag wordt opgepakt. Het lijkt dan ook niet waarschijnlijk dat het gemeentebestuur via het burgerinitiatief wordt geconfronteerd met wensen die niet al eerder bij de ambtenaren of het college bekend waren. Daarom zou het leveren van de benodigde informatie voor de besluitvorming over het burgerinitiatief geen grote uitdaging moeten zijn.

Artikel 15: Bespreking van voorstel voor burgerinitiatief

Het primaat van de raad wordt door het burgerinitiatief niet aangetast. De raad is en blijft volledig vrij om naar eigen inzicht te beslissen over het al dan niet positief besluiten van een burgerinitiatief.

Als een burgerinitiatief ter behandeling in de raad komt, zal het in de in artikel 15, lid 3 genoemde omstandigheden samen gaan van een preadvies van het college. Deze situaties doen zich voor zodra het voorstel raakt aan de bevoegdheden en taken van de burgemeester of het college. Of dat de raad een preadvies van het college om andere redenen nodig vindt. Daarin wordt dan onder andere aangegeven hoe het voorstel dat in het burgerinitiatief wordt gedaan zich verhoudt tot het gemeentelijk beleid en of het past binnen de door de raad vastgestelde financiële kaders.

Artikel 17: Publicatie en openbaarheid

Nadat het besluit is genomen stelt de raad de vertegenwoordigers van het burgerinitiatief hiervan op de hoogte. Als hij geheel of gedeeltelijk van het initiatief is afgeweken motiveert hij dit. Als het initiatief is overgenomen worden de vertegenwoordigers geïnformeerd wanneer met de uitvoering wordt gestart en wie daarvoor de contactpersoon binnen de gemeentelijke organisatie zijn.

Hoofdstuk 6: Uitdaagrecht

Artikel 19: Toepassen Uitdaagrecht

Met de inwerkingtreding van de Verordening Jeugdhulp gemeente Hengelo en de Verordening Maatschappelijke Ondersteuning gemeente Hengelo in 2015 kennen we in Hengelo het uitdaagrecht. In beide verordeningen staat (in artikel 5.3.2.) hetzelfde artikel hierover. Daarin staat de opdracht beschreven dat het college hiervoor nadere regels kan stellen. Met artikel 19 geven we hier invulling aan. De bepalingen uit dit artikel bieden houvast in het geval een bestuursorgaan wordt uitgedaagd.

Artikel 19 geeft aan waar wat de vereisten zijn. Tegelijkertijd kan alles onderwerp van het uitdaagrecht zijn. De afweging om in te gaan op de uitdaging zal altijd maatwerk zijn. Zoals aangegeven lopen we vooruit de invoering van het wetsvoorstel 'Wet versterking participatie op decentraal niveau' waarin het uitdaagrecht wordt beschreven. Als dat nodig blijkt passen we deze verordening aan nadat het wetsvoorstel definitief is.

Hoofdstuk 7: Omgevingswet

Artikel 20. Omgevingsplan en omgevingsvergunning

In de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit staan verschillende bepalingen over participatie. In algemene zin laat de Omgevingswet veel ruimte voor lokaal maatwerk op het gebied van participatie. Dat geeft ruimte om het gemeentelijk denkkader als uitgangspunt te nemen.

Zodra we een omgevingsvisie, programma of omgevingsplan willen gaan maken, geeft het bevoegde bestuursorgaan aan hoe inwoners, 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. De artikelen 4, 5 en 6 van deze verordening zijn van toepassing op de ontwikkeling van een Omgevingsvisie, Omgevingsprogramma en Omgevingsplan.

De gemeente kan nadere regels stellen voor participatie in het kader van omgevingsactiviteiten. De gemeente stimuleert voor particuliere initiatiefnemers het betrekken van inwoners of andere belanghebbenden. Hiervoor heeft de gemeente een leidraad opgesteld over hoe zij om kunnen gaan met participatie bij het aanvragen van een vergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit. Dit is beschreven in de bijlage van het denkkader participatie.

Hoofdstuk 8: Evaluatie en monitoring

Artikel 21. Evaluatie en monitoring

Een evaluatie van de werking van de verordening (en dus ook het Denkkader) in de praktijk is wenselijk. Daarom wordt de verordening (of participatie in de brede zin) een keer per raadsperiode geëvalueerd. Dit kan aan de hand van Hengelose cases. De evaluatie wordt besproken met de raad, en waar mogelijk met andere betrokkenen.

Hoofdstuk 9: Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 22 Intrekken oude verordeningen

De huidige inspraakverordening en de huidige verordening burgerinitiatief worden ingetrokken.