

Versie: 1.0
Datum: 07-03-2023

Algemene gegevens	
Naam beleidsnota:	Herijkte visie op burgerparticipatie (werktitel)
Bestuurlijk opdrachtgever:	Jelmer Kruijt
Ambtelijk opdrachtgever:	John Kragting
Naam opsteller:	Heleen Pel (Beleidsadviseur Mens & Omgeving en projectleider) & Sandrijn Sas (Adviseur participatie en cocreatie Mens & Omgeving)
Startdatum / Einddatum:	Februari 2023-maart 2024

1. Aanleiding	
1.1 Aanleiding:	<p>Landelijk is er een grote behoefte onder overheden én inwoners aan betrokkenheid bij en invloed op besluitvorming. Het Rijk stimuleert lokale overheden via (nieuwe) wetgeving om hiervoor kaders op te stellen. De gemeente wordt hierbij aangemoedigd om participatie goed te regelen.</p> <p>Wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau De Gemeentewet verplicht momenteel de gemeenteraad om een inspraak-verordening vast te stellen waarin de betrokkenheid van inwoners en andere belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid geregeld wordt. De Wet versterking participatie op decentraal niveau stelt voor om artikel 150 van de Gemeentewet zodanig te wijzigen dat bij verordening, naast de betrokkenheid bij de voorbereiding van gemeentelijke beleid, voortaan ook de betrokkenheid bij de uitvoering en evaluatie van beleid wordt geregeld. Vanwege deze verbreding is niet langer sprake van een inspraakverordening, maar van een participatieverordening. In het ontwerp-wetsvoorstel is opgenomen dat regels over het uitdaagrecht als specifieke vorm van participatie onderdeel kunnen zijn van de participatie-verordening. Met het uitdaagrecht kunnen inwoners hun gemeente verzoeken om de uitvoering van een taak van de gemeente over te nemen, al dan niet met bijbehorend budget, omdat zij denken deze taak beter en goedkoper te kunnen uitvoeren. De wet wordt hoogstwaarschijnlijk begin 2024 door de Eerste Kamer aangenomen. Gemeenten hebben daarna 2 jaar de tijd om de inspraakverordening te verbreden naar een participatieverordening.</p> <p>Dit ontwerp-wetsvoorstel, en daarbij in het bijzonder het onderdeel over het uitdaagrecht, brengt geen verandering in het toekennen van taken door de raad, omdat de taken en de verantwoordelijkheid voor de uitvoering bij het gemeentebestuur blijven berusten. In artikel 125 van de Grondwet wordt de door de bevolking gekozen gemeenteraad als het hoofd van de gemeente aangewezen. Participatieve democratie is een aanvulling op de representatieve democratie. Daarom laat de regering in dit wetsvoorstel de vrijheid aan de raad om te beslissen op welke manier participatie in de gemeente vorm krijgt.</p>

	<p>Motie-Nooren c.s. Begin 2020 is in de Eerste Kamer de motie-Nooren c.s. aangenomen. Met deze motie wordt voorgesorteerd op het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau. De motie roept decentrale overheden op eigen participatiebeleid op te stellen waarin vastgelegd wordt hoe participatie wordt vormgegeven en welke eisen daarbij gelden. Als gevolg hiervan is de motiveringsplicht voor participatie uitgebreid. De overheid moet bij vaststelling van bepaalde plannen aangeven wie er zijn betrokken, wat de uitkomsten zijn en hoe invulling is gegeven aan het participatiebeleid.</p> <p>Nadere uitwerking visie op Burgerparticipatie Onze Visie op Burgerparticipatie is zes jaar oud. De huidige participatievisie geeft heldere uitgangspunten en uitvoering aan de motie Nooren. De motie-Nooren c.s. verplicht echter ook om te motiveren hoe is voldaan aan beleidsregels over participatie. Van de gemeente wordt gevraagd zich duidelijk uit te spreken over hoe inwoners kunnen meedenken en meedoen bij initiatieven van de overheid (burgerparticipatie) én hoe de overheid participeert in bestaande initiatieven van inwoners (overheidsparticipatie). Wij onderzoeken hoe de huidige participatievisie hierop nader kan worden uitgewerkt. Hiervoor evalueren wij of de huidige visie praktisch goed uitvoerbaar is en aansluit bij de wensen van onze inwoners, alsmede welke nieuwe instrumenten hiervoor beschikbaar zijn. Dit participatiebeleid wordt uiteindelijk verankerd in een participatieverordening.</p> <p>Deze startnotitie richt zich op een proces om te komen tot een brede Visie op participatie. Hiervoor herijken we de visie op burgerparticipatie met de huidige inzichten en spreken we ons uit over het al of niet inzetten van diverse participatievormen en mogelijke instrumenten daarbij (denk bijv. aan het burgerpanel, vormen van jongeren-participatie, right to challenge, het correctief referendum, e-participatie (crowd-sourcing) en een burgerbegroting). In de verschillende fasen die we hiervoor onderscheiden, zoeken we afstemming met onze inwoners, ondernemers, ambtelijke organisatie en andere belanghebbenden. Wij nemen in dit traject de leden van de klankbordgroep Participatie als adviseurs mee.</p>
<p>1.2 Achterliggend besluit:</p>	<p>Coalitieakkoord Gooise Meren op Koers In het coalitieakkoord 2022-2026 wordt expliciet aandacht gegeven aan het aanpassen van de participatievisie op basis van opgedane ervaring en de inwerkingtreding van de omgevingswet/visie en de participatieverordening.</p> <p>Aangenomen moties rond Participatie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Motie Herziening visie burgerparticipatie en terminologie (M21-135) • Motie Invoering Burgerinitiatief/burgeragendering (M21-165) • Motie Niet afwachten Omgevingswet (M2021) • Motie Publieksversie van de visie burgerparticipatie (T2021) • Motie Aanbevelingen rekenkamercommissie onderzoeksrapport rapport 'Buurt- en burgerparticipatie in Gooise Meren (M21-135) • Motie Rolverdeling bij participatie (M1831)

	<p>Het traject rond het herijken van de Visie op Burgerparticipatie raakt de moties rond Participatie. Zo zal de huidige visie op Burgerparticipatie tegen het licht worden gehouden en aandacht worden besteed aan de gewenste terminologie rondom participatie. Tegelijkertijd wordt het Burgerinitiatief uitgewerkt in een verordening. Daarnaast wachten we door middel van pilots (zie 3.1) en ons dagelijks handelen de Omgevingswet niet af. Er zal een publieksversie worden gemaakt van de visie en we verwerken de aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Ten slotte doet de raad nog uitspraken over de rolverdeling bij verplichte participatie voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten.</p> <p>Invoering burgerinitiatief/ burgeragendering</p> <p>De raad heeft in het verlengde van de Visie op Burgerparticipatie in 2022 de invoering van het burgerinitiatief/burgeragendering als een van de mogelijke in te zetten instrumenten bij burgerparticipatie vastgesteld. Burgerinitiatief is een verzoek van een initiatiefgerechtigde om een voorstel ter besluitvorming op de agenda van de raad te plaatsen. Burgeragendering is een verzoek van een initiatiefgerechtigde om een onderwerp ter bespreking op de agenda van de raadscommissie te plaatsen.</p> <p>In het traject om te komen tot een brede visie op participatie worden in ieder geval deze instrumenten als vastgestelde keuzes meegenomen.</p>
1.4 Relatie met ander beleid/ wetgeving:	<p>Landelijk wettelijke verplichtingen</p> <p>Participatie wordt in verschillende wetten op verschillende manieren geregeld.</p> <p>Omgevingswet</p> <p>Participatie is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. Streven is (m.i.v. 1 januari 2024) meer betrokkenheid van inwoners bij de ruimtelijke inrichting van hun omgeving. In de Omgevingswet krijgt dat concreet vorm door de kennisgeving en voornemen van een omgevingsplan, de motiveringsplicht bij kerninstrumenten (zoals de omgevingsvisie, -programma, plan en verordening) en participatie als aanvraagvereiste bij vergunningen.</p> <p>De lokale inclusie-agenda is een wettelijke taak</p> <p>De Rijksoverheid heeft zich met de ratificatie van het VN-verdrag verplicht om te werken aan een inclusieve samenleving. Inclusie is bij het tot stand komen van de nieuwe gemeente Gooise Meren ook benoemd als een kernwaarde. De gemeente wil alle vormen van uitsluiting tegengaan. Iedereen moet mee kunnen praten. Ook (belangen)groepen die ondervertegenwoordigd zijn in participatieprocessen zoals jongeren, ouderen, migranten, visueel en lichamelijk gehandicapten, etc.</p> <p>Wet maatschappelijke ondersteuning</p> <p>Volgens de Wet maatschappelijke ondersteuning zijn gemeenten verantwoordelijk voor de ondersteuning van mensen die niet op eigen kracht zelfredzaam zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om ondersteuning bij dagelijkse activiteiten en dagbesteding en opvang in bijzondere situaties. De wet verplicht de gemeente om participatie/ meedoen aan de samenleving, te stimuleren en te faciliteren.</p> <p>Lokaal richting geven</p>

	<p>Ook lokaal hebben we ambitie om burgerparticipatie te verstevigen.</p> <p>Het Samenspel met bewonersplatforms Bij het uitwerken van wijkgerichte participatie in de visie op participatie wordt ingegaan op de meest gewenste rol van de wijkplatforms in brede zin. De nota 'Het Samenspel met bewonersplatforms' geeft ons hiervoor handvatten, leidende principes en randvoorwaarden.</p> <p>Jeugdnota De gemeente is bezig om een nieuwe visie op te stellen rond het jeugdbeleid. Zowel in de integrale jeugdnota als in de brede visie op participatie wordt aangegeven op welke manier de gemeente het beste in gesprek kan komen met kinderen en jongeren en welke mogelijkheden er aan hen worden geboden om mee te denken en te beslissen over hun eigen leefomgeving.</p>
--	---

2. Doelstelling(en) en maatschappelijk effect

2.1 Beoogd maatschappelijk effect:	<p>Het versterken van de lokale democratie Onze ambitie is samen met inwoners (en bedrijven en maatschappelijke instellingen) op te trekken en oplossingen te zoeken voor maatschappelijke opgaven, hoe klein soms ook. Waarbij de inwoners meer betrokken worden en meer invloed en zeggenschap krijgen op de eigen leefomgeving. En waarbij de kwaliteit van de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid verbetert omdat deze beter is afgestemd op (de wensen van) de inwoners.</p>
2.2 Strategische (sub)doelstellingen:	<p>Wij herijken/verrijken de visie op Burgerparticipatie om meer duidelijkheid te geven over:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Waarom we participatie belangrijk vinden; • Wat we in Gooise Meren onder participatie verstaan; • Hoe een goed participatieproces in de gemeente moet worden voorbereid; • Welke eisen we stellen aan de kwaliteit van het participatieproces; • Wat we goede participatie vinden en welke vormen/instrumenten daarvoor geschikt zijn; • De rolverdeling tussen raad, college, adviseurs bij de organisatie van de participatie; • De rollen en verantwoordelijkheden van andere initiatiefnemers en hoe participatie daarin een rol heeft op weg naar besluitvorming. <p>De brede visie op participatie biedt ons hierdoor een mooie basis om:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Juridisch te verankeren hoe inwoners kunnen meedenken en meedoen in een participatieverordening; • Een Handreiking Participatie op te stellen voor initiatiefnemers en inwoners om elkaar op weg te helpen bij participatieprocessen; • Een meerjarig uitvoeringsplan op te stellen om het

	participatiebeleid uit te voeren.
--	-----------------------------------

3. Afbakening

3.1 Afbakening beleidsprocess:	<p>Flankerende activiteiten rond het herijken van de Visie op burgerparticipatie waarvoor separate voorstellen worden gemaakt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de instrumenten vanuit de Omgevingswet, zoals de handreiking participatie met impactscan voor initiatiefnemers en een lijst verplichte participatie voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten¹; • de verordening rond het Burgerinitiatief vanuit de motie Invoering burgerinitiatief/ burgeragendering; • pilots om zo in de praktijk te leren welke nieuwe vormen van democratie bij onze gemeente past; • kinder- en jeugdparticipatie als onderdeel van de jeugdnota.
---------------------------------------	--

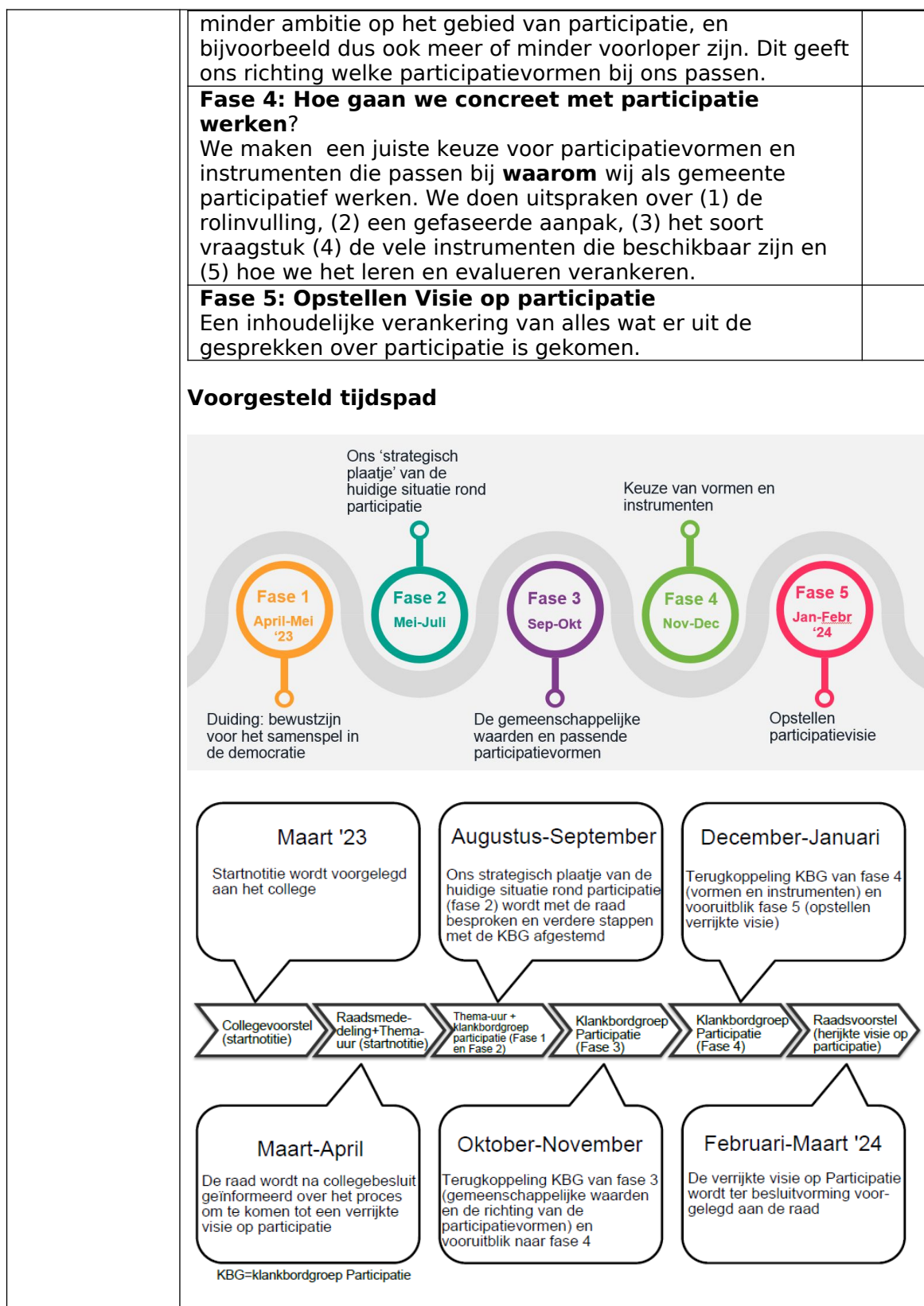
4. Aanpak

4.1 Planning (in fasen):	<p>We verkennen stapsgewijs hoe wij in de gemeente vorm willen geven aan participatie. Vooralsnog gaan wij uit van de onderstaande fasen². Gaandeweg het proces kunnen we hierin zo nodig nog bijsturen. (Het doel is niet het verplicht doorlopen van alle fasen, maar het modulair inrichten van het proces).</p>
	<p>Fase 1 : Duiding - Bewustzijn voor het samenspel in de democratie (Startbijeenkomst)</p> <p>Het gesprek moet leiden tot een gemeenschappelijk beeld over meervoudige democratie: representatieve, participatieve en directe democratie. Verschillende vormen van participatie leiden tot een andere balans. We voeren de gesprekken in ieder geval in samenspraak met inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, (een deel van de) gemeenteraad, college en (een deel van) de ambtelijke organisatie.</p>
	<p>Fase 2: Wat is onze huidige identiteit rond participatie?</p> <p>We maken een 'strategisch plaatje' van de huidige situatie d.m.v. een quick scan op de lokale democratie na VNG-model. Hierbij zullen diverse stakeholders betrokken worden.</p>
	<p>Fase 3: Waarom participatie en welke participatievormen zijn gewenst?</p> <p>Deze vraag gaat over 'waarden' die er in een gemeente zijn ten aanzien van participatie. Veel waarden hebben we als gemeente al vastgesteld in verschillende ambitiedocumenten, maar we willen ook van de ondernemers, bewoners e.a. horen welke waarden zij aan participatie hechten. Dit gesprek kan leiden tot meer of</p>

¹ De Participatievisie betreft de participatie bij al het beleid van de gemeente. Feit is dat participatie een overkoepelend thema is in bijna alle onderwerpen waar de overheid over beslist. Of het nu gaat om het sociaal domein, inclusie of klimaatbeleid: participatie is er onlosmakelijk mee verbonden.

De Omgevingswet en de eisen die hierbij aan het participatiebeleid worden gesteld, raken het beleid over de fysieke leefomgeving. De besluitvorming rond de instrumenten vanuit de Omgevingswet vinden los van het traject rond het herijken van de Participatievisie plaats.

² Op basis van de VNG handreiking 'Aan de slag met participatie'.



5. Participatie & Communicatie

5.1 Participatie

Tijdens de diverse fasen zullen wij op verschillende manieren inwoners, de ambtelijke organisatie en andere stakeholders

en Communicatie	betrekken. In het overzicht hieronder is te lezen waarom, waarover, met wie en hoe we participatie uitvoeren.
------------------------	---

Fase beleid/ project	Waarom in gesprek?			Waarover in gesprek?	Met wie in gesprek + wie is de afzender?		Hoe dan?
	Eindresultaat	Participatiedoel	Participatieniveau	Participatievraag	(Publieks)groepen	Afzender	Gespreksvorm
1. Duiding (April-mei '23)	Bewustzijn voor het samenspel in de democratie	Bewustwording en kwaliteit	raadplegen	Waar hebben we het over als we spreken over participatie?	Inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en ambtelijke organisatie	gemeente	Waardengelden gesprek(ken) met externe spreker(s) Passende films in Filmhuis
2. Huidige identiteit GM participatie (mei-juli)	Gezamenlijk beeld van onze participatie identiteit	Bewustwording en kwaliteit	raadplegen	Hoe denkt u dat we ervoor staan?	Begeleidingsgroep bestaande uit inwoners/raadsleden/ ambtenaren (max 3 per stakeholder) en college (min 1)	gemeente	Strategisch plaatje Quick scan lokale democratie
3. Waarom en wat (sept-okt)	Zicht op de vormen en smaken in participatie die passen bij onze ambities	Bewustwording en kwaliteit	adviseren	Waarom participatie en met welke type participatie gaan we aan de slag?	Inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en ambtelijke organisatie	gemeente	Politiek café(s), Terugspeeltheater, Burgerpanel en/of enquête
4. Hoe (nov-dec)	Keuze van vormen/ instrumenten	Bewustwording en kwaliteit	adviseren	Met welke vormen/instrumenten gaan we concreet aan de slag?	Inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en ambtelijke organisatie	gemeente	Interactieve sessies + Externe spreker(s) uitnodigen
5. Opstellen Participatievisie (jan-febr '24)	Een inhoudelijke verankering van alles wat er uit de gesprek- ken over participatie is gekomen.	Bewustwording en kwaliteit	adviseren	Passen de uitgangspunten, rollen, spelregels bij onze gemaakte keuzes?	Inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en ambtelijke organisatie	gemeente	Interactieve sessies



5.2 Stakeholders	<p>Involveren</p> <p>Figuur 1 participatieladder</p> <ul style="list-style-type: none"> • inwoners • ondernemers • maatschappelijke organisaties • convenantpartners • wijk- en buurtplatforms • netwerkorganisaties • ambtelijke organisatie • raad • college 	Arle
-------------------------	--	-------------

6. Financiën en risico's

6.1 Financiën:	Voor het opstellen van de Visie op participatie is naar verwachting een budget benodigd van € 37.000. Deze kosten worden gedekt vanuit de kostenplaats 'Samenkracht en burgerparticipatie'.
6.2 Financiële en procesmatige risico's	Naast het traject rond de Visie op participatie zullen ook pilots rond het versterken van de democratische kwaliteit worden gestart. De inhoud en de exacte kosten zijn nog niet bekend.

7. Monitoring en evaluatie

Meten bereikte doelstelling en:	We zullen indicatoren ontwikkelen op basis van de doelstellingen en gewenste maatschappelijk effect. Dit gebeurt na het opstellen van onze brede visie op Participatie.
--	---