

RAADSVOORSTEL

Voorstel onder

verantwoordelijkheid van : P. Sterk, wethouder

Onderwerp : Vaststelling participatieverordening

Programma : 1.2. Programmabegroting - Samenwerking - Participatie

Voorstelnummer : Rv. 26.12

Rondetafelgesprek – RTG : 23 februari 2026

Opiniërende/

Besluitvormende

Raad : 9 maart 2026

Aan de raad,

Wat houdt het voorstel in het kort in (max 4 regels):

Met dit voorstel willen wij de participatieverordening gemeente Heeze-Leende ter vaststelling voorleggen.

Wat is het probleem / waarom moet de raad hierover een besluit nemen?

Uw raad wordt gevraagd om een besluit te nemen om de participatieverordening vast te stellen.

In de nu voorliggende participatieverordening worden de volgende participatiemogelijkheden geregeld:

- a. **Inwonersparticipatie:** de manier waarop de gemeente inwoners- en inwonerscollectieven, ondernemers en maatschappelijke partijen betreft bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid;
- b. **Overheidsparticipatie:** de manier waarop de gemeente ondersteuning biedt of een bijdrage levert aan initiatiefvoorstellen van inwoners en maatschappelijke partijen met het doel, impact te hebben op de samenleving of op de leefwereld inwoners. Hieronder valt ook het versterken van de participatiegraad ten behoeve van de samenlevingsopbouw van dorpen en kernen;
- c. **Uitdaagrecht:** de manier waarop maatschappelijke partijen bepaalde taken van de gemeente kunnen overnemen;
- d. **Participatie bij de voorbereiding van besluiten tot wijziging of vaststelling van drie gemeentelijke kern-instrumenten van de Omgevingswet:**
 - a. omgevingsvisie of onderdelen daarvan, als bedoeld in artikel 3.1 van de Omgevingswet;
 - b. programma's, als bedoeld in artikel 3.4 van de Omgevingswet;
 - c. omgevingsplan of onderdelen daarvan, als bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet.

Daarbij neemt het (betreffende) bestuursorgaan de motiveringsplicht zoals bedoeld in de artikelen 10.7, 10.8 (het college) en 10.2 (de raad) van het Omgevingsbesluit in acht bij het toepassen van participatie zoals hierboven omschreven. En het eerder vastgestelde participatiebeleid (beleidsnota Participatie Omgevingswet gemeente Heeze-Leende 2023) blijft van kracht voor het regelen van de participatie. In artikel 15 lid 1 van de verordening wordt dit als volgt geborgd: "Het bestuursorgaan volgt de Beleidsnota Participatie Omgevingswet Heeze-Leende bij participatie voor de kerninstrumenten van de Omgevingswet, waarvoor de gemeente de participatieplicht draagt: omgevingsvisie, omgevingsplan en programma's."

Eerdere besluitvorming over dit onderwerp:

RAADSVOORSTEL

De participatieverordening bouwt voort op eerder vastgesteld beleid:

1. De 'Bestuurlijke Visie op inwonersparticipatie Heeze-Leende 2030';
2. Programmabegroting 2025 paragraaf 1.2 waarin het bestuur de opgave voor participatie vaststelt:
 - a. ontwikkel een visie en strategische aanpak die erin voorziet dat participatie als vast onderdeel wordt toegevoegd aan processen en werkwijzen;
 - b. reserveer hiervoor voldoende tijd om inwoners te kunnen betrekken en de terugkoppeling naar deelnemende inwoners en andere partijen te regelen.
3. De 'Beleidsnota Participatie Omgevingswet gemeente Heeze-Leende 2023'; blijft als decentraal vastgesteld beleidskader geldig; Dit, vanwege de koppeling van deze participatieverordening met de drie omgevingswet-instrumenten waarbij de gemeente verantwoordelijk is voor het regelen van de participatie;
4. De 'Inspraakverordening 2010'; deze wordt, zoals bedoeld en is vastgelegd in de 'Wet versterking participatie op decentraal niveau' vervangen door de Participatieverordening gemeente Heeze-Leende 2026.

Wat zegt het raadsprogramma hierover en/of welke kaders heeft de raad hierover al meegegeven?

Participatie kreeg volop aandacht en had prioriteit in het 'Raadsprogramma 2022-2026' en in de 'Bestuurlijke visie 2030'.

Het vaststellen van de nu voorliggende participatieverordening is een richtinggevende mijlpaal om van start te kunnen gaan met de implementatie. Hiermee wordt bijgedragen aan de realisatie van de missie en visie van de gemeente Heeze-Leende: 'Natuurlijk Samen' en 'Inwonersparticipatie - we doen het sámen'.

Daarnaast heeft uw raad zich uitgesproken over de visie en doelen die u voor ogen heeft met de participatieverordening. Zo wordt de verordening meer dan een wettelijk verplicht kader, maar wordt het in samenwerking en volgens de missie en visie van de gemeente Heeze-Leende gemaakt. In de toelichting hieronder, zijn de visie en de doelen waaraan de participatieverordening zal bijdragen weergegeven. Deze vormen ook de overwegingen voor het nemen van uw besluit.

Toelichting op het voorstel:

Met voorliggende participatieverordening wordt het mogelijk om de visie en doelen - zoals besproken op de thema-werksessie van 27 september 2025 - te realiseren:

- meer invloed van (meer) inwoners op - het voorbereiden, uitvoeren en evalueren van -beleid en het gebruikmaken van hun kennis en kunde, ertoe bijdraagt dat het beleid beter aansluit op hun leefwereld; en
- door de samenwerking tussen gemeente, inwoners, ondernemers, maatschappelijke partijen te versterken en duidelijkheid te geven over hoe de participatie werkt, het draagvlak voor beleid wordt vergroot; en
- de participatieve democratie wordt versterkt door inwoners te laten meedoen en inwoners- en maatschappelijk initiatief - binnen de mogelijkheden van de gemeente - te ondersteunen; en
- het in deze verordening regelen van de participatie bij het voorbereiden van een wijziging of vaststelling van gemeentelijke kerninstrumenten van de Omgevingswet - omgevingsvisie, omgevingsplan of programma's - bijdraagt aan een overzichtelijke en eenduidig geregelde participatie.

Wat zijn de argumenten om dit zo te gaan doen?

RAADSVOORSTEL

1.

Meer invloed van inwoners in alle fases van beleid (voorbereiding, uitvoering én evaluatie) zorgt ervoor dat beleid beter aansluit op de leefwereld. Door hun ervaringskennis worden knelpunten eerder zichtbaar, wordt beleid realistischer en beter uitvoerbaar, en groeit het draagvlak en vertrouwen. Evaluatie wordt sterker wanneer indicatoren én ervaringen van inwoners worden gecombineerd. Dit werkt goed als participatie wordt ingericht volgens de kaders uit hoofdstuk 2 van de verordening.

2.

Door samenwerking tussen gemeente, inwoners, ondernemers en maatschappelijke partijen te versterken, wordt beleid praktischer, completer en beter uitvoerbaar. Duidelijkheid over het participatieproces (wie, wanneer, hoe verwerking van input) voorkomt teleurstelling en verhoogt het vertrouwen. De verordening biedt hiervoor kaders en sluit aan bij de gemeentelijke missie “Natuurlijk Samen” en visie “we doen het sámen”.

3.

Participatie versterkt de democratie doordat inwoners naast verkiezingen ook via meedoen en initiatieven invloed krijgen. Ondersteuning van inwoners- en maatschappelijke initiatieven vergroot eigenaarschap en helpt doelen zoals sociale cohesie, zorg, gezondheid en lokale samenwerking te realiseren. In Heeze-Leende bestaan al veel initiatieven; daarom is het logisch om overheidsparticipatie op te nemen. Ondersteuning kan wel alleen binnen de juridische, financiële en organisatorische mogelijkheden. De verordening vormt de basis om stapsgewijs toe te werken naar een passende doe-democratie.

4.

Het vastleggen van participatie bij de kerninstrumenten van de Omgevingswet (omgevingsvisie, programma's, omgevingsplan) zorgt voor overzichtelijke en eenduidige participatie. De Omgevingswet verplicht gemeenten om te motiveren hoe belanghebbenden zijn betrokken en wat daarvan de resultaten zijn. Door dit in één verordening te regelen ontstaat een uniform kader, zonder versnippering, met duidelijke verwachtingen. De bestaande Beleidsnota Participatie Omgevingswet (2023) blijft leidend en wordt expliciet geborgd in de verordening (artikel 15 lid 1).

5.

De koppeling van Omgevingswet-instrumenten aan de participatieverordening sluit aan bij het vastgestelde participatiebeleid uit 2023. Daarin wordt al aangegeven dat de participatieverordening het toekomstige juridische kader vormt voor participatie. Door deze koppeling wordt het participatiekader duidelijker en voldoet de gemeente beter aan de motiveringsplicht uit het Omgevingsbesluit (artikelen 10.7, 10.8 en 10.2), waarin staat dat de gemeente moet uitleggen hoe betrokkenen zijn meegenomen en hoe het participatiebeleid is toegepast.

Wat willen we met dit voorstel bereiken (beoogd resultaat)?

Deze verordening biedt de kaders om de participatie goed vorm te geven en daarmee invulling te geven aan de missie en visie van de gemeente Heeze-Leende: ‘Natuurlijk Samen’ en ‘Inwonersparticipatie - we doen het sámen’.

Het vaststellen van voorliggende participatieverordening is een richtinggevende mijlpaal om van start te kunnen gaan met de implementatie.

Zijn er alternatieve mogelijkheden overwogen? Zo ja welke?

Er is overwogen om de verordening te maken zonder de koppeling met de participatie (bij het voorbereiden van een wijziging of vaststelling van) de gemeentelijke omgevingswet-instrumenten:

- a. omgevingsvisie of onderdelen daarvan, als bedoeld in artikel 3.1 van de Omgevingswet;
- b. programma's, als bedoeld in artikel 3.4 van de Omgevingswet;
- c. omgevingsplan of onderdelen daarvan, als bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet.

Dit alternatief heeft als nadeel dat het niet alle participatie waarvoor de gemeente aan zet is om die te regelen op een plek regelt. Dit, in tegenstelling tot de gekozen, voorliggende variant.

Door de participatie rondom de kerninstrumenten in één verordening te regelen, ontstaat een helder kader voor inwoners en organisaties: iedereen weet wanneer, hoe en met welk doel participatie plaatsvindt. Daarnaast voorkomt het van toepassing verklaren van de participatieverordening op de

RAADSVOORSTEL

gemeentelijke kerninstrumenten van de omgevingswet, versnippering en is het zeker ook voor de gemeente zelf overzichtelijker en eenduidiger geregeld. Met het van toepassing laten van de reeds in 2023 vastgestelde 'Beleidsnota Participatie Omgevingswet gemeente Heeze-Leende' wordt dit geborgd.

En door het expliciet duidelijk maken dat de verordening niet de participatie regelt voor initiatiefnemers in de fysieke leefomgeving, wordt het nog duidelijker dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor de participatie voor het kunnen verkrijgen van een omgevingsvergunning. En door te verwijzen naar de handreiking die de gemeente heeft gegeven, wordt het nog duidelijker. Dat deze verduidelijkingen nodig waren blijkt uit de zienswijzen waarbij in de argumenten waarom men de koppeling wilde, o.a. naar voren kwam dat men dacht dat initiatieven anders in gevaar zouden komen.

Welke beleidsmatige of juridische consequenties heeft dit voorstel?

De Voordelen van het Voorstel

Koppeling Omgevingswet waar het moet, kan en beter is.

- De participatie waarvoor de gemeente (als initiatiefnemer) verantwoordelijk is wordt nu in een verordening overzichtelijk geregeld. Voor de beleidsmatige uitvoering is dit overzicht gunstig en tijdbesparend.
- Het voorstel in de memo (ambtelijk advies) kiest voor een verwijzing: in de verordening staat dat voor de participatie bij de gemeentelijke omgevingswet-instrumenten, de *Beleidsnota Participatie 2023* geldt. En dat betekent:
 - Juridisch Veilig: We voldoen aan de wet (lex specialis), maar voorkomen dat we strengere eisen aan onszelf stellen dan de Omgevingswet doet.
 - Duidelijkheid voor Initiatiefnemers: Inwoners en ontwikkelaars weten dat ze moeten kijken naar de Beleidsnota en de Handreiking.
 - Efficiëntie in Uitvoering: We voorkomen een administratief circus waarbij elke evaluatie moet worden opgetuigd met inspraak, wat de flexibiliteit van het Omgevingsplan (en de werking in het DSO) zou verlammen.

Inwonersparticipatie, het Uitdaagrecht en Overheidsparticipatie geregeld met ruimte voor wat kan

- Inwonersparticipatie binnen (verschillende fasen van) beleid is geregeld en kan stapsgewijs worden ingevoerd
- Het uitdaagrecht en overheidsparticipatie is mogelijk gemaakt, binnen de financiële mogelijkheden van de gemeente en dat er ambtelijke capaciteit voor vrij gemaakt kan worden.

De inspraak is overzichtelijk geregeld

- De inspraak is geregeld in de verordening, vervangt de oude inspraakverordening; is overzichtelijk in één document geregeld.

Nu nog buiten de scope van dit voorstel, maar met behulp van een goed implementatieplan zal worden ingezet op een pilot-periode van oefenen, leren en verbeteren.

Past een en ander in de reguliere begroting of zijn hier incidenteel/ structureel extra middelen voor nodig?

In de Kadernota 2026 zijn incidentele middelen opgenomen voor het opstellen van het implementatie-/uitvoeringsplan. Deze middelen zijn verwerkt in paragraaf 1.2 van de Programmabegroting. Onderdeel van dat plan is een kostenonderbouwing voor de implementatie van participatie. Wat precies nodig is, blijkt uit het nog op te stellen uitvoeringsplan en wordt via de P&C - cyclus 2026 en/of 2027 opgevoerd.

RAADSVOORSTEL

Hoe gaan we dit besluit een vervolg geven (waaronder communicatie naar buiten toe en planning)?

Na vaststelling wordt de 'Nota van Zienswijzen' naar alle indieners verzonden, samen met een begeleidende brief waarin we de beantwoording en (eventuele) aanpassingen toelichten die zijn doorgevoerd in de participatieverordening. Daarnaast zal ook actief worden uitgewisseld met inwoners, ondernemers en maatschappelijke partijen, maar ook in de interne organisatie: over de participatieverordening en over hoe de participatie werkt (verschillende vormen); het proces (de stappen waar we naartoe werken) en hoe dat moet gebeuren (procedure), maar ook het tempo waarin dat kan gebeuren.

Ondanks de goede intentie om ruimte te creëren voor inwonersparticipatie, overheidsparticipatie en het uitdaagrecht, zijn er factoren die van invloed zijn op de mogelijkheden en/of het tempo zullen bepalen. De manier waarop participatie wordt ingericht heeft direct invloed op de verwachtingen én de mogelijkheden van inwoners. De gemeentelijke organisatie moet daarbij ook de ruimte krijgen: voor wat financieel en organisatorisch mogelijk is om daarin te mogen groeien.

Door transparant te zijn over wat nu, volgend jaar of pas later kan, willen wij het vertrouwen van inwoners en maatschappelijk initiatief krijgen en vasthouden in het proces van 'toewerken naar het nieuwe samen'.

Voor de het starten met de uitvoering van participatieverordening wordt een implementatieplan gemaakt waarin - samenwerkend met inwoners - nader zal worden bepaald met welk beleid, plan, programma, project of inwoners/-maatschappelijk initiatief van start zal worden gegaan in de komende 1-2 jaar om te kunnen oefenen, leren en verbeteren.

Beslispunten:

1. Vaststellen van de Participatieverordening gemeente Heeze-Leende 2026
2. Vaststellen van de Nota van Zienswijzen
3. Intrekken 'Inspraakverordening gemeente Heeze-Leende 2010'

Bijlagen:

1. Participatieverordening gemeente Heeze-Leende 2026
2. Samenvattend overzicht van de Participatieverordening gemeente Heeze-Leende 2026
3. Nota van Zienswijzen (met 4 zienswijzen in de bijlage)

Heeze-Leende,

COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN HEEZE-LEENDE,

de secretaris ad interim

de voorzitter,

I.J.J.E.M. Hoogervorst

T.M. Heldens

RAADSVOORSTEL

