

Raadsbrief

Onderwerp	Evaluatie participatieverordening
Registratienummer	1010408
Datum	29 augustus 2025
Betreft	Programma 1: Burger en bestuur
Portefeuillehouder	Ellen Nauta
Cluster	Team communicatie

Aanleiding

In april 2022 trad de **Verordening Inspraak en Participatie 2022** bij gemeente Hof van Twente in werking. Deze verordening regelde formeel inspraak en participatie: wat de gemeente moet doen, wie betrokken mogen worden en hoe procedures moeten verlopen inclusief eindverslagen en evaluatiemomenten.

Daarnaast werd op **8 maart 2022 het Participatiebeleid** gepubliceerd, inclusief een “Werkwijzer Participatie” als leidraad voor initiatiefnemers. Waar praktische spelregels zoals uitnodigingstermijnen, taalgebruik en terugkoppeling zijn vastgelegd. Hierin staat dat het participatiebeleid na 2 jaar wordt geëvalueerd. In oktober 2024 is het onderwerp tijdens een informerende raadsvergadering nog aan de orde gekomen, maar van een grondige evaluatie was nog geen sprake. Inmiddels hebben er verschillende onderzoeken plaatsgevonden en is het tijd om te kijken naar verbeteringen en aanpassingen rondom het participatiebeleid in Hof van Twente.

Uit de participatieverordening: Artikel 9 Evaluatie en monitoring

1. De uitvoering van deze verordening wordt eenmaal per 2 jaar geëvalueerd.
Burgemeester en wethouders zenden hiertoe telkens 2 jaar na de inwerkingtreding van deze verordening aan de raad een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de verordening in de praktijk.
2. Ten behoeve van de evaluatie verzamelen burgemeester en wethouders systematisch informatie over:
 - a. Aantal participatieprocedures zoals doorlopen;
 - b. Aard en doel van de participatieprocessen zoals doorlopen;
 - c. Leerdoelen en aandachtspunten van de participatieprocessen zoals doorlopen;
 - d. Voorstellen tot implementatie van de leerdoelen en verbeterpunten.

Aantal participatieprojecten

Voor de evaluatie zijn **ruim 65 afgeronde participatieprojecten** (vanaf 2022) uit de organisatie opgehaald. Hier is gekeken naar het participatieniveau en het doel. Het ging om projecten van het sociaal domein tot aan ruimte en economie en openbare ruimte. Er waren ook projecten bij die geïnitieerd zijn door andere partijen (inwoners, wijk/buurt etc.). Hieruit hebben we leerdoelen en aandachtspunten genoteerd.

Inhoudelijke boodschap

Voordat we starten met de interne evaluatie rondom de participatieprocessen, zijn er nog twee belangrijke punten om te benoemen.

1. Uitdaagrecht

Vanaf 1 januari 2025 is het uitdaagrecht wettelijk verankerd als onderdeel van de Wet versterking participatie op decentraal niveau. Dit recht moet worden opgenomen in de participatieverordening van gemeenten, provincies en waterschappen. We hebben tot 1 januari 2027 om tot een nieuwe participatieverordening te komen waarin het uitdaagrecht is opgenomen.

2. Rekenkameronderzoek

Vanaf mei 2025 loopt er vanuit de rekenkamer een **onafhankelijk onderzoek** naar inwonersparticipatie in Hof van Twente. De opdracht ligt bij onderzoeksbureau Necker om dit uit te voeren. Het doel van het onderzoek is zicht te krijgen op het participatiebeleid en de participatiepraktijk in gemeente Hof van Twente: hoe effectief en toekomstbestendig is het huidige stelsel? Er wordt onderzocht hoe het **beleid rondom participatie in de praktijk** invulling krijgt. De onderzoekers brengen in kaart hoe de gemeente, de inwoners en verengingen participatie ervaren en welke concrete resultaten dit oplevert voor zowel de inwoners als de gemeente. Het rapport hiervan wordt 16 december 2025 verwacht.

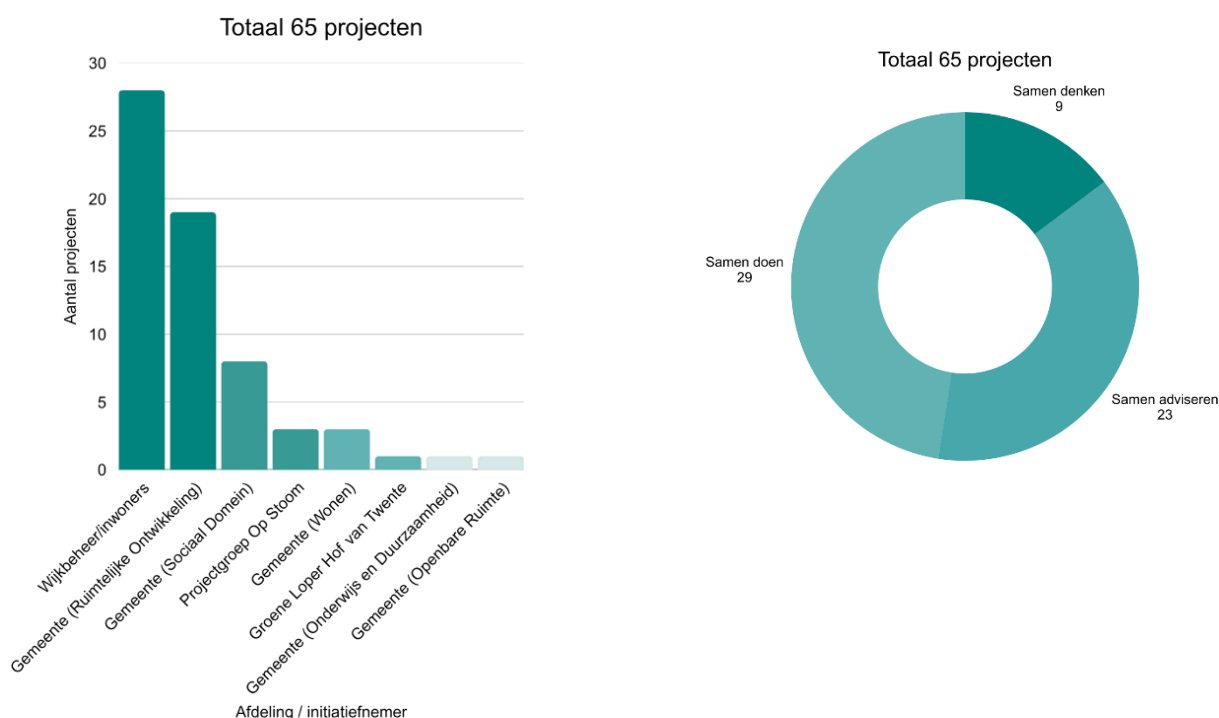
Uitgelichte projecten

Aan het onderzoeksbureau is een lijst met participatietrajecten aangeleverd. Hier zijn vier projecten uitgekomen die nader onderzocht worden. Het gaat om:

- Plein onder de Platanen Diepenheim
- Beleidsplan armoede en schulden (Hof van Twente breed)
- Goor op Stoom – Voorlopig ontwerp Stoompark
- Herontwikkeling De Welp (Markelo)

Leerdoelen en aandachtspunten van de participatieprocessen

Een aanzienlijk deel van de afgeronde **projecten** is **geïnitieerd door de gemeente**. Tegelijkertijd is er een substantiële groep projecten voortgekomen **uit initiatieven van bewoners**, die in **samenwerking met wijkbeheer** zijn vormgegeven. In deze gevallen heeft de gemeente (met name wijkbeheer) een faciliterende en begeleidende rol vervuld. Uit de evaluatie van participatietrajecten blijkt dat het merendeel zich bevindt op het niveau van **coproduceren en adviseren**, zoals weergegeven op de participatieladder. Dit duidt op een actieve rol van bewoners, waarbij zij niet alleen meedenken, maar ook mede vormgeven aan beleid en uitvoering.



Sociaal domein:

- Verschillende vormen van participatie ingezet, zoals enquêtes, interviews en klankbordgroepen.
- Participatie inzetten voor beter passend beleid en meer draagvlak.
- Samenwerking met maatschappelijke organisaties (zoals Salut), om participatie te versterken.

Ruimte en economie:

- Formuleren van een duidelijke rolverdeling vooraf om verwachtingen te managen (zoals bij de denktank van *Project Op Stoom*).
- Toepassen van terugkoppeling om deelnemers het gevoel te geven dat hun inbreng serieus wordt genomen.
- Organiseren van inloopbijeenkomsten en persoonlijke uitnodigingen om opkomst en toegankelijkheid te vergroten (*Markelo Noord, De Welp*).
- Werken met kleine groepen en gerichte opdrachten om gerichte en bruikbare input op te halen (*Centrumplan Goor*).
- Creëren van informele settings om open gesprekken en onderling begrip te bevorderen (zoals bij excursies).

Openbare ruimte:

- Wijken enthousiasmeren voor eigen inbreng.
Betrokkenheid neemt toe: bijvoorbeeld Lijsterstraat (hier hebben bewoners een stuk tuin ter beschikking gesteld voor groene bomen en plantenvakken).
Het verschil maken in eigen omgeving. Inwoners voelen zich verantwoordelijk.

Wijkbeheer/inwoners:

- Bij initiatieven uit de buurt neemt de gemeente vaak de rol als mediator tussen buurtbewoners. Dit vraagt om een neutrale houding waarin de gemeente actief bemiddelt en gemeenschappelijke grond helpt vinden.
- Deze begeleidende aanpak blijkt effectief in het behouden en versterken van het enthousiasme dat leeft onder bewoners. Door ruimte te bieden aan eigen initiatief en samenwerking, wordt de betrokkenheid vergroot en sluit de uitvoering beter aan bij de behoeften in de wijk.

Aandachtspunten

Uit interviews met de afdelingen kwamen de volgende **aandachtspunten en leermomenten** naar voren.

- Verwachtingen managen: participatie is geen garantie voor invloed, dus wees transparant over wat er wel en niet mogelijk is.
- Plenaire sessies met veel uitleg en ruimte voor reacties geven negatieve stemmen soms te veel aandacht.
- Collega's moeten hun rol goed kennen om onbedoeld sturend gedrag te voorkomen.
- Digitale enquêtes leveren tot nu toe weinig vernieuwende ideeën op.
- Niet iedereen kan zich vinden in de plannen, dit vraagt om transparante communicatie over keuzes en het omgaan met uiteenlopende belangen.
- Heldere communicatie voorkomt misverstanden en zorgt voor realistische verwachtingen. Door eerdere standpunten actief te benoemen, blijven we transparant en voorkomen we verrassingen.
- Niet alle onderdelen geschikt voor participatie
Bijvoorbeeld: Waar plaats je een laadpaal? Er kan dan wel meegedacht worden waar de locatie van een laadpaal aan moet voldoen. Maar neem dan het mandaat van plaatsing zelf in de hand.
- Handhaving | Mensen houden zich soms niet aan het ontwerp, dat participatief tot stand gekomen is. Ze passen zelf bijvoorbeeld de maatvoering van de inritten aan. Door hier vooraf consequenties aan te hangen kunnen we ook dit (deels) voorkomen.
- Flexibel blijven in opzet (zoals het schrappen van een bijeenkomst bij *Op Stoom*) helpt om tempo en resultaat te behouden.

- Hoe borgen we initiatieven voor nu, maar ook voor de toekomst? Plannen worden gemaakt met huidige bewoners, maar dit is geen vast (blijvend) gegeven.
- Denk ook aan het hergebruik van materialen (bijvoorbeeld speeltoestellen van schoolplein naar speelterrein). Dit vraagt om een zorgvuldige afweging tussen eigenaarschap, uitvoerbaarheid en financiële haalbaarheid.

Communicatieonderzoek

In mei 2025 zijn 4.000 inwoners van Hof van Twente uitgenodigd voor een onderzoek naar communicatie en participatie; 17% vulde de vragenlijst volledig in. Meer dan de helft (57%) is (waarschijnlijk) bereid om mee te denken over gemeentelijk beleid, al geeft een grote groep aan slechts weinig of enige interesse te hebben. Van de geïnteresseerden wil 71% dit het liefst doen via **online enquêtes**, gevolgd door inloopbijeenkomsten (44%) en gesprekken met medewerkers (35%); sociale media is het minst populair (22%).

Actie:

De onderzoeksresultaten geven aanleiding om opnieuw te kijken naar de mogelijkheden van digitale participatie (online enquêtes) binnen Hof van Twente.

Het onderzoek biedt geen uitsluitsel over welke onderwerpen zich bij uitstek lenen voor digitale participatie en welke beter passen bij fysieke bijeenkomsten. Dit vraagt om een zorgvuldige afweging bij de start van elk participatietraject.

Interne trainingen

In april 2025 hebben er nog 2 plenaire sessies plaatsgevonden bij Anno nu. Hier werden we praktisch meegenomen in de ontwikkelingen op participatiegebied. Hiervoor is eerst binnen de interne organisatie input opgehaald, zodat we met onze eigen casuïstiek aan de slag konden. Verbeterpunten waren onder andere een groep op ons intranet aanmaken voor participatie. Hier kunnen dan medewerkers die veel te maken hebben met het onderwerp. Deze groep wordt dan ook betrokken bij doorontwikkelingen op participatiegebied. De groep is inmiddels aangemaakt en heeft ook een mooie vertegenwoordiging uit alle facetten van de organisatie die zijn gerelateerd aan participatie. Daarnaast kwam de aanbeveling om het participatiebeleid te herschrijven naar een beknopte versie van maximaal 4 a4. Zo blijft het overzichtelijk en wordt het wel gelezen. De huidige (interne) versie nodigt niet uit tot lezen.

Acties:

- Kartrekker benoemen voor de (evaluatie)groep op JIP voor participatie.
- Participatiebeleid (intern) aanpassen naar een beknopter en praktische versie.

Uitdaagrecht

Wat houdt het uitdaagrecht in?

Het uitdaagrecht (ook wel *right-to-challenge*) geeft inwoners, bewonersinitiatieven of maatschappelijke organisaties de mogelijkheid om de gemeente uit te dagen: zij kunnen voorstellen om een gemeentelijke taak zelf uit te voeren. Bijvoorbeeld het beheer van een buurthuis of het onderhoud van een park als zij denken dat dit beter, slimmer of goedkoper kan.

Wat moet er in de participatieverordening staan?

In de participatieverordening moeten decentrale overheden:

- het uitdaagrecht expliciet opnemen als vorm van participatie;
- de procedure beschrijven: hoe inwoners een voorstel kunnen indienen;
- de voorwaarden en afwegingscriteria vastleggen: wanneer en onder welke omstandigheden een taak kan worden overgedragen;
- de rol van de gemeenteraad en het college verduidelijken in de beoordeling van voorstellen.

Actie:

Toevoeging uitdaagrecht aan de participatieverordening

In de participatieverordening moet voor 1 januari 2027 een kader voor het uitdaagrecht bevatten en vermelden **wanneer en hoe inwoners** daar gebruik van kunnen maken. Dit kader moet samen met het college worden afgestemd waarin de spelregels duidelijk worden voor zowel de interne organisatie als de uitdaaggerechtigde.

Het uitdaagrecht vergt meer dan alleen het opstellen van een participatieverordening. Het is een **andere manier van werken en processen inrichten** en contact hebben met de inwoners.

Aanpassing participatieverordening: uitdaagrecht als verplicht onderdeel

Per 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau van kracht. Deze wet verankert het uitdaagrecht officieel in de Gemeentewet. Gemeenten zijn daarmee wettelijk verplicht om een participatieverordening op te stellen waarin het uitdaagrecht expliciet is opgenomen. Het opstellen van deze gewijzigde verordening vraagt om een zorgvuldig proces, waarbij heldere kaders en spelregels worden geformuleerd. Dit voorkomt tijdsdruk en draagt bij aan een breed gedragen invoering. Gemeenten hebben tot uiterlijk 1 januari 2027 de tijd om deze verordening vast te stellen. Gezien de impact en complexiteit van het uitdaagrecht, waarbij inwoners en maatschappelijke organisaties taken van de gemeente kunnen overnemen als zij denken deze beter of efficiënter te kunnen uitvoeren, is het raadzaam om tijdig te starten met de aanpassingen.

Mandaat en uitvoering

Burgemeester Ellen Nauta heeft mandaat om dit proces te starten. Zodra formatie beschikbaar is, kan direct begonnen worden met het opstellen van de gewijzigde participatieverordening en de bijbehorende kaders voor het uitdaagrecht.

Voorstellen van implementatie en verbeterpunten

Op basis van de genoemde actiepunten van de interne evaluatie zullen we deze eigen inzichten **bundelen met de inzichten vanuit het rekenkameronderzoek**. Hieruit volgt een **compleet advies** rondom aanpassingen en verbeterpunten voor participatie in Hof van Twente.

Uit ons eigen interne onderzoek is gebleken dat er veel gebeurt op het gebied van participatie. Participatie wordt nu ook als paragraaf meegenomen als vast onderdeel in de raads- en collegevoorstellen. Hier is mee gestart in Q1 2025. Echter is er op dit moment binnen de organisatie geen **centrale rol** die het participatieproces integraal verder doorontwikkelt.

Als we participatie **structureel**, breder én professioneler willen versterken, is het noodzakelijk dat de organisatie hier gericht **capaciteit** voor vrijmaakt. Wij adviseren daarom om alvast na te denken over de participatieadviseur of -coördinatorrol. Zo kunnen we de ambitie waarmaken om inwoners, organisaties en partners duurzaam te betrekken bij beleid en uitvoering. Deze rol is essentieel voor:

- Adviseren over de inzet van (digitale) participatie per traject;
- De praktische uitvoering coördineren (zoals het opstellen van vragenlijsten en het bewaken van de AVG en nieuwe participatiemiddelen ontwikkelen);
- De verbinding leggen tussen communicatie, beleid en uitvoering;
- En zorgen voor borging, evaluatie en kennisdeling binnen de organisatie;
- Samenwerkingspartners betrekken bij participatie.

De inzet van een centrale rol van participatieadviseur en kartrekker vraagt om een nadere afweging van de benodigde uren en positionering binnen de organisatie. Een optie is om voor een periode van één jaar (een nader te bepalen) fte beschikbaar te stellen, met als doel om het fundament voor participatie voor de toekomst te versterken. Daarbij moet ook worden bekeken of deze rol het beste belegd kan worden bij bijvoorbeeld team communicatie, of dat een aparte positionering wenselijk is.

In **Q1 2026** wordt de **uitkomst van het rekenkameronderzoek meegenomen** en het **advies** voor de borging en doorontwikkeling van participatie binnen Hof van Twente aan de raad en het college opgeleverd.

Burgemeester en wethouders van Hof van Twente,
de secretaris, de burgemeester,



mr. ing. J. Eshuis



drs. H.A.M. Nauta-van Moorsel MPM