



Datum
24 september 2024

Ons Kenmerk
DPZ/10783214
RIS319848

Geamendeerd voorstel van het college inzake Inspraak- en participatieverordening en handboek participatie

Algemene Introductie

De stad maken we samen. In een energiek samenspel tussen gemeente en gemeenschap: bewoners, ondernemers en (maatschappelijke) organisaties. De gemeente wil graag met de stad samenwerken en de stad laat graag aan de gemeente weten wat ze ervan vindt. Het verbinden van mensen, het bevorderen van de ontmoeting en het versterken van sociale verbanden zijn een rode draad in beleid en uitvoering. Het betekent dat participatie geen keuze is, maar het vertrekpunt.

Het *Handboek voor samenwerking met de stad* is de basis voor de nieuwe *Haagse inspraak- en participatieverordening*. De huidige inspraak- en participatieverordening stamt uit 2012 en was aan een update toe, mede door de Wet Versterking participatie op decentraal niveau. Daarnaast versterkt de komst van de Omgevingswet de noodzaak voor participatiebeleid en de verankering hiervan. In de nieuwe inspraak- en participatieverordening zijn spelregels vastgelegd hoe de gemeente bewoners betreft bij project en beleid geïnitieerd door de gemeente zelf. Met het hogere ambitieniveau en de afspraken die daarbij horen.

De leidende gedachte is dat iedereen zich in Den Haag thuis moet kunnen voelen. Dus ook de 'stille' stemmen wil de gemeente horen. De mensen die niet vanzelfsprekend deelnemen aan het gesprek over wat zij belangrijk vinden. Juist ook de jonge generaties, want het is hun toekomst waarover het gemeentebestuur besluiten neemt.

Verhouding van dit raadsvoorstel t.o.v. de raadsmededeling en daarbij gevoegde bijlagen

Op 23 april jl. heeft u een brief ontvangen van het college waarin het concept handboek participatie aan u is aangeboden en waarin u bent geïnformeerd dat de concept participatieverordening is vrijgegeven voor inspraak (RIS318698). In die raadsmededeling bent u ook geïnformeerd over de keuzes in het handboek, de verhouding van de verordening en het handboek tot de overige participatie-instrumenten en hulpmiddelen, het participatietraject rondom beide documenten en de verdere implementatie.

De inspraaktermijn is op 3 juli jl. geëindigd. In totaal zijn er 12 zienswijzen ingediend. Het college wil allereerst veel dank uitspreken voor degenen die een zienswijzen hebben ingediend. Uit de zienswijzen blijkt dat er door de betrokkenen veel tijd en aandacht is besteed aan het bestuderen van de verordening en het handboek. De zienswijzen hebben dan ook geleid tot meerdere aanpassingen in beide documenten. In de bijlage treft u de Nota van beantwoording aan als reactie op de inspraak. Parallel aan deze publicatie van het raadsvoorstel worden degenen die een zienswijze hebben ingediend, geïnformeerd.

Met dit raadsvoorstel worden de beide gewijzigde documenten ter besluitvorming aan u aangeboden. Daarnaast vindt u voor de volledigheid in de bijlage de eerder verstrekte participatie-instrumenten en hulpmiddelen.

Handboek

Het handboek is de basis voor de nieuwe Haagse inspraak- en participatieverordening. Hierin wordt gefocust op het deelnemen van bewoners, ondernemers en organisaties aan het gesprek over beleid en projecten. Met de gemeente als initiatiefnemer. In het handboek vindt u de visie, de basis en de hulpmiddelen van het gemeentebrede participatiebeleid. Het kwaliteitskader, het Haags Participatiekompas, en de werkwijze voor participatie vormen hiervan het hart. Ze omvatten de uitgangspunten en regels voor het Haags samenspel, die voortvloeien uit de principes voor goede participatie. Voor het handboek geldt dat er enkele (beperkte) tekstuele aanvullingen zijn gedaan naar aanleiding van de inspraak.

Toelichting bij de inspraak- en participatieverordening

Hieronder volgt een toelichting op een aantal keuzes die in de inspraak- en participatieverordening zijn gemaakt. Een algemene en artikelsgewijze toelichting vindt u in de bijlage bij de verordening.

1. Het uitgangspunt: ‘participatie, tenzij’ is gehanteerd. Participatie is het uitgangspunt bij nieuwe beleidsvoornemens, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid en projecten, tenzij er sprake is van een uitzondering. Dit betekent niet dat deelnemers (bewoners, organisaties, ondernemers) automatisch meer invloed hebben. Het betekent wel dat het participatieproces zorgvuldig wordt vormgegeven en dat deelnemers eerder in het traject worden betrokken.
2. De verordening is afgebakend voor participatietrajecten waarbij de gemeente initiatiefnemer van de participatie is. De verordening is niet van toepassing wanneer externe initiatiefnemers, zoals ontwikkelaars, door de Omgevingswet worden verplicht om te participeren. De Omgevingswet maakt participatie belangrijker. Tegelijkertijd is participatie onder de Omgevingswet wettelijk gezien vormvrij. Dat betekent dat het juridisch niet mogelijk is om spelregels voor externe initiatiefnemers in de inspraak- en participatieverordening op te nemen. De Omgevingswet geeft aan dat participatie moet plaatsvinden, maar laat externe initiatiefnemers dus ruimte om te bepalen hoe ze dat doen. De verordening kan hier geen oplossing voor bieden. Het college heeft de wens om hier meer duidelijkheid over te creëren en goede participatie voor externe initiatiefnemers te stimuleren. De Participatiegids kan hiervoor een hulpmiddel zijn. Deze helpt externe initiatiefnemers. Ook is de Beleidsregel Verplichte participatie in de maak. De Beleidsregel helpt bij het beoordelen van de vergunning en het beantwoorden van de vraag of participatie heeft plaatsgevonden op een manier die passend is bij het initiatief. Hiermee wil het college goede participatie van externe initiatiefnemers zo veel mogelijk stimuleren.
3. Participatie blijft maatwerk. De verordening is geldig voor alle door de gemeente gestarte participatietrajecten. Dat zijn jaarlijks meer dan honderd trajecten. Of het nu een herinrichting is van een speeltuin, of een nieuw beleidsvoornemen van de gemeente. Per traject blijft het een afweging van de verschillende belangen, de ruimte voor participatie en de manier waarop participatie het beste kan plaatsvinden. Er zullen ook situaties zijn waarbij participatie niet mogelijk is. Bijvoorbeeld bij hogere wet- en regelgeving. In die gevallen kan er bijvoorbeeld niet over het besluit worden geparticipeerd, maar wellicht nog wel over de randvoorwaarden of uitvoering. Per geval wordt gekeken welke ruimte voor participatie er is.

4. Transparantie over participatie is aanzienlijk verbeterd. Met de verordening wordt het publiceren van participatieplannen en verslagen verplicht. In de participatieplannen staat onder meer informatie over het proces, over de mate van invloed en worden de belangen per traject in kaart gebracht. In het verslag wordt hier een terugkoppeling op gegeven.
5. Er is meer aandacht voor inclusieve en representatieve participatie. In het plan wordt in kaart gebracht wat de belangen zijn en welke groepen/mensen/organisaties/bedrijven deze belangen vertegenwoordigen. Daarbij wordt het gebruik van meerdere participatiewerkvormen (zoals een buurt- of straatgesprek of digitale participatie) verplicht. Er is in het bijzonder aandacht voor mensen die niet natuurlijk de weg naar een participatietraject vinden.
6. Het uitdaagrecht (vaak ook *Right to challenge* genoemd) is toegevoegd aan de verordening. Het uitdaagrecht is een verregaande vorm van maatschappelijk initiatief, namelijk als bewoners de taken van de gemeente over willen nemen. De Wet 'Versterken participatie op decentraal niveau' is in juni aangenomen door de Eerste Kamer. Door de Wet is het voor decentrale overheden verplicht om een verordening te hebben, met daarin spelregels voor het uitdaagrecht. Decentrale overheden krijgen twee jaar de tijd om de Wet te implementeren. In de verordening is voor het uitdaagrecht de door het Rijk en VNG opgestelde tekst overgenomen. Het college ziet een aantal uitdagingen rondom de uitvoering van het uitdaagrecht. Denk bijvoorbeeld aan het aanbestedingsrecht. Het college stelt voor om ervaringen in Den Haag en andere gemeenten uit de komende periode te gebruiken om te leren of de artikelen rondom het uitdaagrecht nog verdere verscherpingen vragen.

Wijzigingen in de verordening n.a.v. de inspraak

De Nota van beantwoording geeft een volledig inzicht in de wijzigingen. Graag wordt van de mogelijkheid gebruik gemaakt om een paar wijzigingen uit te lichten:

- Het gebruik van de basisuitrusting, namelijk de Haagse werkwijze, kompas en trap van eigenaarschap, zijn in het opstellen van het participatieplan verplicht gesteld;
- Uitgangspunten rondom informatieplicht zijn actiever en scherper geformuleerd, zodat duidelijk is waar deelnemers op mogen rekenen;
- In de conceptversie konden deelnemers in de stappen van het proces reageren op het conceptverslag. Dat is gewijzigd in dat deelnemers nu na elk participatiemoment een terugkoppeling ontvangen en hierop kunnen reageren.
- Bij het gebruik van het uitdaagrecht is inspraak verplicht gesteld om belanghebbenden te informeren over het voornemen en hen de mogelijkheid te geven hierop te reageren;
- De mogelijke uitzonderingen op participatie zijn in de toelichting van de verordening beter uitgelegd.
- Het gebruik van inspraak is in de toelichting preciezer uitgelegd.

Verder zijn er nog enkele aanpassingen gedaan door voortschrijdend inzicht, bijvoorbeeld over het proces van participatie.

Besluitvorming

Gezien het vorenstaande stelt het college de raad voor het volgende besluit te nemen:

de raad van de gemeente Den Haag,

gezien het voorstel van het college van 10 september 2024,

Besluit:

- I. Vast te stellen het handboek participatie;
- II. *Vast te stellen de inspraak- en participatieverordening Den Haag 2024, **met dien verstande dat:**

- de **dikgedrukte tekst** uit de begripsomschrijving voor het begrip ‘belanghebbende’ in artikel 1.1 wordt geschrapt:

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.**

- **artikel 2.3.2 als volgt wordt gewijzigd:**

Artikel 2.3.2

Het bestuursorgaan kan deugdelijk gemotiveerd besluiten van deze verordening af te wijken wanneer er sprake is van:

- a. andere wet- of regelgeving die in participatie voorziet of participatie uitsluit;
- b. ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
- c. hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
- d. de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen;
- e. voorgenomen benoemings- en aanstellingsbesluiten.

Het bestuursorgaan dient die motivering aan de raad en belanghebbenden te communiceren en daarbij ook aan te geven of en zo ja op welke deelaspecten van het besluit, bijvoorbeeld randvoorwaarden of het proces, de participatieverordening wel van toepassing wordt geacht.

- **artikel 2.3.3 als volgt wordt gewijzigd:**

Artikel 2.3.3

Het bestuursorgaan kan gemotiveerd besluiten van deze verordening af te wijken.

Het bestuursorgaan dient die motivering vóór besluitvorming aan de raad en belanghebbenden te communiceren en daarbij aan te geven waarom er wordt afgeweken, van welke onderdelen en of en zo ja op welke deelaspecten van het besluit, bijvoorbeeld randvoorwaarden of het proces, de verordening van toepassing blijft.

Inspraak- en Participatieverordening Den Haag 2024

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 binding met Den Haag hebben;
- beleid: geheel aan schriftelijk vastgelegde keuzes van een bestuursorgaan over de uitoefening van een specifieke taak of bevoegdheid;
- 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 taak of bevoegdheid het beleidsvoornemen, beleid of project behoort dan wel het college van burgemeester en wethouders als het om de voorbereiding van besluitvorming inzake een taak of bevoegdheid van de raad gaat;
- deelnemers: inwoners, bedrijven en andere organisaties die deelnemen of hebben deelgenomen aan een proces van participatie;
- inspraak: mogelijkheid die de gemeente na kennisgeving aan belanghebbenden biedt om hun mening te geven over een beleidsvoornemen voorafgaand aan de definitieve besluitvorming door het bestuursorgaan als bedoeld in artikel 150, tweede lid, van de Gemeentewet;
- instrument: middel om gemeentelijke participatiebeleid uit te voeren, dit betreft het Haags Participatiekompas, de Haagse Participatiewerkwijze en de Trap van eigenaarschap;
- maatschappelijke partijen: bedrijven of andere organisaties zonder winstoogmerk die zich inzetten voor de Haagse samenleving;
- participatie: invloed van deelnemers op de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleidsvoornemens, beleid of projecten;
- participatieparagraaf: alinea in een raadsvoorstel over het te doorlopen of reeds doorlopen proces van participatie;
- project: activiteit van de gemeente die planmatig en binnen een bepaalde tijd wordt uitgevoerd om een concreet resultaat te realiseren;
- uitdaagrecht: recht van ingezetenen en maatschappelijke partijen om voor te stellen taken van de gemeente over te nemen, 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 de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleidsvoornemens, 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, beleid of projecten gaat voorbereiden, uitvoeren of evalueren.
2. ***Het bestuursorgaan kan deugdelijk gemotiveerd besluiten van deze verordening af te wijken wanneer er sprake is van:**
 - a. andere wet- of regelgeving die in participatie voorziet of participatie uitsluit;
 - b. ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
 - c. hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
 - d. de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen;
 - e. voorgenomen benoemings- en aanstellingsbesluiten.

Het bestuursorgaan dient die motivering aan de raad en belanghebbenden te communiceren en daarbij ook aan te geven of en zo ja op welke deelaspecten van het besluit, bijvoorbeeld randvoorwaarden of het proces, de participatieverordening wel van toepassing wordt geacht.
3. ***Het bestuursorgaan kan gemotiveerd besluiten van deze verordening af te wijken. Het bestuursorgaan dient die motivering vóór besluitvorming aan de raad en belanghebbenden te communiceren en daarbij aan te geven waarom er wordt afgeweken, van welke onderdelen en of en zo ja op welke deelaspecten van het besluit, bijvoorbeeld randvoorwaarden of het proces, de verordening van toepassing blijft.**

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 een actieve informatie- en communicatieplicht is van de gemeente aan deelnemers.
2. Deelnemers mogen rekenen op:
 - a. een toelichting in begrijpelijke taal op het beleidsvoornemen, het beleid of project waarop de participatie ziet;
 - b. het door het bestuursorgaan pro-actief delen van de stappen, als bedoeld in artikel 3.1 van de verordening, besluiten en manier waarop met de inbreng van deelnemers wordt omgegaan;
 - c. Het tijdig ontvangen van relevante informatie en openbare stukken voor het proces van participatie, waaronder eerdere besluitvorming, het plan voor de 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 van participatie

Artikel 3.1 Stappen proces

1. Participatie bestaat tenminste uit de volgende stappen:
 - a. start proces rond de participatie;
 - 1° het bestuursorgaan stelt een plan voor de 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 publiceert het plan op de website van de gemeente Den Haag.
 - b. uitvoering participatie;
 - 1° de participatie vindt plaats;
 - 2° deelnemers ontvangen na elk participatiemoment een terugkoppeling van de participatie en krijgen de mogelijkheid om te reageren op deze terugkoppeling.
 - c. verwerking participatie en verslaglegging;
 - 1° het bestuursorgaan verwerkt de opbrengst van de participatie in een eerste versie van het beleidsvoornemen of de uitvoering of evaluatie van het beleid of project;
 - 2° het bestuursorgaan stelt een verslag van de participatie op met daarin een voorstel voor manier waarop met de opbrengst van de participatie wordt omgegaan.
 - d. plaatsvinden proces van besluitvorming;
 - 1° het bestuursorgaan start het proces van besluitvorming;
 - 2° het bestuursorgaan keurt het verslag van de participatie goed;
 - 3° het bestuursorgaan beslist over het beleidsvoornemen, beleid of project waarop de participatie ziet;
 - 4° het bestuursorgaan publiceert de beslissing over het beleidsvoornemen, het beleid of project en het daarbij behorende goedgekeurde verslag van de participatie op de website van de gemeente Den Haag;
 - 5° deelnemers worden geïnformeerd over de beslissing en ontvangen een link naar het verslag van de participatie op de website.
 - e. uitvoeren besluit;
 - 1° het bestuursorgaan voert de beslissing 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, als bedoeld in artikel 3.2 2° lid.

Artikel 3.2 Voorwaarden bij proces

1. Het bestuursorgaan gebruikt binnen elk proces voor participatie minstens twee manieren waarop deelnemers invloed kunnen uitoefenen om alle belangen te bereiken en betrekken.
2. Het plan voor de participatie wordt met behulp van de instrumenten opgesteld en bevat tenminste de volgende onderdelen:
 - a. het doel en de reikwijdte van de participatie;
 - b. de (voor)geschiedenis, verbanden met andere beleidsvoornemens, ander beleid en andere projecten en de relaties en verbindingen die er in dat deel van de stad zijn waar het 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;
 - f. de gekozen manieren waarop deelnemers invloed kunnen uitoefenen;
 - g. de planning, stappen en fasen van de besluitvorming, inclusief de momenten van participatie;
 - h. de manier waarop het bestuursorgaan met deelnemers communiceert.
3. Het definitieve verslag van de participatie bevat in elk geval de volgende onderdelen:
 - a. proces: een overzicht van het gevolgde proces rond de participatie, inzet om de belanghebbenden te betrekken en de dynamiek in het proces;
 - b. inbreng: aantal deelnemers en een weergave op hoofdlijnen van hetgeen tijdens de participatie naar voren is gebracht, inclusief inzicht in welke belangen voor deelnemers zwaar wogen en relevante reacties op de terugkoppeling van de participatie, als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, onder b, onderdeel 2.
 - c. weging: een beargumenteerde toelichting hoe met de inbreng 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 rond de participatie.
 4. Het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester nemen in voorstellen voor de gemeenteraad een participatieparagraaf op. Deze paragraaf 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 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 één of meer beleidsvoornemens, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid of projecten een andere passende procedure voor inspraak vaststellen.
4. Het bestuursorgaan kan ook voor het verlenen van inspraak in het proces van participatie kiezen, bijvoorbeeld als op voorhand niet duidelijk is of de belangen van betrokkenen voldoende in beeld gebracht kunnen worden of als 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 taken of hierop het uitdaagrecht wordt toegepast.
2. Het bestuursorgaan wijst ingezetenen en 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 herziening 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. 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 die taak wil 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.
2. Het bestuursorgaan gaat bij elk voorstel na of de in het eerste lid genoemde onderdelen opgenomen zijn en toetst het voorstel aan de wettelijke en gemeentelijke 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 wat er in de tussentijd zal gebeuren.
5. Als het bestuursorgaan voornemens is het voorstel over te nemen, verleent het bestuursorgaan inspraak over dit voornemen als bedoeld in artikel 4.1.
6. Het bestuursorgaan beslist op het voorstel met een reactie op de inspraak en informeert de indiener en de gemeenteraad over de uitkomst.
7. Als het bestuursorgaan het voorstel overneemt, 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

Deze verordening treedt in werking op 1 maart 2025.

Artikel 6.3 Intrekking vorige verordening en overgangsrecht

1. De Inspraak- en participatieverordening gemeente Den Haag 2012 wordt ingetrokken.
2. De Inspraak- en participatieverordening gemeente Den Haag 2012 blijft van toepassing op inspraak- en participatieprocessen die voor 1 december 2024 zijn gestart.

Artikel 6.3 Citeertitel

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

TOELICHTING

Algemeen deel

Participatie is belangrijk: deze tijd kent veel complexe vraagstukken, die de gemeente alleen samen met inwoners, bedrijven en organisaties kan aanpakken. Maar in de praktijk is gebleken dat participatie niet altijd voldoende van de grond komt. Deze nieuwe Inspraak- en Participatieverordening Den Haag 2024 (hierna: Verordening) beoogt bij te dragen aan de kwaliteit van lokale democratische processen, de kwaliteit van beleidsvoornemens, beleid en projecten en de samenwerking tussen gemeente en inwoners, bedrijven en organisaties. Ook schept het helderheid over het proces van participatie en de rolverdeling. Met participatie willen we beter aansluiten bij de wensen en behoeften van de stad. Door het beter zien en horen van inwoners kan ook het vertrouwen in de overheid toenemen.

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, bedrijven 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, dit draagt toch bij aan een transparante en betrouwbare overheid.

Om te kunnen werken met Haagse spelregels voor participatie is het handboek opgesteld. Het handboek dient als basis voor het Haagse participatiebeleid en biedt houvast aan alle betrokkenen in het participatieproces. Daarnaast zijn er verschillende instrumenten ontwikkeld. Denk daarbij aan het Haags Participatiekompas, de Haagse Participatiewerkwijze en de Trap van eigenaarschap. Ook zijn er verschillende hulpmiddelen zoals de participatiegids (hulpmiddel bij grote gebiedsontwikkelingen), de MKB-toets (hulpmiddel om bedrijven beter te betrekken in participatietrajecten) en de participatiecheck. Behalve voor het uitdaagrecht, voorziet deze Verordening niet in verdere spelregels voor als inwoners of bedrijven 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, bedrijven 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.

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.

Een voorbeeld is wanneer er sprake is van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft. Bij hogere regelgeving gaat het bijvoorbeeld om regelgeving van het Rijk en de provincie, maar ook om regelgeving van de Europese Unie of internationale verdragen.

Een ander voorbeeld is een ondergeschikte herziening van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen. Met een ondergeschikte herziening worden kleine of beperkte wijzigingen in een bestaand beleidsvoornemen of bestaand beleid of project bedoeld die geen inhoudelijke wijzigingen betekenen of een verdere uitwerking zijn van een beleidsvoornemen, beleid of project waarop eerder geparticipeerd is en die in scope niet wijzigt.

Belangrijk hierin vooral is dat er bewust wordt bekeken of het echt nodig is van de uitzondering gebruik te maken. Voor een ondergeschikte herziening geldt bijvoorbeeld dat wat voor de gemeente ondergeschikt is, door een bewoner, ondernemer of organisatie heel anders kan worden ervaren. In sommige gevallen zal bijvoorbeeld over de randvoorwaarden in de uitvoering van het besluit nog wel kunnen worden geparticipeerd. 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 en moeten belanghebbenden en belangstellenden alsnog zorgvuldig worden geïnformeerd.

Artikel 2.4 Uitgangspunten

Deze uitgangspunten zijn opgesteld met een aantal waarden voor participatie in het achterhoofd: transparantie, zorgvuldigheid, inclusie 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 Participatiekompas ontwikkeld. Het kompas is het kwaliteitskader voor processen rond participatie in Den Haag.

Artikel 3.1 Stappen proces

Dit artikel geeft aan hoe het proces rond de participatie eruit hoort te zien. Het geeft inzicht in de verschillende rollen en 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 besluitvormingsproces niet onnodig wordt vertraagd. Ter ondersteuning van de stappen binnen het proces rond de participatie is de Haagse Participatiewerkwijze 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.

Ook zullen er projecten zijn die geen bestuurlijke besluitvorming vereisen. Ook dan vindt in principe participatie plaats, maar wordt alleen de stap in artikel 3,1 eerste lid, onder d, anders ingevuld. Dit wordt in het plan voor de participatie ook gemeld.

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 van het plan van de participatie krijgt hoe dan ook een plaats 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, bedrijven 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 manieren van participatie verplicht gesteld. Denk daarbij aan een stads- of wijkgesprek, gesprekken op straat of vormen van digitale participatie op denhaag.nl.

Het gebruik van de drie instrumenten, te weten het Haags Participatiekompas, de Haagse Participatiewerkwijze en de Trap van eigenaarschap, zijn bij het opstellen van het plan voor de participatie verplicht. In dit artikel wordt als voorwaarde bij het definitieve verslag van de participatie ook genoemd dat relevante reacties op de terugkoppeling van de participatie moeten worden opgenomen. Bij relevante reacties gaat het bijvoorbeeld om situaties waarin deelnemers het niet eens zijn met de terugkoppeling en het bestuursorgaan besluit hier niet op te acteren. In dat geval wordt dit vermeld met de reden hiervoor.

Indien van het plan voor de participatie is afgeweken, dan wordt in het verslag gemotiveerd waarom.

Artikel 4.1 Inspraak

Bij sommige beleidsvoornemens, beleid en projecten bestaat een wettelijk recht op inspraak. Uitgangspunt in de verordening is dat in die gevallen ook inspraak wordt verleend. De voorkeur gaat echter uit naar het toepassen van andere (meer proactieve) vormen van participatie. Daarom is geregeld dat inspraak alleen aan de orde is als een wettelijk voorschrift daartoe verplicht, als op voorhand niet duidelijk is of de belangen van betrokkenen voldoende in beeld gebracht kunnen worden of als sprake is van een op voorhand onbepaalde doelgroep. Verder is biedt het derde lid de ruimte die de Gemeentewet biedt om bij inspraak niet afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht toe te passen, maar voor een andere invulling te kiezen.

Dit brengt met zich mee dat denkbaar is dat inspraak wordt verleend terwijl er al andere vormen van participatie zijn toegepast. Het alternatief is echter dat wordt afgezien van andere vormen van participatie omdat inspraak al verplicht is en dit past niet bij het belang dat aan participatie wordt gehecht. Bovendien beperkt dit de mogelijkheden om zoveel mogelijk maatwerk toe te passen en afhankelijk van de omstandigheden voor de meest passende vorm(en) van participatie te kiezen. Om diezelfde reden is ook kenbaar gemaakt dat als de inspraak een andere invulling krijgt, deze invulling passend dient te zijn.

Artikel 5.1 Proces uitdaagrecht

Door de Wet Versterking participatie op decentraal niveau zijn decentrale overheden verplicht om het uitdaagrecht op te nemen in de participatieverordening (Staatsblad 2024, 203). Hoewel gemeenten na de inwerkingtreding van de wet hier pas binnen twee jaar aan moeten voldoen, is dit artikel toegevoegd om al aan dit vereiste te voldoen. Tegelijkertijd kent het uitdaagrecht uitdagingen, zoals de aanbestedingsverplichtingen van de gemeente en dilemma's rondom aansprakelijkheid. Ervaringen met het uitdaagrecht in Den Haag en elders in het land zullen na de evaluatie leiden tot aanvullingen op deze artikelen.

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.

*Aldus geamendeerd besloten in de openbare raadsvergadering van 18 december 2024.

De griffier,

De voorzitter,