

Raadsvoorstel

Tabel registratiegegevens

Registratienummer	25.0012935
Zaaknummer	Z24002043
Datum oordeelsvormende raadsvergadering	4 december 2025
Datum besluitvormende raadsvergadering	11 december 2025
Van afdeling	Strategie & Opgaven
Onderwerp	Vaststellen participatieverordening en participatiekader
Portefeuillehouder	Waarnemend burgemeester H.M. Wiersema

Samenvatting

In de gemeente Opmeer vinden we het belangrijk dat inwoners invloed kunnen uitoefenen op beslissingen die hen aangaan, zodat de besluiten van de gemeente beter aansluiten bij hun behoeften. Dit staat ook zo beschreven in de Toekomstvisie Thuis in Opmeer 2030 en het Coalitieakkoord 2022-2026 Vitaal Opmeer. Toch is het voor inwoners, bestuurders en ambtenaren onvoldoende duidelijk hoe we participatie vormgeven. De komst van de Wet versterking participatie op decentraal niveau zorgt voor een mate van urgentie om het participatievraagstuk binnen de gemeente op te pakken. Deze wet verplicht gemeenten een participatieverordening vast te stellen. Met de "Participatieverordening gemeente Opmeer" en het "Participatiekader gemeente Opmeer" is het duidelijk hoe we invulling geven aan de manier waarop we aan participatie doen in onze gemeente. We deden al aan participatie, maar met het nieuwe kader kunnen we ons vasthouden aan nieuwe duidelijke principes en afspraken. Het participatiekader is tot stand gekomen met de volgende partijen: inwoners, ambtenaren, maatschappelijk middenveld, ondernemersverenigingen en als specifieke doelgroep: jongeren.

Raadsvoorstel

Inleiding

Met de inwerkingtreding van de Wet versterking participatie op decentraal niveau zijn gemeenten verplicht hun Inspraakverordening te vervangen door een Participatieverordening. Dit raadsvoorstel legt daarom de Participatieverordening en het bijbehorende Participatiekader ter vaststelling voor. Daarmee wordt de huidige Inspraakverordening ingetrokken.

De raad heeft in de vergadering van 20 maart 2025 met amendement A12.1 het plan van aanpak vastgesteld. In de uitvoering daarvan zijn gesprekken gevoerd met inwoners, raadsleden, collegeleden en ambtenaren, waarvan de opbrengst is verwerkt in het voorliggende voorstel.

Het voorstel sluit aan bij de gemeentelijke ambitie voor Bereikbaar Bestuur, zoals beschreven in de *Toekomstvisie Thuis in Opmeer 2030* en het *Coalitieakkoord 2022–2026 Vitaal Opmeer*. Het kader beschrijft waarom participatie belangrijk is voor Opmeer en hoe we dit willen vormgeven. De verordening legt deze afspraken vast en verankert ze binnen de organisatie.

Voorgesteld besluit

1. De Participatieverordening gemeente Opmeer vast te stellen en deze in werking te laten treden per 1 juni 2026;
2. Het Participatiekader gemeente Opmeer vast te stellen, inclusief de daarbij behorende zes participatieprincipes en deze in werking te laten treden per 1 juni 2026;
3. De Inspraakverordening gemeente Opmeer per 1 juni 2026 in te trekken;
4. De Verordening op het burgerinitiatiefvoorstel per 1 juni 2026 in te trekken;
5. De Nota burger- en overheidsparticipatie per 1 juni 2026 in te trekken;
6. Het Participatiekader en de Participatieverordening na twee jaar te evalueren.

Argumenten

1.1 Het voorstel past in het ingezette beleid

De Participatieverordening en het Participatiekader dragen direct bij aan de organisatiedoelstellingen van de gemeente. De uitvoering van de Wet versterking participatie op decentraal niveau sluit aan bij de ambitie voor Bereikbaar Bestuur, zoals verwoord in de *Toekomstvisie Thuis in Opmeer 2030* en het *Coalitieakkoord 2022–2026 Vitaal Opmeer*. Door duidelijke kaders te stellen voor participatie wordt gewerkt aan een open, transparante en toegankelijke manier van besturen, waarin inwoners, ondernemers en organisaties beter betrokken zijn bij beleidsvorming en besluitvorming. Dit versterkt het vertrouwen in het lokaal bestuur en ondersteunt de bredere doelstellingen van de organisatie.

1.2 De Wet versterking participatie op decentraal niveau verplicht ons om regels over participatie vast te stellen

Raadsvoorstel

Deze wet verbreedt de huidige Inspraakverordening naar een Participatieverordening en verankert het uitdaagrecht voor ingezetenen en maatschappelijke partijen in de Gemeentewet. Het uitdaagrecht vergroot de invloed en zeggenschap van inwoners. Het is een krachtig instrument, waarmee de gemeente ruimte geeft aan inwoners die willen werken aan een betere samenleving.

1.3 De raad is akkoord gegaan met het plan van aanpak

De raad heeft in de besluitvormende vergadering van 20 maart 2025 het plan van aanpak vastgesteld, na aanneming van amendement A12.1. Met dit amendement wilde de raad borgen dat de Participatieverordening breed gedragen zou worden. Daarom is het plan van aanpak aangepast en uitgebreid met extra stappen. Zo is een visiegesprek georganiseerd met inwoners, raadsleden, collegeleden en ambtenaren, waarvoor inwoners via sociale media en de lokale krant zijn uitgenodigd. Daarnaast vond een vervolgbijeenkomst plaats met raadsleden, collegeleden en ambtenaren, waarin de opgehaalde input is verdiept en verwerkt in de verordening en het participatiekader.

1.4 De verordening biedt kaders voor wanneer participatie wordt toegepast

In de verordening wordt duidelijk aangegeven wanneer participatie wel of niet wordt toegepast. Participatie is altijd maatwerk en verschilt per fase van het proces. Communicatie is daarbij erg belangrijk. Vooraf moet namelijk duidelijk zijn hoe belangenafweging plaatsvindt, wanneer en door wie er invloed uitgeoefend kan worden en hoe de verantwoordelijkheden liggen. De participatieladder biedt een transparant kader voor het betrekken van inwoners. Door de verschillende niveaus van participatie duidelijk te onderscheiden, kan er effectief worden gecommuniceerd over de mate van invloed die inwoners kunnen uitoefenen. Dit draagt bij aan een duidelijk participatieproces.

Voorafgaand aan een participatieproces worden de kaders waarbinnen participatie plaatsvindt, vastgesteld door het bestuursorgaan dat aan het einde van het traject een besluit neemt.

1.5 Inwoners, het maatschappelijk middenveld en ondernemersverenigingen hebben aangegeven wat zij belangrijk vinden bij participatie

De gemeente heeft een bewonersavond gehad op 5 juni 2025 waarbij aan inwoners hun mening over participatie is gevraagd. Daarnaast zijn er aparte gesprekken geweest met het maatschappelijk middenveld, ondernemersverenigingen en jongeren. Een samenvatting van de input per doelgroep is te vinden in bijlage 1.

De gesprekken lieten zien dat tijdige communicatie, terugkoppeling en duidelijke verwachtingen cruciaal zijn; deze elementen zijn verwerkt in het Participatiekader en de Participatieverordening.

Raadsvoorstel

1.6 Raadsleden hebben aangegeven wat zij belangrijk vinden bij participatie

Raadsleden hebben tijdens de participatiebijeenkomsten op 5 juni en 3 juli 2025 mee kunnen denken over de invulling van participatie.

1.7 De participatieverordening vervangt de inspraakverordening

Het opstellen van regels over participatie is verplicht, zoals vastgelegd in artikel 150 van de Gemeentewet. De Participatieverordening vervangt de Inspraakverordening.

Kanttekeningen

1.1 Het uitdaagrecht is verankerd, maar geen prioriteit

Het uitdaagrecht is verankerd in de Wet versterking participatie op decentraal niveau en maakt onderdeel uit van de Participatieverordening. Steeds meer gemeenten starten of zijn al gestart hiermee. Vanuit de participatiebijeenkomsten bleek enige terughoudendheid over het uitdaagrecht. Er is aangegeven ruimte te zien voor het uitdaagrecht in de openbare ruimte zoals dat nu ook al wordt gedaan in Opmeer, bijvoorbeeld het onderhouden van het hertenkamp en de vijver van de Weijver. Er wordt hier geen prioriteit op gelegd.

1.2 De participatieverordening leidt niet tot meer participatie

De Participatieverordening zorgt ervoor dat er kaders zijn om participatie zorgvuldig en transparant in te zetten. Met deze verordening wordt de beweging ingezet van toetsen en controleren achteraf naar een bewuste afweging voorafgaand aan het proces. Het doel is dus niet om zoveel mogelijk te participeren en iedereen overal bij te betrekken. Het doel is om te participeren waar dat kan. Dit kan per participatietraject verschillend zijn en is dus maatwerk.

Belangrijk is dat de positie van de gemeenteraad hierbij niet wordt ondermijnd: de raad blijft het orgaan dat aan het begin de kaders stelt en aan het einde de besluiten neemt. Participatie is dus altijd ondersteunend aan de democratische besluitvorming, en niet vervangend.

1.3 Implementatie en uitwerking volgt nog

Het is belangrijk dat de interne organisatie zich bewust is van de effecten van participatie en van de inzet van beschikbare middelen. Door dit helder te hebben, kunnen ambtenaren en betrokken afdelingen participatie zorgvuldig plannen en uitvoeren. Het implementatieplan ondersteunt hierbij door verantwoordelijkheden, processen en middelen duidelijk vast te leggen, waardoor risico's worden beperkt en de uitvoering van participatie consistent en transparant verloopt. Het

Raadsvoorstel

implementatieplan wordt in samenwerking met de organisatie opgesteld. De implementatie duurt naar verwachting zes maanden.

Beoogd maatschappelijk effect

Met dit voorstel legt de gemeente Opmeer de basis voor een breed gedragen en toekomstbestendig participatiepraktijk. De Participatieverordening en het kader dragen bij aan de ambities uit de *Toekomstvisie Thuis in Opmeer 2030* en het *Coalitieakkoord 2022-2026 Vitaal Opmeer* zoals beschreven is in argument 1.1.

Het voorstel lost het beleidsmatig probleem op dat de huidige Inspraakverordening onvoldoende aansluit bij de nieuwe wettelijke eisen en bij de wens van inwoners om meer invloed te hebben op besluiten die hun leefomgeving raken. Door duidelijke kaders en heldere afspraken ontstaat meer transparantie, voorspelbaarheid en vertrouwen in de samenwerking tussen inwoners, organisaties, ondernemers en gemeente.

Voor inwoners betekent dit concreet dat zij binnen de kaders worden meegenomen bij plannen, dat hun inbreng zichtbaar wordt meegenomen en dat er meer ruimte komt voor initiatieven vanuit de samenleving. Het streven is dat inwoners zich meer betrokken voelen, dat de kwaliteit van plannen aantoonbaar verbetert en dat het vertrouwen in het lokaal bestuur groeit.

Wettelijk kader

De Participatieverordening wordt opgesteld op basis van de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Deze wet verplicht gemeenten om hun bestaande Inspraakverordening te vervangen door een Participatieverordening. Met dit voorstel geeft de gemeente Opmeer hieraan uitvoering.

Daarnaast sluit de verordening en het participatiekader aan bij al vastgestelde beleidskaders, waaronder het *Coalitieakkoord 2022-2026 Vitaal Opmeer* en de *Toekomstvisie Thuis in Opmeer 2030*. Binnen deze documenten is participatie expliciet genoemd als middel om te werken aan bereikbaar bestuur.

Het Participatiekader werkt als een uitwerking van de verordening: het legt de visie, rollen en spelregels vast die de gemeente samen met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties wil hanteren. Daarmee past dit besluit binnen zowel het wettelijk verplichte kader als de gemeentelijke ambitie om participatie structureel te versterken.

Participatie

Bij de totstandkoming van het Participatiekader zijn inwoners, ondernemersverenigingen, maatschappelijk middenveld, jongeren, ambtenaren, college- en raadsleden betrokken. In bijlage 1 is er een samenvatting van de input per doelgroep opgenomen.

In het Participatiekader- en de Verordening is deze input verwerkt. Zo is duidelijk geworden dat transparantie, terugkoppeling en het zichtbaar maken van de invloed

Raadsvoorstel

van participatie cruciaal zijn. Dit is in het kader verwerkt door bij elk participatieproces te benoemen welke invloed inwoners en andere belanghebbenden hebben, wat met hun inbreng gebeurt en wanneer besluiten worden genomen. Ook de behoefte aan persoonlijk contact en laagdrempelige participatie, zoals via een burgerpanel of via bestaande netwerken, is meegenomen in de keuzes voor participatievormen.

Daarnaast hebben de gesprekken inzicht gegeven in de verwachtingen van de verschillende rollen. Ambtenaren, college en raad gaven aan dat kaders, processtructuur en duidelijke afspraken nodig zijn om participatie uitvoerbaar en betrouwbaar te maken. Dit is vertaald naar het kader door de rol van de gemeente, het college, de raad en de organisatie helder vast te leggen, inclusief de grenzen van het uitdaagrecht en de fasering van participatie. Ook is benadrukt dat participatie ruimte laat voor maatwerk en lokale eigenaarschap.

Communicatie

Communicatie en participatie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en worden steeds meer geïntegreerd. De gemeente maakt duidelijk wanneer, waarover en hoe inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties bij belangrijke thema's kunnen meedenken of meebeslissen.

Bij elk communicatietraject wordt beoordeeld hoe participatie wordt ingezet. Dat kan met enquêtes, informatieavonden of een online burgerpanel om ook 'de stille meerderheid' te betrekken. Participatie blijft maatwerk: de vorm en intensiteit hangen af van de aard en impact van het onderwerp. Participatie kan plaatsvinden in verschillende fasen van beleid: voorbereiding, uitvoering, evaluatie, en draagt bij aan een continu proces van betere betrokkenheid.

Heldere en tijdige informatie is daarbij essentieel: over plannen, besluiten en de mogelijkheden om mee te denken. Ook de terugkoppeling van wat er met de inbreng is gedaan hoort daarbij. De gemeente versterkt de rol van dorpsraden en buurtorganisaties en benut digitale middelen om inwoners actief te betrekken.

Ook voor de vaststelling van de Participatieverordening en het Participatiekader is communicatie met verschillende doelgroepen belangrijk. Het gaat hierbij om inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties, ambtenaren, raadsleden en collegeleden.

Na vaststelling worden de verordening en het kader gepubliceerd op overheid.nl. Daarnaast worden beide documenten actief bekendgemaakt via de gemeentepagina in De Kogge, de gemeentelijke website en de sociale media-kanalen van de gemeente. Hiermee worden inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties geïnformeerd.

Binnen de organisatie wordt via intranet toegelicht wat de verordening en het kader betekenen voor de werkprocessen.

Raadsvoorstel

Financiën

Er zijn geen directe financiële gevolgen verbonden aan de vaststelling van de verordening en het kader. De implementatie van het beleid kan echter kosten met zich meebrengen waarvan de dekking gezocht moet worden in bestaande middelen.

Uitvoering

Na vaststelling van de Participatieverordening en het Participatiekader wordt gestart met de implementatie binnen de organisatie. Het implementatieplan wordt in Q1 2026 door het college vastgesteld. Hierin staat beschreven hoe de verordening en het kader worden ingevoerd, welke capaciteit en middelen hiervoor nodig zijn en hoe de processen worden ingericht.

Daarnaast wordt in het implementatieplan vastgelegd hoe de uitvoering wordt gemonitord en geëvalueerd. Elk participatieproces wordt na afloop geëvalueerd en na twee jaar wordt de uitvoering van de verordening beoordeeld.

Raadsvoorstel

Bijlagen

Bijlage 1. Samenvatting input per doelgroep

Inwoners

Bij de totstandkoming van het participatiekader zijn inwoners actief betrokken. Tijdens het visiegesprek op 5 juni 2025 kregen zij de kans om mee te denken over participatie. Hiervoor zijn oproepen geplaatst via sociale media en in de lokale krant. Uiteindelijk namen tien inwoners deel aan het gesprek.

Uit de bijeenkomst blijkt dat inwoners vooral waarde hechten aan terugkoppeling: zij willen zien wat er met hun inbreng is gedaan. Daarnaast is het belangrijk dat zij serieus genomen worden en dat er ruimte is voor verschillende meningen. Inwoners vragen om duidelijkheid over projecten, planning en doelen en willen inzicht in hun invloed en participatieruimte.

Er is brede erkenning dat duidelijke kaders en verwachtingen cruciaal zijn om samenwerking te versterken. Inwoners zoeken daarnaast openheid en persoonlijk contact met raadsleden en bestuur. Zij geven aan behoefte te hebben aan een continu gesprek, dat verder gaat dan formele bijeenkomsten, met ruimte voor een goed gesprek.

Ten slotte vinden inwoners dat zij invloed moeten hebben bij onderwerpen die hun directe leefomgeving raken, zoals groen, evenementen en de openbare ruimte.

Ondernemersverenigingen

Drie ondernemersverenigingen zijn betrokken bij het participatiekader: Stichting Opmeer Gewoon Anders (toerisme en recreatie), Ondernemersvereniging Midden-Westfriesland (industrie) en LTO (agrarische sector).

Belangrijk voor hen is een verbindende rol en duidelijke communicatie: informatie uitwisselen tussen achterban en gemeente en helder uitleggen wat er speelt. Ze hechten aan vroege betrokkenheid, waarbij ze al vanaf het begin mee kunnen denken, en aan persoonlijk contact en korte lijnen, die vertrouwen en samenwerking bevorderen.

Ook vinden ze het belangrijk dat rollen en verwachtingen duidelijk zijn, zodat ze weten hoe hun inbreng wordt gebruikt en welk mandaat zij hebben. Participatie moet behapbaar en zinvol blijven, zonder bureaucratie of langdurige bijeenkomsten. Over het algemeen is er vertrouwen in de samenwerking, al merken ze soms dat besluiten al vaststaan of hun inbreng niet volledig wordt meegenomen.

Maatschappelijk middenveld

Diverse maatschappelijke organisaties, waaronder Voetbalvereniging VVS '46, Hoogwouder Dansers, Handbalvereniging Meteor en Stichting Muziek Opmeer, zijn gesproken. Belangrijk voor hen is een heldere en gestructureerde samenwerking met de gemeente, met duidelijke communicatie over projecten, planning en terugkoppeling over hun inbreng. Ze hechten aan persoonlijk contact en korte lijnen, zodat ideeën en zorgen snel besproken en opgepakt kunnen worden.

Raadsvoorstel

Daarnaast vinden zij het belangrijk dat hun rol en verwachtingen vooraf duidelijk zijn, zodat zij weten hoe hun input wordt gebruikt en wat hun mandaat is. Zij willen actief kunnen meedenken over projecten en beleid binnen de kaders die de gemeente stelt, en benadrukken dat participatie praktisch, zinvol en uitvoerbaar moet zijn. Er is vertrouwen in de samenwerking, maar soms merken zij dat besluiten al grotendeels vaststaan of dat hun bijdrage niet volledig wordt meegenomen. Participatie moet daarom betekenisvol zijn, met oog voor de expertise en netwerken die maatschappelijke organisaties in de gemeenschap inbrengen.

Jongeren

Voor het participatiekader zijn gesprekken gevoerd met vijf jongeren. Zij geven aan dat ze alleen meedoen aan participatie als hun bijdrage echte invloed heeft en ze serieus worden genomen. Ze hechten aan transparantie en terugkoppeling, zodat ze zien wat er met hun ideeën gebeurt en waarom keuzes soms anders uitvallen.

Deelnemen moet laagdrempelig en persoonlijk zijn. Contact via vrienden, sportverenigingen, scholen of sociale media werken beter dan algemene oproepen of flyers. Jongeren haken vooral aan bij onderwerpen die hen direct raken, zoals huisvesting, veiligheid of activiteiten in hun dorp.

Daarnaast vinden ze goede communicatie van de gemeente belangrijk: tijdige, duidelijke en concrete informatie, zodat ze weten wat er speelt. Participatie is voor hen succesvol als ze ruimte krijgen om gehoord te worden en merken dat hun stem serieus wordt meegenomen, ook als niet alles kan worden uitgevoerd.

Ambtenaren

Ambtenaren zijn betrokken bij het participatiekader en uitgenodigd voor de bijeenkomsten op 5 juni en 3 juli. Ze benadrukken het belang van eerlijkheid over capaciteit en haalbaarheid en dat participatie maatwerk vraagt. Vertrouwen ontstaat volgens hen door duidelijkheid, erkenning en het nakomen van afspraken, en ze geven aan dat bij veiligheid en concernzaken de ruimte voor participatie beperkt is.

Belangrijk voor een goed proces is een heldere start met kaders, transparantie over wat mogelijk is en ondersteuning zoals een toolbox of participatiecoördinator. Ambtenaren zoeken houvast bij rolverdeling, balans tussen maatwerk en uitvoerbaarheid, en pragmatische oplossingen om participatie uitvoerbaar en zinvol te maken.

Collegeleden

Collegeleden waren aanwezig bij de bijeenkomsten op 5 juni en 3 juli, en er zijn daarnaast ook afzonderlijke gesprekken met hen gevoerd. Het college richt zich vooral op het procesverloop, met aandacht voor stakeholderanalyses, afwegingsmomenten en tijdlijnen.

Ze benadrukken de behoefte aan bestuurlijke grip: het college houdt de regie en eindverantwoordelijkheid over participatievormen. Bij vormen van participatie met

Raadsvoorstel

veel invloed voor inwoners, zoals het uitdaagrecht, is het college terughoudend vanwege juridische risico's, aanbestedingsregels en veiligheid.

Het college vindt dat inwoners invloed moeten hebben bij onderwerpen in hun directe leefomgeving, zoals groen, evenementen en openbare ruimte. Tegelijkertijd legt het college nadruk op ruimte op de participatieladder, respect voor genomen besluiten en transparantie over wat wel en niet mogelijk is.

Raadsleden

Raadsleden waren aanwezig bij de bijeenkomsten op 5 juni en 3 juli. Hun rol is vooral het borgen van kwaliteit, legitimiteit en controle van het participatieproces, niet de uitvoering zelf.

De raad hecht veel waarde aan transparantie over wat wel en niet kan en aan tijdige informatie, zodat zij goed kunnen afwegen en perspectieven verzamelen voor besluitvorming. Raadsleden willen benaderbaar zijn, luisteren naar inwoners en weten wat er speelt.

Raadsleden vinden dat inwoners invloed moeten hebben bij onderwerpen in hun directe leefomgeving, zoals groen, evenementen en openbare ruimte. Tegelijkertijd leggen zij nadruk op communicatie en terugkoppeling, zodat inwoners tussentijds horen wat er is opgehaald en wat er mee gebeurt.

Bij het uitdaagrecht pleiten raadsleden voor een strak georganiseerd toetsingsproces, om duidelijkheid, uitvoerbaarheid en risicobeheersing te waarborgen.

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Opmeer,

gelet op de artikelen 149 en 150 van de Gemeentewet;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 28 oktober 2025,

gehoord de behandeling in de oordeelsvormende raadsvergadering van 27 november 2025;

besluit:

1. De Participatieverordening gemeente Opmeer vast te stellen en deze in werking te laten treden per 1 juni 2026;
2. Het Participatiekader gemeente Opmeer vast te stellen, inclusief de daarbij behorende zes participatieprincipes en deze in werking te laten treden per 1 juni 2026;
3. De Inspraakverordening gemeente Opmeer per 1 juni 2026 in te trekken;
4. De Verordening op het burgerinitiatiefvoorstel per 1 juni 2026 in te trekken;
5. De Nota burger- en overheidsparticipatie per 1 juni 2026 in te trekken;
6. Het Participatiekader en de Participatieverordening na twee jaar te evalueren.

Besloten in de raadsvergadering van 11 december 2025.

{{esl: Signer1:Capture:size(200,50)}}

{{esl: Signer2:Capture:size(200,50)}}

L. Gijben
griffier

H.M. Wiersema
voorzitter