

BURGERPARTICIPATIE

VAN STARTNOTITIE NAAR VISIE & VERORDENING

Tussenstand

Burgemeester en wethouders 30 juni 2026

**Aangepast overeenkomstig bestuursakkoord
8 september 2026**

INHOUD

1. INLEIDING	4
De raad stapt in een rijdende trein	4
Aanleiding voor agendering van het thema burgerparticipatie	4
Opbouw van deze notitie	5
2. CONTOUREN VOOR BURGERPARTICIPATIEBELEID	6
Inleiding	6
Samenvattend verslag van de mening-vormende raadsvergadering	6
Conclusie	8
Een terugblik: Uitvoeringsprogramma inwoner- en overheidsparticipatie 2019-2022	9
Wat doet Achtkarspelen nu aan burgerparticipatie?	9
Bestaande instrumenten in relatie tot de contouren	12
3. VERKENNING THEMA BURGERPARTICIPATIE	14
Van inspraakverordening naar burgerparticipatieverordening	14
Maatschappelijke ontwikkelingen vragen om meer burgerparticipatie	16
Afbakening van de term burgerparticipatie	16
Overheidsparticipatie	17
Wat kun je bereiken met burgerparticipatie	17
De gemeenteraad en burgerparticipatie	18
4. AANVULLENDE INSTRUMENTEN/IMPULS INSTRUMENTEN	20
Inleiding	20
Het referendum	20
Het burgerberaad	21
De kinderburgemeester en burgerparticipatie	22
Impuls positie jongerenraad	22
Impuls digitale platform “denk mee”	23
5. VERVOLGPROCES	24
Burgerparticipatie	24
Moetsje en Diele d.d. 24 september 2026	24
Byld d.d. 3 december	24
Oerlis d.d. 14 december 2026	25
Beslút januari 2027	25

1. INLEIDING

De nieuwe raad stapt in een rijdende trein

Burgerparticipatie is vanaf 1 juni 2023 onderwerp van gesprek in de gemeenteraad van Achtkarspelen. Toen was er een startbijeenkomst over burgerdeelname. Op basis van de conclusies van deze bijeenkomst is er een startnotitie mening-vormend besproken in de gemeenteraadsvergadering van 27 november 2025.

De conclusies van deze raadsvergadering vormen mede de contouren voor een visie op Burgerparticipatie (wat willen we) en de Participatieverordening (hoe willen we dat doen). Beide documenten vormen gezamenlijk het beleid op burgerparticipatie. Visie en verordening zullen worden vastgesteld in de raadsvergadering van januari 2027 ('Beslút'). Voorafgaand daaraan zult u verder worden geïnformeerd over en worden meegenomen in Burgerparticipatie in 'Byld' op 3 december 2026. Vervolgens worden de concept-visie en de concept-verordening behandeld in 'Oerlis' op 14 december 2026.

Omdat een deel van de raadsleden niet heeft deelgenomen aan het voortraject bevat deze notitie informatie, die eerder met de raad is gedeeld.

Aanleiding voor agendering van het thema burgerparticipatie

De wet Versterking participatie op decentraal niveau bepaalt dat gemeenten verplicht zijn vóór 1 januari 2027 een burgerparticipatieverordening vast te stellen. Dat de verordening in januari 2027 wordt vastgesteld is geen probleem. Het overgangsrecht bepaalt dat op lopende participatieprocessen de huidige inspraakverordening van kracht blijft.

Een burgerparticipatieverordening is een lokale regeling waarin gemeenten vastleggen hoe inwoners, ondernemers en organisaties worden betrokken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid en projecten. Het vervangt de inspraakverordening, biedt duidelijkheid over participatiemethoden en kan het 'uitdaagrecht' (right to challenge) bevatten. Dat geeft inwoners de mogelijkheid om taken van de gemeente over te nemen. De reikwijdte van de participatieverordening is breder dan de inspraakverordening. De inspraakverordening heeft alleen betrekking op betrokkenheid van burgers bij de voorbereiding van beleid. De participatieverordening zal ook betrekking moeten hebben op de uitvoering en evaluatie van beleid.

Het doel van de burgerparticipatieverordening is het versterken van de lokale democratie door bewoners eerder en actiever te betrekken bij besluitvorming. De verordening bevat regels over de wijze waarop participatie wordt georganiseerd en vormt krijgt.

De portefeuillehouder heeft toegezegd dat de raad in het tweede kwartaal van 2026 wordt meegenomen in de resultaten van de verkennings- en analysefase over burgerdeelname tot dan toe voordat het college in het derde kwartaal komt met een visie en een burgerparticipatieverordening. Met deze notitie wordt uitvoering aan die toezegging gegeven.

Opbouw van deze notitie

Deze notitie start in hoofdstuk 2 met het schetsen van de contouren voor het participatiebeleid Achtkarspelen, zoals die door de raad op 27 november 2025 zijn aangegeven. In dit hoofdstuk worden ook de participatievormen omschreven, die we al kennen en of en zo ja, hoe die aansluiten bij de contouren voor participatiebeleid.

Ook bevat dit hoofdstuk een globale terugblik op het uitvoeringsprogramma inwoners- en overheidsparticipatie 2019 – 2022.

Daarna volgt in hoofdstuk 3 een verkenning op het thema burgerparticipatie. In deze verkenning wordt burgerparticipatie in een breder maatschappelijk perspectief gezet. In de verkenning wordt ook ingegaan op de wijze hoe burgerparticipatie zich verhoudt tot de rollen van de gemeenteraad: de volks-vertegenwoordigende rol, de kader-stellende rol en de controlerende rol.

Hoofdstuk 4 gaat dieper in op de aanvullende participatie instrumenten, die de raad heeft genoemd in de mening vormende vergadering van november 2025. Ook wordt deels ingegaan op de bestaande instrumenten, die de raad wenst een impuls te geven.

Hoofdstuk 5 geeft inzicht in het vervolgproces.

2. CONTOUREN VOOR BURGERPARTICIPATIEBELEID

Inleiding

In dit hoofdstuk worden de contouren voor het burgerparticipatiebeleid geformuleerd. Dit beleid zal bestaan uit een visie op burgerparticipatie en een verordening. De contouren zijn geformuleerd uit de mening-vormende bijeenkomst van 27 november 2025.

Samenvattend verslag van de mening-vormende raadsbijeenkomst

Voor de mening vormende raadsbijeenkomst heeft het presidium de volgende inhoudelijke vragen aan de politieke partijen voorgelegd:

1. Wat willen wij als raad bereiken met participatie?
2. Hoe verhouden participatie en onze rol als volksvertegenwoordiger zich tot elkaar?
3. Welke treden van de participatieladder vinden wij wenselijk en wanneer?
4. Voor welke beleidsthema's of doelgroepen is participatie voor ons extra belangrijk?
5. Zijn we bereid vernieuwende participatievormen zoals burgerberaden te verkennen?
6. Wat moet er in onze participatieverordening in elk geval geregeld zijn?
7. Willen we ons met de participatie richten op de voorbereiding van besluiten of veel meer op de inbreng van de burgers bij de uitvoering of evaluatie van besluiten?
8. Onderschrijft de gemeenteraad de randvoorwaarden voor participatie in paragraaf 11?

De volgende contouren hebben zich per vraag afgetekend:

Vraag 1: wat willen we bereiken? met participatie wil de raad de mienskip sterker maken door samen met onze inwoners beleid te maken, uit te voeren en te evalueren (een vorm van samenwerking). Samen optrekken voor het algemeen belang. Voorkomen moet worden dat participatie wordt aangegrepen door inwoners om voor hun eigen belang op te komen en dat de boventoon gaat voeren. Herstel van vertrouwen, het vergroten van betrokkenheid en draagvlak zijn belangrijke doelen. Burgerparticipatie kan bijdragen aan het verantwoordelijkheidsgevoel van burgers bij de eigen leefomgeving. Met burgerparticipatie de burger écht betrekken: een voortdurende dialoog tussen overheid

en samenleving. Burgers in een vroeg stadium betrekken. Met participatie krijgt de gemeente meer inzichten en dus betere plannen.

Vraag 2: verhouding tussen burgerparticipatie en volks vertegenwoordigende rol. Erkent moet worden dat de raad het hoogste orgaan is en verantwoordelijk is en blijft voor de besluiten en die uiteindelijk ook neemt. De raad blijft verantwoordelijk voor het algemeen belang. De raad is gekozen door de inwoners. Verkiezingen zijn ook een vorm van burgerparticipatie. Dat is niet in alle gevallen voldoende. Er moet ruimte komen voor de inbreng van burgers. De conclusies van burgerparticipatie kunnen in bepaalde gevallen van doorslaggevende betekenis zijn in de besluitvorming. Dat kan betekenen dat de gemeente een stap terug doet.

Burgerparticipatie dient representatief te zijn: eigen belangen van burgers mogen niet doorslaggevend zijn. Het algemeen belang moet centraal staan. Niet alleen luisteren naar degenen die het hardst roepen. Hoe bereiken we de zwijgende meerderheid en kwetsbare inwoners? Heel duidelijk moet zijn welke doelgroep we willen bereiken en binnen die doelgroep moet er alles aan gedaan worden om binnen die doelgroep te zorgen voor maximale representativiteit.

Vraag 3: welke treden van de participatieladder zijn wanneer wenselijk? In zijn algemeenheid ziet de raad een raadgevende en/of adviserende rol weggelegd. Bij onderwerpen die dorpen direct raken kan gekozen worden voor coproduceren/meebeslissen: bijvoorbeeld bij de herinrichting van een centrum, straat of openbare ruimte. Inwoners worden dan mee verantwoordelijk voor de leefomgeving. De raad dient ook open te staan voor initiatieven uit de samenleving, ook als die afwijken van bestaande kaders. Dit speelt vooral als een initiatief haalbaar is en kan rekenen op een groot draagvlak. We hebben het dan over de andere kant van de medaille: overheidsparticipatie: de gemeente wordt dan uitgenodigd door initiatiefnemers.

Vraag 4: welke beleidsthema's óf doelgroepen? Vooral beleidsthema's die de burger direct raken lenen zich goed voor burgerparticipatie: ingrepen in de openbare ruimte en infrastructuur, woningbouw, leefbaarheid, zorg & welzijn, opvanglocaties vluchtelingen, verhoging lokale belastingen en de energietransitie. Specifieke doelgroepen zijn de vrijwilligers, dorpsbelangen, verenigingen, jongeren, ouderen, ondernemers en ook vooral de zwijgende groep inwoners.

Vraag 5: vernieuwende burgerparticipatievormen: de raad is bereid het instrument van het burgerberaad te verkennen via een pilot. Een andere genoemde

burgerparticipatievorm is het referendum (raadgevend of correctief), waarbij de overheid een stap terug doet door de uitslag te respecteren.

Ook worden de bestaande instrumenten: de jongerenraad, de kinderburgemeester en het digitale platform “denk mee” genoemd om beter in te zetten in burgerparticipatietrajecten.

Vraag 6: tenminste regelen in een burgerparticipatieverordening: heldere rolverdeling tussen raad, college en inwoners. Spelregels over wat de inwoners mogen verwachten (o.a. de wijze waarop uitkomsten burgerparticipatie worden verwerkt). Een heldere omschrijving van doelgroepen. Per raadsperiode een verplichte evaluatie: wat werkt wél en wat werkt niet.

Vraag 7: betrekken we de burger bij de voorbereiding, uitvoering en/of evaluatie van besluiten? Het is belangrijk de burger zo vroeg mogelijk te betrekken, zodat er daadwerkelijk invloed is. Dat kan in alle 3 genoemde stadia van het beleidsproces.

Vraag 8: onderschrijft de raad de randvoorwaarden voor participatie? Ja. Het gaat om:

- Duidelijke verwachtingen en spelregels;
- Inclusiviteit en representativiteit;
- Voldoende tijd en middelen;
- Heldere rolverdeling;
- Leren en evalueren;
- Aansluiten bij bestaande structuren.

Conclusie

Raads-breed wordt het belang van burgerparticipatie onderkend. Er is ambitie om de inwoners beter en meer te betrekken bij de voorbereiding van besluitvorming. Een aantal partijen benadrukt in zijn algemeenheid dat de positie van de gemeenteraad niet ter discussie staat: de gemeenteraad is en blijft eindverantwoordelijk voor de besluiten. Een aantal partijen is in zijn algemeenheid van mening dat de raad juist bereid moet zijn een stap terug te doen en beslissingen aan de inwoners kan overlaten. In zijn algemeenheid ziet de gemeenteraad vooral een raadgevende en/of adviserende rol voor de inwoners weggelegd.

Alle partijen zijn het erover eens dat bij onderwerpen die dorpen/de inwoners direct raken coproduceren/meebeslissen door inwoners niet moet worden uitgesloten. Het

gaat dan vaak om uitvoeringszaken, zoals het (her)inrichten van openbare ruimte/infrastructuur, het vormgeven van de sociale basis (welzijn & zorg).

Daarmee worden geen instrumenten op de participatieladder uitgesloten.

De raad is van mening dat voor burgerparticipatie zoveel mogelijk bestaande structuren moeten worden benut: het verenigingsleven, dorpsbelangen, de jongerenraad, de adviesraad Wmo, ondernemersverenigingen en het digitale platform “denk mee”. De inzet van de jongerenraad en het digitale platform kunnen een impuls krijgen. Tevens wenst de raad de kinderburgemeester een positie/rol te geven in participatieprocessen. Als aanvullende nieuwe instrumenten zijn genoemd: het burgerberaad en het referendum. Hierop wordt in hoofdstuk 4 verder ingegaan.

Belangrijk aandachtspunt voor de gemeenteraad is representativiteit: het bereiken van doelgroepen, die voor een deel ook worden getypeerd als ‘de zwijgende meerderheid’.

Alle randvoorwaarden voor een goede organisatie van burgerparticipatieprocessen worden door de raad onderschreven. Er wordt belang gehecht aan een evaluatie per raadsperiode.

Een terugblik: Uitvoeringsprogramma inwoner-en overheidsparticipatie 2019-2022

In januari 2019 heeft de gemeenteraad het uitvoeringsprogramma inwoners- en overheidsparticipatie vastgesteld. In 2022 heeft de gemeenteraad dit uitvoeringsprogramma beëindigd vanwege structurele bezuinigingen. In 2022 heeft de Rekenkamer Achtkarspelen/Tytsjerksteradiel onderzoek gedaan naar inwonersinitiatieven. De ervaringen met het uitvoeringsprogramma en de conclusies/aanbevelingen van het rekenkameronderzoek zullen worden betrokken bij het verder vormgeven van het burgerparticipatiebeleid.

Wat doet Achtkarspelen nu aan burgerparticipatie?

Ondanks het beëindigen van het uitvoeringsprogramma inwoners- en overheidsparticipatie in 2022 kent de gemeente Achtkarspelen een breed scala aan burgerparticipatievormen, dat wordt toegepast. Een aantal participatievormen richt zich op algemene kennisoverdracht over ‘hoe een gemeente werkt’: Gast van de raad en Democracy (klassenbezoeken van Prodemos). Deze participatievormen – hoe belangrijk ook – richten zich niet specifiek op het betrekken van inwoners bij de

voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid en blijven hier verder buiten beschouwing.

De volgende toegepaste burgerparticipatievormen hebben betrekking op beleidsvorming en beleidsuitvoering.

Inspreken bij de raad: inwoners kunnen gebruik maken van hun inspreekrecht over geagendeerde en niet geagendeerde onderwerpen. Van dit recht is in de afgelopen raadsperiode 57 keer gebruik gemaakt. Dit instrument is dus succesvol.

Agendering voor de raad: inwoners kunnen een verzoek indienen om een onderwerp op de agenda te plaatsen. De agendacommissie beslist over het verzoek. Van dit recht is tijdens de afgelopen raadsperiode 13 keer gebruik gemaakt. Het is een goed instrument om maatschappelijke vraagstukken onder de aandacht van de raad te brengen.

Informatie- en Inspraakbijeenkomsten: voor belangrijke onderwerpen organiseert het college bijeenkomsten om informatie te delen en inwoners te betrekken bij besluitvorming. In het ruimtelijk domein wordt hier veel gebruik van gemaakt: bij projecten gebiedsontwikkeling, het voorbereiden van omgevingsplannen, bij de woonvisie uitvoeringsprogramma op grond van de Woon-zorgvisie. In de initiatieffase van projecten is er vaak sprake van co-creatie en/of meedenken en meepraten. Na deze processen moeten aanvullend wettelijke procedures worden gevolgd. Dan gaat het vaak om de inzet van de instrumenten inspraak en zienswijze. Bij het maken van prestatieafspraken woningbouw met woningcorporaties is er sprake van co-creatie. Ter voorbereiding van het Integraal Veiligheidsplan worden inwoners via een spelvorm gevraagd wat ze belangrijk vinden en wordt één op één het gesprek aangegaan.

Naast informatie- en inspraakbijeenkomsten worden inwoners over ontwikkelingen geïnformeerd via de gemeentelijke website, de huis-aan-huis krant óf via een brief (bijvoorbeeld bij onderhoud infrastructuur, omgevingsvergunningen, evenementenvergunningen). Voor vergunningen op grond van het Omgevingsrecht moet de initiatiefnemer de participatie vormgeven.

Inloopbijeenkomsten: bij de uitvoering van reconstructies van wegen en wijken wordt er intensief overlegd en samengewerkt met inwoners. Hiervoor worden inwoners, dorpsbelangen, ondernemers en ondernemersverenigingen uitgenodigd. In tegenstelling tot informatie/inspraakavonden vindt hier geen plenair overleg plaats,

maar één op één tussen betrokkenen en vertegenwoordigers van de gemeente. Er wordt gewerkt met reactieformulieren, die een openbaar karakter krijgen.

Adviesraad sociaal domein: deze raad behartigt de belangen van inwoners die te maken hebben met het sociaal domein (Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning, Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening). Uitgangspunt is dat het college de adviesraad om advies vraagt bij de start van een nieuwe beleidscyclus. Advies wordt gevraagd over beleidsplannen, verordeningen en beleidsregels en de uitvoering van het sociaal domein. De adviesraad kan ook op eigen initiatief ongevraagd advies uitbrengen. De leden van de adviesraad vormen een afspiegeling van de verschillende doelgroepen van de wetten in het sociaal domein.

Jongerenraad Achtkarspelen : deze raad adviseert de gemeenteraad gevraagd en ongevraagd over onderwerpen die de jongeren aangaan. De jongerenraad is sinds 2018 een adviesorgaan van de gemeenteraad. De jongerenraad bestaat uit jongeren vanaf 13 jaar, die in Achtkarspelen wonen of hier naar school gaan. De jongerenraad adviseert over uiteenlopende onderwerpen, die relevant zijn voor jongeren. Advisering vindt vaak plaats aan de hand van raadsvoorstellen.

Digitaal platform “denkmee”: via deze website worden inwoners betrokken bij beleidsvoorstellen en projecten van het college. Het is een centrale digitale plek waar de gemeente de informatie deelt om input en feedback te krijgen over uiteenlopende onderwerpen. Deelnemers worden op verschillende manieren betrokken (ideeën over een onderwerp toevoegen, commentaar geven op een voorstel, prioriteit kenbaar maken, enquête invullen). De website is voor het eerst ingezet ten behoeve van de omgevingsvisie (in het kader van de Omgevingswet). Inwoners worden gevraagd mee te denken over onderwerpen als gezondheid, de voorzieningen in de dorpen, wonen en werkgelegenheid. Naast meedenken over de omgevingsvisie kunnen de inwoners inmiddels ook via de participatiewebsite input leveren voor de Visie sociale basis.

De dorpencoördinator: Onderhoudt duurzame relaties met de besturen van verenigingen voor dorpsbelangen en de federatie van dorpsbelangen. Vanuit deze rol fungeert de dorpencoördinator als een belangrijke schakel tussen de dorpen en de gemeentelijke organisatie. Hij/zij signaleert ontwikkelingen, behoeften en knelpunten in de dorpen en vertaalt deze naar de ambtelijke en bestuurlijke context.

De dorpencoördinator vervult daarmee een verbindende en adviserende rol op zowel operationeel, tactisch als strategisch niveau. Door actieve betrokkenheid bij uiteenlopende beleidsterreinen draagt de dorpencoördinator bij aan het versterken van participatie, het benutten van lokaal initiatief en het borgen van een integrale afweging van dorpsbelangen binnen gemeentelijke besluitvorming. Ook ondersteunt de dorpencoördinator in het afstemmen van verwachtingen en het bevorderen van wederzijds begrip tussen inwoners, dorpsbesturen en de gemeente.

Bestaande instrumenten in relatie tot de contouren

Inspreekrecht/recht van agendering bij de gemeenteraad: bij deze twee instrumenten ligt het initiatief bij de inwoners. Deze instrumenten zijn laagdrempelig voor inwoners om gebruik van te maken. Nadelen van het insprekrecht zijn:

- participatie vindt laat in het besluitvormingsproces plaats: tijdens Byld of Oerlis als er al een concreet raadsvoorstel voorligt;
- de beperkte ruimte om nieuwe ideeën in te brengen en/of op een goede manier in gesprek te komen met raadsleden (5 minuten spreektijd en één vragenronde)
- niet aangetoonde representativiteit van de inspreekreactie.

Informatie-, inspraak- en inloopbijeenkomsten: voor deze bijeenkomsten worden gericht betrokkenen en belanghebbenden uitgenodigd. Dit bevordert de representativiteit. De invloed is groot omdat dergelijke bijeenkomsten meestal in de initiatieffase worden gehouden. Er is ruimte voor het inbrengen van nieuwe ideeën.

Adviesraden: beide adviesraden van de gemeente kunnen om advies worden gevraagd door het bestuursorgaan en kunnen ook ongevraagd advies geven. Het initiatief kan dus zowel bij de gemeente als bij de raden zelf liggen.

Het verschil tussen de adviesraden is dat de jongerenraad een adviesorgaan van de raad is en de adviesraad sociaal domein een adviesorgaan van het college. De adviesraad sociaal domein wordt in de initiatieffase betrokken. De jongerenraad meestal pas als een voorstel voorligt voor behandeling in de gemeenteraad. Een enkele keer wordt de jongerenraad ook eerder in het beleidsproces betrokken om mee te denken. De mate van invloed en ruimte om eigen ideeën te agenderen is voor de adviesraad sociaal domein groter, omdat die altijd eerder bij de vormgeving van beleid wordt betrokken.

De representativiteit van de adviesraad voor de doelgroepen van het sociaal domein is geborgd in de verordening. In hoeverre de Jongerenraad representatief is voor de jongeren die in Achtkarspelen wonen is moeilijk aan te tonen.

Digitaal platform “denk mee”: onduidelijk is in welke mate de input van burgers een representatief beeld oplevert. Iedereen kan zich registreren op de website en input leveren. Dus ook burgers die geen inwoner zijn van Achtkarspelen. Onduidelijk is wat er precies met de input wordt gedaan. Er is geen terugkoppeling naar de deelnemers.

De dorpencoördinator: De dorpencoördinator fungeert als laagdrempelig en toegankelijk aanspreekpunt voor de besturen van verenigingen voor dorpsbelangen. In het kader van onder andere burgerparticipatie wordt onderzocht op welke wijze deze functie verder kan worden doorontwikkeld en versterkt. Daarbij wordt nadrukkelijk gekeken naar de positionering van de dorpencoördinator binnen het samenspel tussen bestuur, ambtelijke organisatie en de dorpen, evenals naar de aansluiting op (digitale) participatiemiddelen zoals de platformen “denk mee” en “Stipe.frl”. Doel is om de toegankelijkheid, samenhang en effectiviteit van participatieprocessen verder te vergroten.

3. VERKENNING THEMA BURGERPARTICIPATIE

Van inspraakverordening naar burgerparticipatieverordening

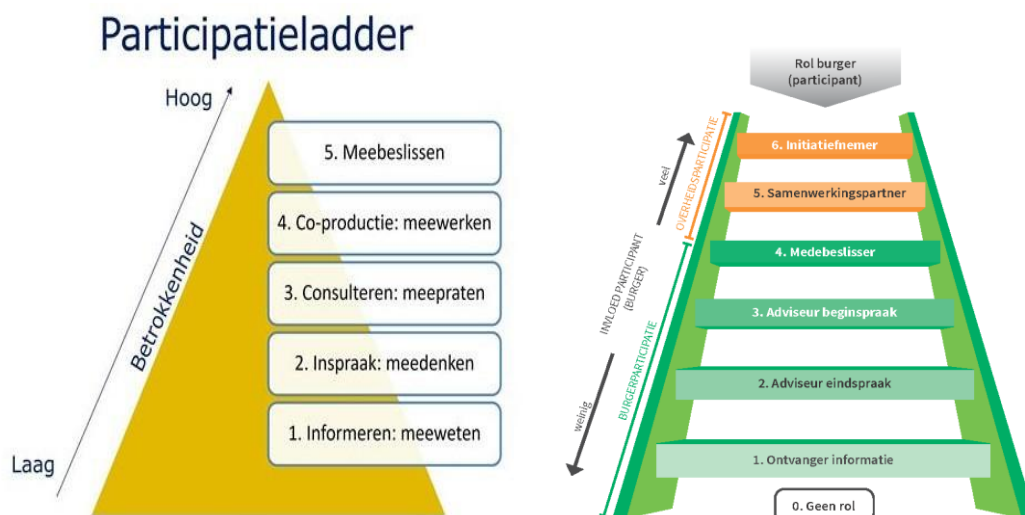
Inspraak is het formeel betrekken van burgers of belanghebbenden bij de voorbereiding van beleid, waarbij meningen worden gegeven over voorlopige plannen. Het is vaak procedureel en gericht op een reactie achteraf op een voorgenomen besluit. Participatie is breder en informeler en vindt vaak in een eerdere fase in het beleidsproces plaats. Inspraak was tot nu toe formeel het enige participatie-instrument, vastgelegd in een gemeentelijke regelgeving. In de Participatieverordening kunnen, naast het instrument van inspraak, meer vormen van participatie worden vastgelegd:

- a. Informeren. De betrokkenen worden in kennis gesteld van een besluit: het gaat om informatieoverdracht. Er vindt voor de rest geen interactieplaats tussen beslisser en betrokkenen. Betrokkenen hebben geen inbreng (bijvoorbeeld: nieuwsbrief, persbericht, huis-aan-huis bladen).
- b. Inspreken. Het gaat om meedenken: de betrokkenen geven een mening over een voorgenomen besluit. Inspreken betekent nog niet dat de mening wordt overgenomen in het besluit: de beslisser neemt de mening mee bij de afweging en verbindt zich niet vooraf aan de inspraakreactie (bijvoorbeeld: inspraakavond, hoorzitting, digitale peiling, enquête, raadplegend referendum).
- c. Adviseren/consulteren. Het gaat om meepraten: de betrokkenen dragen problemen aan en formuleren oplossingen, waarbij deze ideeën een volwaardige rol spelen in de ontwikkeling van beleid. De beslisser verbindt zich in principe aan de resultaten, maar kan bij de uiteindelijke besluitvorming hiervan (beargumenteerd) afwijken. De betrokkene is alleen adviseur (bijvoorbeeld: adviesraden, expertmeetings, rondetafelgesprekken, burgerberaad).
- d. Coproduceren. Het gaat om samenwerken: beslisser en betrokkenen komen gezamenlijk een agenda overeen, waarna samen naar oplossingen gezocht wordt. De beslisser verbindt zich aan deze oplossingen in de uiteindelijke besluitvorming. De betrokkenen zijn samenwerkingspartners. Betrokkenen nemen actief deel aan het ontwerpen, ontwikkelen en invoeren van oplossingen of plannen, in samenwerking met de beslissers. Je wilt mede-eigenaarschap bevorderen door expertise, ervaring en perspectieven van betrokkenen te benutten (bijvoorbeeld: overleggroepen, werkateliers, projectgroepen).

- e. Meebeslissen. De betrokkene neemt rechtstreeks deel aan het besluitvormingsproces: het mee bedenken, meesturen en mee uitvoeren van de beslissingen (bijvoorbeeld: stuurgroep, medezeggenschapsraad).

Bij deze vormen van participatie neemt de invloed van de participant, van a t/m e, toe. Dus bij informeren is de invloed van de participant het kleinst. Bij meebeslissen is die invloed het grootst. Dit noemen we de participatieladder. Eén van de belangrijkste criteria bij de keuze van het participatieniveau is de betrokkenheid van de burger. Hieronder is de participatieladder 2 x afgebeeld.

Een ander belangrijk criterium bij de keuze van participatieniveau is de beleidsvrijheid van de gemeente. Indien die beleidsvrijheid klein is (bijvoorbeeld bij de verplichte uitvoering van hogere wetgeving) ligt een hoog participatieniveau niet voor de hand. Het is dan van belang vooraf aan te geven welke ruimte er is voor burgerparticipatie.



Hoe hoger de ladder wordt betreden, hoe meer er van de burger wordt gevraagd. De overheid kan bijvoorbeeld een hoge trede van participatie nastreven. Een voorwaarde is dan wel dat burgers vooraf aangeven dat ze tijd en energie willen gaan steken in het participatieproces. Bij de laatste twee treden kantelen we van burgerparticipatie naar overheidsparticipatie. Op die treden kan ook de burger initiatiefnemer zijn. Op die treden is de inzet van overheid en burgers gelijkwaardig of wordt er juist meer van burgers verwacht dan van de overheid.

Maatschappelijke ontwikkelingen vragen om meer burgerparticipatie

De burgers zijn de afgelopen decennia mondiger geworden. De belevingswereld van de burgers sluit op belangrijke punten niet meer aan bij de systeemwereld van de overheid. Het meest schrijnende voorbeeld hiervan is de toeslagenaffaire. We zien een verschil in vertrouwen in de landelijke politiek en de politiek op lokaal niveau. Het vertrouwen van de burger in de nationale overheid is de afgelopen jaren afgenomen tot ongeveer 29%. Het vertrouwen van de burger in de lokale politiek is hoger (tussen de 54 en 64%) en blijft de laatste jaren gemiddeld ongeveer gelijk.

Daarnaast wordt de samenleving steeds ingewikkelder en onoverzichtelijker. Vraagstukken staan vaak niet op zichzelf, maar zijn erg verweven met andere vraagstukken, waardoor samenhangende aanpak steeds belangrijker wordt. Omdat een aantal traditionele overheidstaken zijn verzelfstandigd of meer buiten de directe invloed van de overheid zijn gepositioneerd (o.a. zorg, energievoorziening, wonen en openbaar vervoer) is samenwerking met burgers en maatschappelijke instellingen en het bedrijfsleven steeds belangrijker bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken via een samenhangende aanpak. De overheid kan veel maatschappelijke vraagstukken niet meer alleen oplossen.

De gemeente is als eerste overheid bij uitstek dé overheidslaag die werk moet maken van burgerparticipatie: deze overheid staat het dichtst bij de inwoners en er zijn veel taken naar de gemeente gedecentraliseerd, die de inwoners direct in het dagelijks functioneren raken.

Afbakening van de term burgerparticipatie

Niet ieder contact tussen overheid en burger is een vorm van burgerparticipatie. Burgerparticipatie gaat over een collectieve betrokkenheid van burgers bij de totstandkoming, uitvoering en evaluatie van beleid. Burgerparticipatie gaat niet over de wijze van het aanbieden van producten, diensten of activiteiten (bijvoorbeeld een paspoort, omgevingsvergunning, huishoudelijke hulp). We begeven ons dan op het terrein van dienstverlening. Dienstverlening richt zich vaak op individuele burgers. Burgerparticipatie altijd op een groep burgers. Bij burgerparticipatie neemt altijd de overheid het initiatief. Bij dienstverlening ligt het initiatief meestal bij de burger (het indienen van een aanvraag). De visie op burgerparticipatie en de participatieverordening zal niet op het thema dienstverlening ingaan.

Overheidsparticipatie

In tegenstelling tot burgerparticipatie, waarbij inwoners participeren in gemeentelijk beleid en plannen is overheidsparticipatie het deelnemen van de gemeente aan bewoners-initiatieven. Meedoen kan variëren van het geven van advies, netwerkondersteuning, structurele financiering tot het overdragen van gemeentelijke taken.

Het doel is duurzame samenwerking met partnerschappen, waarbij burgers steeds meer verantwoordelijkheden dragen. Bijvoorbeeld bij energieprojecten of zorg/welzijnsinitiatieven.

In de participatieverordening kunnen ook kaders worden opgenomen voor overheidsparticipatie. Het zogenaamde uitdaagrecht (right to challenge) dat inwoners de mogelijkheid geeft om gemeentelijke taken over te nemen is daarbij relevant. Door de VNG wordt geadviseerd het uitdaagrecht te zien als een uitnodiging voor gemeenten om actief kansen te zoeken om samen te werken met bewonersinitiatieven.

Wat kun je bereiken met burgerparticipatie

Participatie is geen doel op zich. Het is een middel om tot beter, gedragen samenhangend beleid te komen en het vertrouwen tussen inwoners en overheid te verstreken. Participatie kan de volgende doelen hebben:

1. Het vergroten van draagvlak: door betrokkenheid bij de totstandkoming, uitvoering en/of evaluatie van beleid is de kans groter dat gemaakte keuzes worden geaccepteerd.
2. Het verbeteren van kwaliteit: door betrokkenheid wordt gebruik gemaakt van lokale kennis, ervaring en perspectieven. Dit kan leiden tot beter doordachte oplossingen, die beter aansluiten bij de werkelijkheid/belevingswereld in dorpen en buurten.
3. Het versterken van de democratische legitimiteit: betrokkenheid laat zien dat het gemeentebestuur niet op afstand opereert, maar in verbinding met de samenleving.
4. Het stimuleren van burgerbetrokkenheid en vertrouwen: betrokkenheid kan vertrouwen versterken en bijdragen aan een meer actieve, betrokken samenleving.
- 5.

De gemeenteraad en burgerparticipatie

Inleiding

Als volksvertegenwoordiging wordt de gemeenteraad geacht het scharnierpunt te zijn tussen inwoners en de gemeente. In de praktijk zien we juist dat burgerparticipatie meestal wordt georganiseerd door het college van b&w en vaak ontbreken daarbij duidelijke kaders over wanneer, op welke wijze en bij welke thema's burgers worden betrokken. Dat maakt het voor volksvertegenwoordigers lastig om een vinger aan de pols te houden. Ook is het voor de gemeenteraad vaak niet eenvoudig om in de besluitvorming af te wijken van de resultaten van een participatieproces. Zonder duidelijke kaders lijkt de representatieve democratie te botsen met de participatieve democratie. In ieder geval kan dit leiden tot een gevoel van ongemak bij raadsleden.

Om botsingen tussen de genoemde vormen van democratie en het ongemak bij raadsleden zo veel mogelijk te voorkomen kan burgerparticipatiebeleid (visie en verordening) helpen.

Kansen voor de raad vanuit verschillende rollen

De raad als hoogste bestuursorgaan (kader-stellende rol): de raad legt de uitgangspunten vast in beleid voor burgerparticipatie.

De raad als initiatiefnemer (kader-stellende rol): de raad is zelf initiatiefnemer voor een participatieproces. In een interactief traject vormen de raadsleden, door het contact met bewoners, een beeld van wat de kaders zouden kunnen zijn. De raad is daarbij de architect van het burgerparticipatieproces. Afstemming met college, ambtelijke organisatie over wie wanneer de leiding heeft is daarbij belangrijk.

De raad als kwaliteitsbewaker (controlerende rol): de raad stelt kwaliteitseisen aan een participatieproces en laat het aan het college over om het proces te organiseren en uit te voeren. Over de gang van zaken van het burgerparticipatieproces wordt de raad geïnformeerd en de raad controleert achteraf het proces op de gestelde kwaliteitscriteria.

De raad als beoordelaar van de resultaten (controlerende rol): de raad wordt door het college geïnformeerd over de inhoudelijke uitkomsten van het burgerparticipatieproces en neemt daarover een besluit. Dan gaat het erom dat de raad besluit of de randvoorwaarden door het college al dan niet voldoende in acht zijn genomen.

De raad als bruggenbouwer (volks vertegenwoordigende rol): het is aan de raad om te laten zien dat hij burgerparticipatie serieus nemen door uit te stralen de opbrengsten te

zien als een verrijking, in plaats van als een uitholling van de representatieve democratie. Door betrokkenheid te tonen en zichtbaar geïnteresseerd te zijn motiveer je als raad de deelnemers en werk je aan vertrouwen. Door naar mensen toe te gaan, actief te luisteren en door te laten merken dat je goed hebt gehoord wat is ingebracht, zet de raad stappen in de goede richting.

De raad als bewaker van het besluitvormingsproces (volks-vertegenwoordigende rol): de raad is eindverantwoordelijk voor de inpassing van de burgerparticipatie in het democratische besluitvormingsproces. Het is aan de raad om te laten zien hoe de participatie is meegewogen en wat zijn overwegingen waren om tot een besluit te komen.

Betrokkenheid gemeenteraad

De betrokkenheid van de gemeenteraad bij burgerparticipatie stopt niet bij het vaststellen van een visie en verordening, en ook het evalueren daarvan.

Burgerparticipatie is een thema dat doorlopend alle rollen van de gemeenteraad beïnvloedt. Ook vraagt burgerparticipatie een open houding, die ruimte biedt voor beïnvloeding door inwoners van individuele raadsleden.

4. AANVULLENDE INSTRUMENTEN/IMPULS INSTRUMENTEN

Inleiding

Tijdens de mening-vormende raadsvergadering op 27 november 2025 zijn het burgerberaad en het referendum genoemd als instrumenten om de betrokkenheid van inwoners te vergroten. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op algemene voor- en nadelen van deze instrumenten.

Vervolgens worden er suggesties beschreven om de kinderburgemeester een rol te geven in burgerparticipatieprocessen en hoe de rollen van de jongerenraad en het digitale platform “denkmee” in burgerparticipatieprocessen kunnen worden versterkt.

Het referendum

Wat is een referendum?

Een referendum is een formele volksstemming over (voorgenomen) overheidsbeleid. Een referendum is toegankelijk voor de stemgerechtigde inwoners. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een raadplegend referendum (het initiatief ligt bij het bestuur) óf een raadgevend referendum (initiatief ligt bij kiesgerechtigde inwoners). De uitslag van een referendum is altijd een advies aan het bestuur. Bindende referenda zijn in Nederland, in welke vorm dan ook, niet mogelijk. Voor het overige hebben gemeenten een grote vrijheid om een referendum te organiseren en in te richten (er is geen wettelijke voorziening voor het lokale referendum).

Algemene voordelen van een referendum

- a. De kiesgerechtigden mogen zich rechtstreeks over een kwestie uitspreken.
- b. De kiesgerechtigden brengen vrij en gelijk hun stem uit ‘voor’ of ‘tegen’ een bepaalde kwestie
- c. Kiesgerechtigden hebben een actieve rol in het besluitvormingsproces.
- d. Kiesgerechtigden geven hun mening, zonder tussenkomst politici en hebben dus direct invloed.
- e. Het dwingt politici en media om complexe vraagstukken grondig en begrijpelijk uit te leggen.
- f. Een stok achter de deur voor politici: ze worden gedwongen beter te luisteren naar wat er leeft onder de inwoners.
- g. Een duidelijke uitslag zorgt voor een grote politieke legitimiteit voor een bepaalde beslissing.

Algemene nadelen referendum

- a. Complexe maatschappelijke vraagstukken zijn vaak lastig in een simpele ja/nee vraag te vatten. Kiezers stemmen hierdoor soms onbedoeld uit emotie.
- b. Zijn in het voordeel van politici die inspelen op emotie, kwesties simplificeren of werken met halve waarheden.
- c. Door de scherpe tegenstelling tussen ja óf nee is het gevaar aanwezig dat de minderheid in het gedrang komt en niet meer wordt gehoord.
- d. Kiesgerechtigden kiezen uit vooropgezette opties, waarvan de consequenties moeilijk te overzien zijn.
- e. Er is geen ruimte voor de kiesgerechtigden om eigen nieuwe ideeën te betrekken.
- f. Kost relatief veel inzet van geld, menskracht en tijd.
- g. Vaak lage opkomst, waardoor de waarde van de uitkomst niet representatief hoeft te zijn.
- h. Polarisation: het debat verhard vaak tot een 'ja-nee discussie'.

Bestuursakkoord 2026-2030

Op 31 augustus 2026 heeft de gemeenteraad het bestjoersakkoord 2026-2030 "Mei-inoar tsjinstber" vastgesteld. In dit bestjoersakkoord is als uitgangspunt opgenomen dat er geen referenda worden ingevoerd.

Het burgerberaad

Wat is een burgerberaad?

Een burgerberaad is een gelote groep inwoners van ongeveer 100 mensen, die gezamenlijk een afspiegeling van de bevolking vormen. Tijdens het burgerberaad gaan de deelnemers minimaal 5 dagen in dialoog met elkaar, begeleid door onafhankelijke gesprekleiders. Deelnemers krijgen informatie aangereikt, maar ze bepalen nadrukkelijk ook zelf welke informatie en deskundigen ze willen raadplegen. Zo komt het burgerberaad tot aanbevelingen over een bepaald onderwerp, die worden overhandigd aan de politieke opdrachtgever. Aanbevelingen die aan vooraf gestelde kaders voldoen worden overgenomen.

Bij burgerberaden legt de overheid een vraagstuk neer, zonder dat oplossingsrichtingen zijn geformuleerd. Het is aan het burgerberaad om onderling overeenstemming te bereiken over oplossingsrichtingen. Het gaat dan vaak over ingewikkelde, polariserende onderwerpen, die om lange termijnoplossingen vragen. Deelnemers gaan met elkaar de dialoog aan om oplossingen te verkennen en om consensus te zoeken.

Algemene voordelen burgerberaad

- a. Doordat deelnemers worden geloot (vaak gecorrigeerd op leeftijd, geslacht en

opleidingsniveau) is de groep een goede afspiegeling van de samenleving, wat zorgt voor besluiten met meer maatschappelijk draagvlak.

b. Inwoners krijgen de gelegenheid zich grondig te laten informeren via experts, waardoor ze meer in staat zijn complexe, polariserende vraagstukken constructief te bespreken.

c. Adviezen komen tot stand via een uitvoerige dialoog, onder begeleiding van onafhankelijke gesprekleiders, waarbij consensus wordt gezocht.

c. Er is ruimte voor het inbrengen van eigen ideeën.

d. Het beleid sluit beter aan bij de werkelijkheid van alledag.

e. Het uiteindelijke resultaat is een concreet advies of set van aanbevelingen dat direct wordt aangeboden aan de gemeenteraad.

Algemene nadelen burgerberaad

a. Ondanks loting en correcties is de groep niet altijd een perfecte afspiegeling van de maatschappij. Het bereiken van diversiteit is lastig.

b. Bepaalde bevolkingsgroepen haken soms af vanwege de complexiteit van het onderwerp.

c. Vraagt een grote tijdsinvestering van burgers. Lang niet iedereen is bereid er veel tijd voor vrij te maken.

d. Kent een lange doorlooptijd, omdat er meerdere keren bijeen wordt gekomen.

e. Het risico van sturing door geraadpleegde deskundigen.

f. Organisatiekosten zijn relatief hoog.

De kinderburgemeester en burgerparticipatie

Het doel van het benoemen van een kinderburgemeester is om kinderen t/m de leeftijd van 12 jaar op een leuke manier te betrekken bij de lokale politiek. De kinderburgemeester vertegenwoordigt de gemeente Achtkarspelen en dan met name de kinderen die in de gemeente wonen. Hij/zij is aanwezig bij diverse evenementen, zoals Koningsdag, 4/5 mei en de intocht van Sinterklaas. Soms voert de kinderburgemeester ook ‘burgemeesterlijke’ taken uit als een openingshandeling of een toespraakje. Een kinderburgemeester kan zich ook inzetten voor een bepaald doel of project, activiteiten hoeven niet alleen ceremonieel te zijn.

Een kinderburgemeester wordt benoemd voor de duur van een jaar (groep 7/8 basisschool). De kinderburgemeester wordt begeleid door een gemeenteraadslid. De gemeente coördineert de activiteiten van de kinderburgemeester in nauw overleg met de ouders.

Op welke wijze de rol van de kinderburgemeester kan worden versterkt in de participatie van basisschoolleerlingen zal worden besproken tussen de burgemeester en de

kinderburgemeester en het begeleidend raadslid.

Impuls positie jongerenraad

Dit zal worden besproken met de jongerenraad

Impuls digitale platform “denk mee”

Is intern onderwerp van gesprek. Is deels een ICT-vraagstuk.

5. VERVOLGPROCES

Burgerparticipatie

Deze notitie zal in de periode augustus/ oktober 2026 worden besproken met de verenigingen van dorpsbelangen, de federatie van dorpsbelangen en de, ondernemersverenigingen, de jongerenraad en de kinderburgemeester. Ze worden onder andere gevraagd op deze notitie te adviseren en nieuwe ideeën mee te geven.

Tevens zal worden gevraagd naar de ervaringen omtrent de participatiemiddelen die we nu al inzetten en waar verbeteringen mogelijk zijn.

Gelijktijdig zal deze notitie, met hetzelfde doel worden geplaatst op het digitale platform “denk mee”

Moetsje en Diele d.d. 24 september 2026

Deze notitie zal via een presentatie worden toegelicht en is er de gelegenheid voor de raad om vragen te stellen over inhoud en proces.

Byld d.d. 3 december 2026

Tijdens deze raadsvergadering zal de raad verder worden geïnformeerd over de nieuwe participatie-instrumenten, die naar voren zijn gekomen in de raadsvergadering van november 2025 en hoe die zich verhouden tot de instrumenten die we al inzetten. Ook zal de raad worden geïnformeerd over de wijze waarop de inzet van de kinderburgemeester, de jongerenraad in participatieprocessen een impuls kunnen krijgen. Ook zal de raad worden geïnformeerd over de uitkomsten van het participatieproces.

Daarna zal worden stilgestaan bij het uitdaagrecht/overheidsparticipatie dat in de participatieverordening kan worden opgenomen.

Ook zullen één of meer ideeën worden gepresenteerd over de wijze waarop de raad initiatiefnemer en organisator kan zijn voor een participatie traject en welke type onderwerpen zich daarvoor lenen.

Betrokken verenigingen, de adviesraad sociaal domein, de jongerenraad en de kinderburgemeester worden hiervoor uitgenodigd om met de raad hierover het gesprek aan te gaan.

Oerlis 14 december 2026

De concept-visie op burgerparticipatie en de concept-participatieverordening zullen tijdens deze bijeenkomst worden besproken.

Beslút januari 2027

Tijdens deze vergadering zullen de concept-visie op burgerparticipatie en de concept-participatieverordening ter besluitvorming worden voorgelegd.