

## **Bijlage 1: concept participatieverordening**

### **Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen**

#### **Artikel 1.1 Begripsomschrijvingen**

In deze verordening wordt verstaan onder:

- belanghebbende: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit of voorgenomen besluit is betrokken als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht;
- belangstellende: inwoners, bedrijven en andere organisaties die in Den Haag actief zijn of een lokaal belang hebben;
- beleid: geheel aan schriftelijk vastgelegde keuzes van een bestuursorgaan voor de uitoefening van een specifieke taak;
- beleidsvoornemen: voornemen van een bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid;
- bestuursorgaan: college van burgemeester en wethouders of de burgemeester, afhankelijk van tot wiens bevoegdheid het beleid, beleidsvoornemen of project behoort dan wel het college van burgemeester en wethouders als het om de voorbereiding van besluitvorming inzake een bevoegdheid van de raad gaat;
- deelnemers: belangstellenden die deelnemen aan of hebben deelgenomen aan een participatieproces;
- inspraak: mogelijkheid die de gemeente na kennisgeving aan belanghebbenden biedt om hun mening te geven over een beleidsvoornemen en deze mening toe te lichten voorafgaand aan de definitieve besluitvorming door het bestuursorgaan als bedoeld in artikel 150, eerste lid, van de Gemeentewet;
- maatschappelijke partijen: bedrijven of andere organisaties zonder winstoogmerk met een overwegend maatschappelijke component;
- participatie: invloed van deelnemers op de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid of projecten;
- project: in tijd en middelen begrensde activiteit van de gemeente om een concreet resultaat te realiseren;
- uitdaagrecht: recht van bewoners om voor te stellen taken van de gemeente over te nemen wanneer zij denken dit beter te kunnen als bedoeld in artikel 150, derde lid, van de Gemeentewet.

### **Hoofdstuk 2 Afbakening en uitgangspunten**

#### **Artikel 2.1 Onderwerp verordening**

Deze verordening regelt de betrokkenheid van belanghebbenden en belangstellenden bij een beleidsvoornemen, alsmede de uitvoering en evaluatie van beleid of projecten.

#### **Artikel 2.2 Doel van de verordening**

Deze verordening heeft als doel een helder, transparant en zorgvuldig proces rond participatie vorm te geven met expliciete keuzes en afwegingen over doel, vorm en beïnvloedingsruimte van deelnemers aan die participatie.

#### **Artikel 2.3 Reikwijdte verordening**

1. Deze verordening ziet uitsluitend op participatie wanneer een bestuursorgaan een beleidsvoornemen heeft, dan wel beleid of projecten gaat uitvoeren of evalueren.
2. De verordening is in ieder geval niet van toepassing indien:
  - a. andere wet- of regelgeving in participatie voorziet of uitsluit;

- b. ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
  - c. sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
  - d. betreffende de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen;
  - e. voorgenomen benoemings- en aanstellingsbesluiten.
3. Het bestuursorgaan kan gemotiveerd besluiten van deze verordening af te wijken.

#### **Artikel 2.4 Uitgangspunten**

1. Het bestuursorgaan zorgt voor een zorgvuldig proces rondom participatie, waarin:
  - a. voldoende tijd is om het proces zorgvuldig te doorlopen;
  - b. voldoende ruimte is om te participeren;
  - c. het bestuursorgaan zich inspant om belanghebbenden te betrekken, met extra aandacht voor belanghebbenden die niet natuurlijk de weg naar de gemeente weten te vinden;
  - d. er aandacht is voor de (sociale) veiligheid van deelnemers en betrokken ambtenaren;
  - e. er naast aandacht voor participatie ook wordt nagedacht over de actieve informatie- en communicatieplicht van de gemeente aan belanghebbenden, belangstellenden en deelnemers.
2. Deelnemers mogen rekenen op:
  - a. een toelichting in begrijpelijke taal op het beleidsvoornemen, dan wel uitvoering of evaluatie van het gemeentelijk beleid of project waartoe de participatie zich verhoudt;
  - b. het door het bestuursorgaan pro-actief delen van de stappen, besluiten en manier waarop met de inbreng van deelnemers wordt omgegaan;
  - c. inzicht in de voor het proces rond participatie relevante openbare stukken, waaronder eerdere besluitvorming, het plan voor participatie en het verslag van de participatie;
  - d. transparantie over de vaststaande kaders, respectievelijk de ruimte voor participatie;
  - e. een benaderbaar bestuursorgaan dat een tijdige en deskundige reactie geeft op vragen of opmerkingen.

### **Hoofdstuk 3 Proces beleids- en projectparticipatie**

#### **Artikel 3.1 Stappen proces**

1. Participatie bestaat tenminste uit de volgende stappen:
  - a. start proces rond participatie;
    - 1° het bestuursorgaan stelt een plan voor participatie op;
    - 2° het bestuursorgaan toetst het plan bij een aantal belanghebbenden en past het plan, indien nodig, aan de hand van de toetsing aan;
    - 3° het bestuursorgaan toetst het plan voor participatie en keurt het goed;
    - 4° het bestuursorgaan publiceert het goedgekeurde plan op de website van de gemeente Den Haag.
  - b. uitvoering participatie; de participatie vindt plaats.
  - c. verwerking participatie
    - 1° het bestuursorgaan verwerkt de opbrengst van de participatie in een eerste versie van de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van het beleid of project;
    - 2° het bestuursorgaan stelt een voorlopig verslag van de participatie op met daarin een voorstel voor manier waarop met de opbrengst van de participatie wordt omgegaan;
    - 3° de deelnemers krijgen de mogelijkheid om te reageren op het verslag;
    - 4° het bestuursorgaan verwerkt de reacties in een voorlopige versie van de voorbereiding, uitvoering, of evaluatie van het beleid of project.
  - d. afronden verslag van participatie
    - 1° het bestuursorgaan rondt het verslag van de participatie af;
    - 2° het bestuursorgaan toetst het verslag en keurt het goed;
    - 3° het bestuursorgaan publiceert het goedgekeurde verslag op de website van de gemeente Den Haag.

- e. plaatsvinden proces van besluitvorming
    - 1° het bestuursorgaan start het proces van besluitvorming;
    - 2° in raadsvoorstellen neemt het bestuursorgaan een participatieparagraaf op waarin het bestuursorgaan kort verslag doet van de participatie;
    - 3° het bestuursorgaan neemt het besluit en informeert de deelnemers over de uitkomsten van de besluitvorming.
  - f. uitvoeren besluit
    - 1° het bestuursorgaan voert het besluit uit;
    - 2° het bestuursorgaan informeert de deelnemers over relevante ontwikkelingen in de uitvoering.
2. Indien het bestuursorgaan afwijkt van de in het vorige lid genoemde stappen motiveert het bestuursorgaan dit in het plan voor de participatie.

### **Artikel 3.2 Voorwaarden bij proces**

1. Het bestuursorgaan gebruikt binnen elk proces rond participatie minstens twee werkvormen om alle belangen te bereiken en betrekken.
2. Het plan voor participatie bevat de tenminste de volgende onderdelen:
  - a. het doel en reikwijdte van de participatie;
  - b. de (voor)geschiedenis, verbanden met ander beleid en andere projecten en de relaties en verbindingen die er in het gebied zijn waar het beleid of project effect op heeft;
  - c. de financiële, juridische en beleidsmatige kaders voor participatie;
  - d. de verschillende belangen en daaruit volgende belanghebbenden in de participatie, inclusief het belang van de gemeente;
  - e. de mate van invloed van deelnemers en de manier waarop het bestuursorgaan de belangen van de deelnemers weegt;
  - h. de gekozen werkvormen;
  - i. de planning, vervolgstappen en fasen, inclusief de momenten van participatie;
  - j. de manier waarop het bestuursorgaan met deelnemers communiceert.
3. Het verslag van de participatie bevat in elk geval de volgende onderdelen:
  - a. proces: een overzicht van het gevolgde proces, inzet om de belanghebbenden te betrekken en de dynamiek in het proces;
  - b. opbrengst: aantal deelnemers en een weergave op hoofdlijnen van de hetgeen tijdens de participatie naar voren is gebracht, inclusief inzicht in welke belangen voor participanten belangrijk waren;
  - c. weging: een beargumenteerde toelichting hoe met de opbrengst van de participatie wordt omgegaan;
  - d. resultaat: een reflectie of de doelen van het plan voor de participatie zijn bereikt en wat hier wel of niet aan heeft bijgedragen;
  - e. leerpunten: de leerpunten uit dit proces van participatie.
4. De participatieparagraaf als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, onder e, onderdeel 3 bevat:
  - a. een samenvatting van en verwijzing naar het gepubliceerde plan voor de participatie en het verslag van de participatie;
  - b. de mate van invloed van deelnemers, de manier waarop met de opbrengst van de participatie is omgegaan en de uiteindelijke resultaten van de participatie.

## **Hoofdstuk 4 Inspraak**

### **Artikel 4.1 Inspraak**

1. Het bestuursorgaan verleent belanghebbenden inspraak indien de wet daartoe verplicht.
2. Op inspraak is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.
3. Het bestuursorgaan kan voor een of meer beleidsvoornemens een andere procedure voor inspraak vaststellen.

4. Het bestuursorgaan kan ook voor het verlenen van inspraak kiezen als op voorhand niet duidelijk is of de belangen van betrokkenen voldoende in beeld gebracht kunnen worden, of sprake is van een op voorhand onbepaalde doelgroep.

## **Hoofdstuk 5 Uitdaagrecht**

### **Artikel 5.1 Onderwerp van uitdaagrecht**

1. *Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen gemeentelijke taken of hierop uitdaagrecht wordt toegepast.*
2. *Het bestuursorgaan wijst ingezetenen en lokale maatschappelijke partijen actief op het van toepassing zijn van het uitdaagrecht.*
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 de opdrachtwaarde boven de Europese drempelwaarde uitkomt.*

### **Artikel 5.2 Proces uitdaagrecht**

1. *Het bestuursorgaan biedt ingezetene, als bedoeld in artikel 2 van de Gemeentewet, en maatschappelijke partijen in Den Haag de mogelijkheid gebruik te maken van het uitdaagrecht.*
2. *Een voorstel om gebruik te maken van het uitdaagrecht wordt bij het college ingediend en bevat tenminste de volgende onderdelen:*
  - a. *een omschrijving van de taak die de indiener wil overnemen;*
  - b. *een motivering waarom en hoe de indiener dat beter kan uitvoeren;*
  - c. *de betrokkenheid, kennis of ervaring van de indiener;*
  - d. *een indicatie van het draagvlak onder belanghebbenden;*
  - e. *een raming van de jaarlijkse kosten die aan de uitvoering van de taak verbonden zijn;*
  - f. *een omschrijving van de manier waarop de indiener met de gemeente wil samenwerken of ondersteuning nodig heeft van het bestuursorgaan;*
  - g. *inzicht in hoe de indiener waarborgen biedt voor de kwaliteit en de uitvoering van de taak op de langere termijn.*
3. *Het bestuursorgaan gaat bij elk voorstel na of de in het tweede lid genoemde onderdelen opgenomen zijn en toetst het voorstel aan de wettelijke en gemeentelijke kaders, waar onder ook de juridische en financiële kaders.*
4. *Het bestuursorgaan stuurt binnen acht weken een eerste reactie op het voorstel met een indicatie van de tijd die nodig is om definitief op het voorstel te reageren en de stappen die in de tussentijd zullen worden gezet.*
5. *Het bestuursorgaan motiveert de definitieve reactie en stuurt dit aan de indiener, met een afschrift aan de gemeenteraad.*
6. *Indien het bestuursorgaan op het voorstel ingaat, leggen het bestuursorgaan en de indiener de gemaakte afspraken vast in een overeenkomst.*

## **Hoofdstuk 6 Slotbepalingen**

### **Artikel 6.1 Evaluatie**

1. De gemeenteraad evalueert deze verordening binnen twee jaar na vaststelling en vervolgens eenmaal per raadsperiode.
2. Ten behoeve van de evaluatie per raadsperiode zendt het bestuursorgaan aan de gemeenteraad een verslag dat de volgende onderdelen bevat:
  - a. het aantal processen rond participatie dat in de afgelopen periode is uitgevoerd;
  - b. de wijze waarop de processen rond participatie zijn georganiseerd;
  - c. de belangrijkste positieve en negatieve ervaringen en succesfactoren.

## **Artikel 6.2 Inwerkingtreding en intrekking Inspraak- en participatie verordening gemeente Den Haag 2012 en overgangsrecht**

1. Deze verordening treedt in werking op 1 oktober 2024.
2. De Inspraak- en participatieverordening gemeente Den Haag 2012 wordt ingetrokken.
3. De Inspraak- en participatieverordening gemeente Den Haag 2012 blijft van toepassing op inspraak- en participatieprocessen die voor 1 oktober 2024 zijn gestart.

## **Artikel 6.3 Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als ‘Participatieverordening Den Haag 2024’.

## **Artikelsgewijze toelichting**

### Artikel 2.3 reikwijdte verordening

Dit artikel regelt de reikwijdte van de participatie. Het uitgangspunt in het eerste lid is dat participatie geldt bij alle processen waarbij de gemeente overgaat tot nieuw beleid, dan wel de uitvoering of evaluatie van beleid en projecten. Het uitgangspunt ‘participatie, tenzij’ is hier gehanteerd. Er is dan ook gekozen om terughoudend met uitzonderingen om te gaan. Uiteraard zijn er situaties waarin het bestuursorgaan kan besluiten dat de verordening niet van toepassing is. Voorbeelden hiervan zijn: wanneer er sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft, als er sprake is van interne aangelegenheden van de gemeente, als participatie door een wettelijk voorschrift is uitgesloten of als er geen enkele ruimte is voor participatie. Een voorbeeld van de uitvoering van een wettelijke taak is de opvang van nieuwkomers.

Belangrijk hierin vooral is dat er bewust wordt bekeken of er echt geen participatie kan plaatsvinden: wat voor de gemeente als weinig impact wordt gezien, kan door een bewoner, ondernemer of organisatie heel anders worden ervaren. En soms kan niet op de uitvoering worden geparticipeerd, maar wel op het proces, of de planning. Mocht van de uitzondering gebruik worden gemaakt, dan moet dit worden gemotiveerd.

### Artikel 2.4 Uitgangspunten

Deze uitgangspunten zijn opgesteld met een aantal waarden voor participatie in het achterhoofd: transparantie, zorgvuldigheid, inclusiviteit en een pro-actieve houding van de gemeente.

Om te beoordelen of in een proces rond participatie recht wordt gedaan aan deze uitgangspunten, is het Haags kompas ontwikkeld. Het kompas is het kwaliteitskader voor Den Haag. Om te beoordelen wat de ruimte voor participatie is, is de Participatiecheck als instrument leidend.

### Artikel 3.1 Stappen proces

Dit artikel geeft aan hoe het proces rond participatie er uit hoort te zien. Het geeft inzicht in de verschillende rollen, de manier waarop deelnemers worden betrokken en geïnformeerd. Het artikel legt vast dat het bestuursorgaan een plan voor de participatie en een verslag daarvan vaststelt. In de praktijk kan ervoor gekozen worden om deze bevoegdheid te mandateren, bijvoorbeeld aan de wethouder, wanneer dat passend is. Zo kan ervoor worden gezorgd dat het proces niet onnodig wordt vertraagd. Ter ondersteuning van deze stappen is de Haagse werkwijze ontwikkeld.

De processtappen zijn minimale vereisten. In de praktijk kunnen bij complexe en langjarige processen rond participatie deze stappen in verschillende fasen worden herhaald of van deze stappen worden afgeweken. Indien dit het geval is, dan wordt dit in het plan geëxpliciteerd.

Daarnaast zullen er situaties ontstaan waarin het plan voor de participatie moet worden gewijzigd. Het bestuursorgaan moet in deze gevallen worden geïnformeerd over deze wijziging en beslist of de aanpassing leidt tot een herzien vastgesteld plan op de website van de gemeente Den Haag. De aanpassing op het plan wordt hoe dan ook meegenomen in het verslag van de participatie.

### Artikel 3.2 Voorwaarden bij proces

Dit artikel geeft inhoudelijke voorwaarden aan de verschillende processtappen zoals in artikel 3.1 genoemd. De door de Haagse Rekenkamer voorgestelde voorwaarden - in het onderzoek naar bewonersparticipatie in de Energietransitie (RIS314990)- zijn hierin verwerkt. Ook is de in de Inspiratienota Democratie en Participatie (RIS310824) genoemde inhoud van de participatieparagraaf in deze voorwaarden meegenomen. De participatieparagraaf is niets anders dan een alinea in het raadsvoorstel met een toelichting op het gevoerde participatieproces, met een verwijzing naar het plan voor de participatie en het verslag daarvan.

De invloed van inwoners, ondernemers en organisaties op het beleidsvoornemen, het beleid of het project en weging van deze invloed, zoals in dit artikel genoemd, moeten plaatsvinden langs de trap van eigenaarschap.

In dit artikel worden ook twee werkvormen verplicht. Met deze werkvormen wordt bedoeld: verschillende manieren om bewoners te laten participeren. Denk daarbij aan digitale participatie, zoals een online vragenlijst, maar ook verschillende vormen van fysieke participatie, zoals mensen aanspreken op straat, langs de deuren gaan, of het organiseren van een participatiebijeenkomst. Een informatiebijeenkomst is geen participatie en telt niet als werkvorm.

### Artikel 5.1 Proces uitdaagrecht

Bij de behandeling van het voorstel voor de 'Wet versterking participatie op decentraal niveau' in de Tweede Kamer is een amendement aangenomen dat decentrale overheden verplicht om het uitdaagrecht op te nemen in de participatieverordening (36210-10). De Eerste Kamer moet hier nog mee instemmen. Mocht de Eerste Kamer instemmen met het wetsvoorstel inclusief amendement, dan is er een overgangstermijn van twee jaar. Dit artikel is vooruitlopend op de wetswijziging toegevoegd om alvast aan deze toekomstige wettelijke verplichting te voldoen.

Het uitdaagrecht vindt zijn oorsprong in England (Right to challenge), waar het uitdaagrecht beperkt is tot specifieke thema's. Op dit moment wordt verkend of en zo ja welke thematische afbakening voor Den Haag geschikt is. Met die reden is de tekst schuingedrukt.

### Artikel 6.1 Evaluatie

Dit artikel geeft weer wanneer we deze verordening gaan evalueren. De verordening vertaalt de visie van Den Haag op participatie naar concrete normen. Beelden en inzichten over participatie staan niet stil en zijn continu in beweging. De evaluatiemomenten worden daarom gebruikt om ook te kijken of de inhoud van de verordening aangepast moet worden.

## **Algemene toelichting**

Participatie is belangrijk: deze tijd kent veel complexe vraagstukken, die de gemeente alleen samen met inwoners, ondernemers en organisaties kan aanpakken. Maar in de praktijk is gebleken dat participatie niet altijd voldoende van de grond komt. Deze nieuwe participatieverordening heeft tot doel de participatie te verbeteren door beter aan te sluiten bij de wensen en behoeften van de stad.

Uitgangspunt in deze Verordening is: "participatie, tenzij". Dat betekent, dat het participatie-instrument vaker ingezet zal gaan worden. De Verordening legt de nadruk op niet alleen de inhoud (wanneer participatie en wat zijn de voorwaarden?), maar met name ook op het proces (hoe richten we een participatieproces zorgvuldig en optimaal in?). Dat maakt de gemeente meer transparant over het participatieproces, de invloed en de rol van inwoners, ondernemers en andere organisaties en de afweging die de gemeente maakt over de verschillende belangen. Dat betekent dus niet direct meer zeggenschap, maar wel helderheid over de spelregels die bij participatie gelden. Ook al zal niet iedereen altijd zijn zin krijgen, draagt dit toch bij aan een transparante en betrouwbare overheid.

Om te kunnen werken met Haagse spelregels voor participatie zijn er verschillende instrumenten ontwikkeld. Denk daarbij aan het kompas en de werkwijze, de trap van eigenaarschap en de participatiecheck. Maar ook de participatiegids (hulpmiddel bij grote gebiedsontwikkelingen) en de MKB-

toets waar nu aan wordt gewerkt (hulpmiddel om ondernemers beter te betrekken in participatietrajecten). Deze instrumenten zijn belangrijke hulpmiddelen voor de gemeente en inwoners, ondernemers en organisaties om te weten waar participatie aan moet voldoen.

Behalve voor het uitdaagrecht, voorziet deze verordening niet in verdere spelregels voor als bewoners of ondernemers zelf met ideeën komen. Niet omdat de gemeente dit niet belangrijk vindt, maar omdat we zorgvuldig willen zijn in het creëren van deze (gezamenlijke) normen.

Met deze verordening zet de gemeente een volgende stap naar uitbreiding van de participatiemogelijkheden voor inwoners, ondernemers en organisatie en naar verbetering en verheldering van het participatieproces. Beter samenspel tussen gemeente en de stad levert meer gedragen beleidsontwikkeling en -uitvoering op en daarmee ook meer zorgvuldige besluitvorming.