Raadsvoorstel Besluitvormend

Participatieverordening Teylingen 2027

aan:	de raad van de gemeente Teylingen
zaaknummer:	Z-26-525245
Datum collegevergadering:	8 september 2026
datum raadsvergadering:	12 november 2026
agendapunt:	
portefeuillehouder:	Dhr. F. Rijkaart
behandelend ambtenaar:	Michaël Ayeb
emailadres:	m.ayeb@hltsamen.nl
programma:	Bestuur

Wij stellen voor:

1. De Participatieverordening gemeente Teylingen 2027 vast te stellen.

Inleiding
Participatie vormt een belangrijk uitgangspunt binnen de gemeente Teylingen. De afgelopen jaren is gewerkt vanuit het door de gemeenteraad vastgestelde beleidskader participatie. Dit beleidskader beschrijft de gemeentelijke visie op participatie en bevat de uitgangspunten voor het betrekken van inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden bij gemeentelijke besluitvorming. Daarnaast biedt het beleidskader handvatten voor de toepassing van participatie bij initiatieven en ontwikkelingen binnen de Omgevingswet, zodat initiatiefnemers en de gemeente op een zorgvuldige en transparante wijze invulling kunnen geven aan participatie.

Sinds 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau van kracht. Deze wet verplicht gemeenten uiterlijk op 1 januari 2027 een participatieverordening vast te stellen. Daarmee vervalt de huidige inspraakverordening.

De voorliggende participatieverordening vormt de juridische vertaling van het bestaande beleidskader participatie. Daarnaast wordt invulling gegeven aan het wettelijk verplichte uitdaagrecht.

Bestaand kader en context
Dit voorstel is gebaseerd op:

- de Wet versterking participatie op decentraal niveau, die gemeenten verplicht uiterlijk 1 januari 2027 een participatieverordening vast te stellen en hierin regels op te nemen over het uitdaagrecht.

- het door de gemeenteraad vastgestelde Beleidskader Participatie, waarin de gemeentelijke visie, ambities en uitgangspunten voor participatie zijn vastgelegd.
- Gemeentewet.

Beoogd effect
Met de vaststelling van de participatieverordening wordt invulling gegeven aan de ambitie om inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties op een transparante en zorgvuldige wijze te betrekken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid en gemeentelijke besluitvorming. De verordening draagt bij aan een sterke lokale democratie, waarin participatie een vanzelfsprekend onderdeel vormt van het samenspel tussen gemeentebestuur en samenleving.

De participatieverordening geeft daarnaast uitvoering aan de Wet versterking participatie op decentraal niveau en verankert het door de gemeenteraad vastgestelde beleidskader participatie juridisch. Hiermee worden de uitgangspunten voor participatie en het uitdaagrecht vastgelegd in een juridisch kader.

Met de vaststelling van de participatieverordening voldoet de gemeente uiterlijk per 1 januari 2027 aan de wettelijke verplichting uit de Wet versterking participatie op decentraal niveau.

Argumenten
1.1 De gemeente voldoet hiermee aan de wettelijke verplichting.
Op grond van de Wet versterking participatie op decentraal niveau moet iedere gemeente uiterlijk op 1 januari 2027 beschikken over een participatieverordening.

1.2 De verordening sluit aan op het bestaande beleidskader participatie.
De gemeente beschikt reeds over een vastgesteld participatiebeleidskader. De participatieverordening vormt hiervan de juridische verankering. Daarnaast geeft de verordening uitvoering aan de wettelijke verplichting uit de Wet versterking participatie op decentraal niveau om het uitdaagrecht in de verordening op te nemen. Hiermee wordt inwoners en maatschappelijke organisaties de mogelijkheid geboden om onder voorwaarden een verzoek in te dienen om een gemeentelijke taak over te nemen.

1.3 De verordening draagt bij aan helder verwachtingsmanagement
De verordening biedt inwoners duidelijkheid over de wijze waarop participatie plaatsvindt en welke ruimte er is voor invloed. Door vooraf helder te communiceren over het doel van participatie, de mate van invloed en de wijze waarop inbreng wordt meegewogen, weten inwoners wat zij van een participatieproces kunnen verwachten. Dit draagt bij aan transparante en navolgbare besluitvorming en versterkt de kwaliteit van het participatieproces.

1.4 Maatwerk draagt bij aan passende participatie
Participatie vraagt om maatwerk, omdat onderwerpen, betrokkenen en omstandigheden van elkaar verschillen. Door per situatie bewust te kiezen voor een passende participatieaanpak, sluit het proces beter aan bij het vraagstuk en de mensen die daarbij betrokken zijn.

1.5 Actieve betrokkenheid draagt bij aan betekenisvolle participatie
Betekenisvolle participatie ontstaat door actieve betrokkenheid van inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Hun kennis, ervaringen en ideeën kunnen bijdragen aan de kwaliteit van beleid en besluitvorming en aan oplossingen die beter aansluiten bij wat er in de samenleving speelt.

Kanttekeningen

1.1 Het uitdaagrecht kent randvoorwaarden

Het opnemen van het uitdaagrecht betekent niet dat ieder verzoek tot overname van een gemeentelijke taak kan worden gehonoreerd. Verzoeken worden beoordeeld aan de hand van de voorwaarden die in de participatieverordening en de daarop gebaseerde uitvoeringsregels zijn opgenomen. Daarbij spelen onder andere de kwaliteit, continuïteit, uitvoerbaarheid en het algemeen belang een rol.

1.2 De uitvoeringslast van het uitdaagrecht is vooraf niet te voorspellen

Met de participatieverordening wordt uitvoering gegeven aan de wettelijke verplichting uit de Wet versterking participatie op decentraal niveau om het uitdaagrecht op te nemen. Het uitdaagrecht vormt een nieuwe aanvulling op het bestaande participatiebeleid. Op voorhand is niet in te schatten hoeveel verzoeken zullen worden ingediend en welke inzet van capaciteit, expertise en financiële middelen nodig zal zijn voor een zorgvuldige beoordeling en uitvoering van deze verzoeken.

De uitvoering van het uitdaagrecht kan onder meer bestaan uit de beoordeling van verzoeken, begeleiding van initiatiefnemers, juridische advisering, contractvorming, monitoring en, indien van toepassing, de overdracht van gemeentelijke taken of bijbehorende budgetten. De omvang van deze werkzaamheden is op dit moment niet te voorspellen, waardoor de structurele uitvoeringskosten vooraf niet kunnen worden gekwantificeerd.

Om vanaf de inwerkingtreding van de verordening wel een minimale basis voor de uitvoering van het uitdaagrecht te kunnen organiseren, is aanvullende capaciteit benodigd. Hiermee kan in ieder geval een regisseur worden verbonden aan verzoeken in het kader van het uitdaagrecht, die zorgdraagt voor de eerste begeleiding, coördinatie en afstemming binnen de organisatie.

De uitvoering van het uitdaagrecht wordt gedurende deze periode gemonitord, zodat op basis van praktijkervaring meer inzicht ontstaat in de aard en omvang van de verzoeken en de daarvoor benodigde capaciteit en middelen. Indien uit de praktijk blijkt dat voor een structurele en zorgvuldige uitvoering aanvullende personele of financiële middelen noodzakelijk zijn, wordt de benodigde inzet nader onderbouwd en wordt hiervoor opnieuw een voorstel aan de gemeenteraad voorgelegd.

Financiële consequenties

De invoering van de participatieverordening brengt met zich mee dat participatie structureel onderdeel wordt van de gemeentelijke beleids- en besluitvormingsprocessen. Voor een zorgvuldige uitvoering is het noodzakelijk dat binnen de organisatie voldoende specifieke kennis en expertise op het gebied van participatie beschikbaar is. Om participatietrajecten op een kwalitatief goede en zorgvuldige wijze te kunnen vormgeven en begeleiden, is daarom structurele capaciteit benodigd. De hiervoor benodigde structurele middelen worden meegenomen in de begroting, als onderdeel van de uitwerking van het coalitieakkoord. Indien bij de vaststelling van de begroting wordt besloten deze structurele middelen niet of onvoldoende beschikbaar te stellen, is de uitvoering van participatie zoals beoogd met de participatieverordening niet binnen de voorgestelde kaders en kwaliteit uitvoerbaar. De beschikbaarheid van deze middelen is daarmee een randvoorwaarde voor een zorgvuldige en structurele uitvoering van participatie binnen de organisatie.

Daarnaast wordt met de participatieverordening uitvoering gegeven aan de wettelijke verplichting om het uitdaagrecht op te nemen. Op dit moment is niet te voorspellen

hoeveel verzoeken in het kader van het uitdaagrecht zullen worden ingediend en welke inzet van capaciteit en middelen daarvoor uiteindelijk noodzakelijk zal zijn. De structurele financiële gevolgen hiervan kunnen daarom vooraf niet worden gekwantificeerd.

Juridisch kader

- Artikel 147 Gemeentewet: gemeentelijke verordeningen worden door de raad vastgesteld voor zover de bevoegdheid daartoe niet bij de wet of door de raad krachtens de wet aan het college of de burgemeester is toegekend.
- Artikel 149 Gemeentewet: de raad maakt de verordeningen die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt.
- Wet versterking participatie op decentraal niveau.
- Artikel 192 lid 1 Gemeentewet: besluiten tot wijziging van de begroting kunnen tot uiterlijk het eind van het desbetreffende begrotingsjaar worden genomen.

Aanpak, uitvoering en participatie

Bij de uitwerking is aangesloten bij het VNG-model Participatieverordening en is gebruikgemaakt van interne werksessies, bestuurlijke afstemming en juridische toetsing. Hiermee is een verordening ontwikkeld die aansluit bij het reeds vastgestelde beleidskader participatie.

Na vaststelling van de participatieverordening wordt binnen de werkorganisatie HLTsamen verder gewerkt aan de implementatie van de verordening. Daarbij wordt bijzondere aandacht besteed aan de verdere inrichting van het werkproces rondom participatie en de uitvoering van het uitdaagrecht. Doel hiervan is om de werkorganisatie in staat te stellen de participatieverordening op een zorgvuldige, uniforme en uitvoerbare wijze toe te passen.

Duurzaamheid

Dit voorstel heeft geen directe gevolgen voor de fysieke leefomgeving of duurzaamheidsdoelstellingen. Wel draagt een zorgvuldig participatieproces indirect bij aan duurzame besluitvorming doordat belangen vroegtijdig worden betrokken en draagvlak wordt vergroot en de besluitvorming navolgbaar is.

Hillegom-Lisse-Teylingen (HLT)

Dit voorstel geldt uitsluitend voor de gemeente Teylingen. In gemeente Hillegom en Lisse worden gelijkluidende voorstellen voorgelegd.

Urgentie

Op grond van de Wet versterking participatie op decentraal niveau zijn gemeenten verplicht uiterlijk 1 januari 2027 een participatieverordening vast te stellen. Om aan deze wettelijke verplichting te voldoen, is tijdige besluitvorming door zowel het college als de gemeenteraad noodzakelijk.

Met dit voorstel wordt de besluitvorming tijdig in gang gezet, zodat de participatieverordening vóór de wettelijke uiterste datum door de gemeenteraad kan worden vastgesteld en in werking kan treden.

Evaluatie

Participatie is een continu ontwikkelend proces. De wijze waarop inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties worden betrokken bij gemeentelijke beleidsvorming en besluitvorming ontwikkelt zich voortdurend, mede onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen, wet- en regelgeving en opgedane praktijkervaringen.

Het ambitieniveau voor participatie is door de gemeenteraad vastgesteld in het beleidskader participatie. De participatieverordening geeft hieraan de juridische uitwerking. Indien de gemeenteraad aanleiding ziet om het ambitieniveau of de uitgangspunten van het participatiebeleid te wijzigen, kan dit leiden tot een actualisatie van het beleidskader en indien noodzakelijk tot een wijziging van de participatieverordening.

Daarnaast worden participatieprocessen periodiek geëvalueerd om te beoordelen of de gekozen aanpak aansluit bij de behoeften van de samenleving en bijdraagt aan een zorgvuldige en effectieve participatie. De ervaringen die hierbij worden opgedaan, evenals de ervaringen met de uitvoering van het uitdaagrecht, worden betrokken bij de verdere doorontwikkeling van het participatiebeleid, de ondersteunende instrumenten en indien daartoe aanleiding bestaat de participatieverordening.

Bijlagen en achtergrondinformatie
n.v.t.

Namens het college van Teylingen,

Dhr. Jeroen F.A. Tomassen Secretaris	Dhr. F. Rijkaart Burgemeester

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Teylingen,

gelezen het voorstel van het college van 8 september 2026 met als onderwerp **Participatieverordening**

gelet op de behandeling in de raadscommissie- en raadsvergadering,

gelet op artikel 147 en artikel 192 lid 1 Gemeentewet, 149 en 150 van de Gemeentewet, de artikelen 3.1, 2.4 en 3.4 van de Omgevingswet en de artikelen 10.7, 10.2 en 10.8 van het Omgevingsbesluit

Besluit:

1. De Participatieverordening gemeente Teylingen 2027 vast te stellen.

Participatieverordening gemeente Teylingen 2027

Hoofdstuk 1 – Inleidende bepalingen

Artikel 1. Definities
Deze verordening verstaat onder:
- beleid: gedragslijn, project, programma of plan van de gemeente om een bepaald doel te realiseren;
- bestuursorgaan: het bestuursorgaan dat bevoegd is, afhankelijk van de inhoud van het beleid of de taak is dat de gemeenteraad, het college of de burgemeester;
- college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Teylingen;
- inspraak: de mogelijkheid die een bestuursorgaan inwoners en belanghebbenden biedt om hun mening te geven als bedoeld in artikel 150, tweede lid, van de Gemeentewet;
- inwoners: ingezetenen als bedoeld in artikel 2 van de Gemeentewet;
- inwonersparticipatie: op initiatief van de gemeente betrekken van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partijen bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid;
- maatschappelijke partijen: verenigingen, stichtingen, buurtcomités, ondernemingen zonder winstoogmerk en andere organisaties die tot doel hebben een actieve bijdrage te leveren aan de samenleving binnen de gemeente;
- ondernemers: bedrijven en instellingen die statutair binnen de gemeente zijn gevestigd of in hoofdzaak binnen de gemeente hun activiteiten verrichten;
- uitdaagrecht: het recht van inwoners en maatschappelijke partijen om de feitelijke uitvoering van een gemeentelijke taak over te nemen als bedoeld in artikel 150, derde lid, van de Gemeentewet.

Artikel 2. Reikwijdte
1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen beleid of inwonersparticipatie plaatsvindt en ten aanzien van zijn eigen taken of om toepassing van het uitdaagrecht kan worden verzocht.
2. Het bestuursorgaan past bij participatie bij het vaststellen of wijzigen van de omgevingsvisie als bedoeld in artikel 3.1 van de Omgevingswet, het omgevingsplan als bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet of een programma als bedoeld in artikel 3.4 van de Omgevingswet, zoveel mogelijk deze verordening toe. Daarbij neemt het bestuursorgaan de motiveringsplicht als bedoeld in de artikelen 10.7, 10.2 en 10.8 van het Omgevingsbesluit in acht.

3. Er vindt geen inwonersparticipatie of toepassing van het uitdaagrecht plaats als:

a. het om een lopend uitvoerings- of evaluatietraject of een ondergeschikte herziening van die trajecten of het beleid gaat;
b. inwonersparticipatie of toepassing van het uitdaagrecht bij of krachtens wettelijk voorschrift uitgesloten is;
c. de uitkomst van de inwonersparticipatie of de toepassing van het uitdaagrecht vanwege de spoedeisendheid niet kan worden afgewacht;
d. de verantwoordelijkheid van het betrokken bestuursorgaan voor kwetsbare groepen in de samenleving zwaarder moet wegen;
e. sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
f. het om interne aangelegenheden van de gemeente gaat;
g. het om de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet gaat.

Hoofdstuk 2 - Inwonersparticipatie

Artikel 3. Plan voor inwonersparticipatie
1. Het bestuursorgaan stelt voorafgaand aan de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid, aan de hand van het door de gemeenteraad vastgestelde participatiebeleid *(Beleidskader Participatie Teylingen),* een plan met het proces en de planning van de inwonersparticipatie op en maakt dit openbaar.
2. Het plan bevat in elk geval:
a. een omschrijving van het beleid dat voorbereid, uitgevoerd of geëvalueerd wordt;
b. informatie over het doel, het proces en de planning van de inwonersparticipatie; en
c. informatie over de ambtelijke en bestuurlijke besluitvorming over het beleid.
3. Als het college de besluitvorming over beleid voor de gemeenteraad voorbereidt, stelt het college het plan op en informeert de gemeenteraad over de inhoud.

Artikel 4. Inspraak
Als een bestuursorgaan in het kader van de inwonersparticipatie voor inspraak kiest of als inspraak wettelijk verplicht is, is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, tenzij het bestuursorgaan een ander proces vaststelt.

Artikel 5. Eindverslag inwonersparticipatie
1. Nadat inwonersparticipatie heeft plaatsgevonden stelt het bestuursorgaan een eindverslag van de inwonersparticipatie op en maakt dit openbaar.
2. Het eindverslag bevat in elk geval:
a. een beschrijving van het proces dat is gevolgd;
b. de uitkomsten van het proces en de argumenten die naar voren zijn gebracht;
c. een onderbouwde reactie op die uitkomsten en argumenten waarbij is aangegeven hoe het beleid naar aanleiding daarvan is aangepast.
3. Als het college op grond van artikel 3, derde lid het plan voor de inwonersparticipatie heeft opgesteld, stelt het college ook het eindverslag op en informeert de gemeenteraad over de inhoud.

Hoofdstuk 3 – Uitdaagrecht

Artikel 6. Verzoek toepassing uitdaagrecht
1. Inwoners en maatschappelijke partijen kunnen bij het college een verzoek om toepassing van het uitdaagrecht indienen.
2. Het verzoek bevat een omschrijving van de gemeentelijke taak die de indiener voor ogen heeft, de reden dat de indiener het verzoek indient en het resultaat dat de indiener beoogt.
3. De indiener van het verzoek geeft daarnaast in elk geval aan:
a. wat de betrokkenheid, kennis, ervaring en het doel van de indiener met de taak is;
b. welke kosten of middelen er volgens de indiener aan de uitvoering van de taak verbonden zijn;
c. hoe de indiener de kwaliteit en de uitvoering van de taak wil waarborgen.
4. De indiener maakt voor het verzoek gebruik van het door het college vastgestelde formulier.
5. Het college kan naar aanleiding van het verzoek aanvullende informatie opvragen.

Artikel 7. Ondersteuning indiener verzoek toepassing uitdaagrecht

Het college zorgt voor ondersteuning van degene die een verzoek om toepassing van het uitdaagrecht wil indienen of heeft ingediend.

Artikel 8. Beoordeling verzoek toepassing uitdaagrecht
1. Het college zendt een ingediend verzoek door aan het bestuursorgaan dat bevoegd is om op het verzoek te reageren en informeert de indiener hierover.
2. Onverminderd artikel 2, derde lid, wijst het bestuursorgaan een verzoek af als:
a. het verzoek ziet op een taak waarvan de aard zich tegen toepassing van het uitdaagrecht verzet;
b. het verzoek in strijd is met door de gemeente vastgesteld beleid;
c. het verzoek niet voldoet aan de in artikel 6, derde lid gestelde eisen.
3. Het bestuursorgaan kan een verzoek afwijzen als:
a. het bestuursorgaan van oordeel is dat de taak met de toepassing van het uitdaagrecht niet beter wordt uitgevoerd of de kosten hoger zijn;
b. als de opdrachtwaarde boven de Europese drempelwaarde als bedoeld in paragraaf 2.1.1.1 van de Aanbestedingswet 2012 uitkomt.
4. Het bestuursorgaan reageert binnen acht weken op het verzoek. Het bestuursorgaan kan deze termijn met vier weken verdagen.
5. Het bestuursorgaan onderbouwt de reactie op het verzoek en maakt de reactie en de onderbouwing openbaar.

Artikel 9. Uitvoering taak
Als het bestuursorgaan het verzoek om toepassing van het uitdaagrecht toewijst, maakt het met de indiener afspraken over:
a. het proces, het resultaat en de looptijd van de uitvoering van de taak;
b. het budget en de financieringswijze van de uitvoering van de taak;
c. het contact met en de ondersteuning door het bestuursorgaan gedurende de uitvoering van de taak;
d. de stappen bij het niet nakomen van de gemaakte afspraken en het tussentijds beëindigen van de uitvoering van de taak; en
e. de evaluatie van de toepassing van het uitdaagrecht.

Hoofdstuk 4 - Slotbepalingen

Artikel 10. Participatieparagraaf
1. Het college neemt elk jaar een paragraaf in de begroting op waarin de speerpunten voor participatie in het komend jaar benoemd worden en legt deze paragraaf ter besluitvorming aan de gemeenteraad voor.
2.Het college neemt elk jaar een paragraaf in de jaarrekening op waarin het college verslag doet van de uitvoering van deze verordening en legt deze ter besluitvorming aan de gemeenteraad voor.

Artikel 11. Nadere regels college
Het college kan over het uitdaagrecht nadere regels vaststellen.

Artikel 12. Hardheidsclausule
Het bestuursorgaan kan in bijzondere gevallen afwijken van de bepalingen in deze verordening. Het bestuursorgaan onderbouwt waarom het afwijkt.

Artikel 13. Intrekking oude verordening en overgangsrecht
1. De Verordening inzake de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken (inspraakverordening) wordt ingetrokken.

2. De Verordening inzake de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken (inspraakverordening) blijft van toepassing op beleid waarvoor ten tijde van de inwerkingtreding van deze verordening reeds een inspraakprocedure op grond van die verordening was gestart.

Artikel 14. Inwerkingtreding en citeertitel
1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2027.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Participatieverordening gemeente Teylingen 2027.

TOELICHTING

Algemeen deel

Aanleiding: Wet versterking participatie op decentraal niveau

Op 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau in werking getreden (Stb. 2024, 203, hierna: de wet). Deze wet beoogt het draagvlak voor het beleid van gemeenten, en de uitvoering en evaluatie daarvan, te vergroten door inwoners hier een grotere rol in te geven. Volgens de memorie van toelichting is het, gezien de grote maatschappelijke opgaven waar gemeenten voor staan, van belang dat gemeenten inwoners vroegtijdig en zorgvuldig betrekken bij vraagstukken.

Tegen die achtergrond voorziet de wet in de eerste plaats in een verbreding van de verplichtingen voor gemeenten. Gemeenten moeten inwoners op grond van de wet niet meer alleen bij de voorbereiding van beleid betrekken, maar ook bij de uitvoering en evaluatie daarvan (artikel 150, eerste lid, van de Gemeentewet). In de memorie van toelichting is bovendien opgemerkt dat inspraak lang niet het enige middel voor gemeenten is om inwoners bij het maken van beleid en de uiteindelijke besluitvorming te betrekken. De wet beoogt in de tweede plaats dus dat gemeenten hun inspraakverordening vervangen door een participatieverordening en dat zij daarin meer recht doen aan alle verschillende middelen die er voor participatie zijn.

Tot slot bevat de wet een bepaling over het uitdaagrecht. Uit artikel 150, derde lid, van de Gemeentewet volgt dat gemeenten in de nieuwe participatieverordening niet alleen moeten voorzien in de wijze waarop gemeenten inwoners bij het voorbereiden, uitvoeren en evalueren van gemeentelijk beleid betrekken, maar aan inwoners en maatschappelijke partijen ook de mogelijkheid moeten bieden zelf het initiatief te nemen. Geregeld is dat gemeenten in de participatieverordening de voorwaarden moeten bepalen waaronder inwoners en maatschappelijke partijen taken van de gemeente kunnen uitvoeren. Dit betreft zowel het uitvoeren van de eigen taken van de gemeenten (artikel 150, derde lid, onder a), als het uitvoeren van de taken die aan de gemeenten in medebewind zijn gegeven (artikel 150, derde lid, onder b). Dit laatste voor zover dat niet in strijd is met de wet.

Invulling participatieverordening

In de wet is niet voorgeschreven welke middelen voor participatie gemeenten precies in hun participatieverordening moeten opnemen. Verder zijn gemeenten ook vrij in de voorwaarden die zij aan de toepassing van het uitdaagrecht verbinden. Het is dus aan gemeenten om een afweging te maken hoe zij de participatieverordening precies in willen vullen. Bij die afweging zal in de eerste plaats aandacht moeten zijn voor de wensen die er binnen de gemeente, en onder de inwoners, ten aanzien van participatie zijn. Daarnaast zal een gemeente echter ook rekening moeten houden met de kosten of andere middelen die met de uitvoering van de verordening gemoeid zijn en wat de uitvoering van de verordening van de ambtelijke organisatie vraagt. Bijvoorbeeld als het aankomt op de houding en het gedrag, maar ook als het op de planning van besluitvormingsprocessen aankomt.

Dat hierin een zorgvuldige afweging wordt gemaakt is van groot belang, want de invulling die een gemeente aan de participatieverordening geeft, heeft gevolgen voor de verwachtingen die de inwoners en de maatschappelijke partijen van de gemeente hebben. Als een participatieverordening uiteindelijk niet uitvoerbaar is, bijvoorbeeld vanwege de kosten en ambtelijke capaciteit die de uitvoering vraagt, dan betekent dit dat die verwachtingen waarschijnlijk niet worden waargemaakt en dat heeft ook gevolgen voor het vertrouwen van inwoners en maatschappelijke partijen in de overheid in het algemeen en de gemeente in het bijzonder.

Tegen die achtergrond is er in deze verordening in de eerste plaats voor gekozen om de kennis en ervaring van de inwoners, organisaties en andere belanghebbenden binnen de gemeente zoveel mogelijk te benutten en dit ook in alle stappen van het beleidsproces te doen. Vanaf het bepalen van de agenda tot aan de voorbereiding, besluitvorming, uitvoering en evaluatie van het gemeentelijk beleid. In deze verordening zijn daartoe de spelregels voor inwonersparticipatie opgenomen. Dat wil zeggen dat het gaat om een kader voor de wijze waarop inwoners, organisaties en andere belanghebbenden op

initiatief van de gemeente bij het beleidsproces worden betrokken.
Verder biedt de verordening ruimte aan het uitdaagrecht. Er zijn in de verordening voorwaarden opgenomen waaronder de gemeente het uitdaagrecht toepast en de verordening voorziet ook in een procedure bij het indienen van een verzoek daartoe. Daarbij wordt nog opgemerkt dat de burgemeester, op grond van artikel 170, eerste lid, onderdeel a en c, van de Gemeentewet, een zorgplicht heeft. Hij moet toezien op een tijdige voorbereiding, vaststelling, uitvoering en evaluatie van het gemeentelijk beleid en van de daaruit voortvloeiende besluiten, een goede afstemming tussen degenen die bij die voorbereiding, vaststelling, uitvoering en evaluatie zijn betrokken en de kwaliteit van procedures op het vlak van participatie.

Aansprakelijkheid en aanbesteding
Benadrukt wordt dat het bij de toepassing van het uitdaagrecht van belang is om rekening te houden met bepaalde juridische aspecten. Dat betreft in elk geval het aanbestedings- en aansprakelijkheidsrecht.

Voor de verhouding tussen het uitdaagrecht en het aanbestedingsrecht geldt dat er in de memorie van toelichting bij de wet is opgemerkt dat gemeenten, ook bij de toepassing van het uitdaagrecht, de aanbestedingsregels moeten naleven. Kortom, het uitdaagrecht zet het aanbestedingsrecht niet opzij. Er zijn echter wel mogelijkheden om het uitdaagrecht binnen de context van het aanbestedingsrecht te stimuleren. Zo kan een gemeente de aanbesteding op het uitdaagrecht laten aansluiten. Hoe dit precies vorm moet krijgen zal per geval moeten worden bepaald.

Voor de verhouding tussen het uitdaagrecht en het aansprakelijkheidsrecht is van belang dat de gemeente in bepaalde gevallen een risicoaansprakelijkheid heeft en dat die aansprakelijkheid niet kan worden overgedragen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als het uitdaagrecht ziet op het inrichten of onderhouden van de openbare ruimte of het gebruik van gebouwen van de gemeente. Als de gemeente een risicoaansprakelijkheid heeft, dan is het ook aan de gemeente om de risico's zoveel mogelijk te beperken. Dit vereist dat de gemeente hier in het kader van het uitdaagrecht met de inwoners of maatschappelijke partijen afspraken over maakt. Wat moeten de betrokken partijen doen om bepaalde risico's te verkleinen?

Welke maatregelen nodig zijn en wat daarin van de inwoners en maatschappelijke partijen mag worden verwacht, is erg afhankelijk van waar het uitdaagrecht precies op ziet. Ook hier geldt dus dat per geval zal moeten worden bepaald hoe hier invulling aan wordt gegeven. In de verordening is een bepaling opgenomen waarin is vastgelegd dat de gemeente met de inwoners en maatschappelijke partijen afspraken maakt over de uitvoering van de gemeentelijke taak. En ook wat de gevolgen zijn als de afspraken niet worden nagekomen.

Participatie op grond van de andere wetten, zoals de Omgevingswet
In bepaalde gevallen geeft de wet nadere handvaten voor participatie. In die gevallen is deze verordening niet van toepassing. Een relevant voorbeeld van een geval waar de participatieverordening zich niet voor leent is de omgevingsvergunning in de Omgevingswet. Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning is namelijk niet het bevoegd gezag, maar de aanvrager aan zet en daarnaast is participatie op grond van de Omgevingswet in beginsel niet verplicht voor de aanvrager.

Artikelsgewijs
Artikel 1. Definities
Beleid
Het begrip beleid ziet op het beleid van een bestuursorgaan in brede zin, hieronder vallen ook projecten, programma's en plannen. Bij beleid gaat het niet om het nemen van concrete besluiten of maatregelen, maar om het beleid waarop deze besluiten of maatregelen kunnen worden gebaseerd. Daarbij omvat het begrip niet alleen het vaststellen van beleid, maar ook de uitvoering en evaluatie daarvan.

Inwonersparticipatie
In de verordening zijn alle vormen van participatie waarbij de gemeente het initiatief neemt om inwoners en ondernemers bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid te betrekken, onder het begrip inwonersparticipatie geschaard. Daarmee gelden voor al die vormen van participatie dezelfde spelregels.

Maatschappelijke partijen
Op grond van de wet kunnen ook maatschappelijke partijen om toepassing van het uitdaagrecht vragen. In de wet is echter geen definitie van dit begrip opgenomen. Het is dus aan de gemeente om deze groep af te bakenen. In deze verordening is ervoor gekozen de nadruk te leggen op de lokale binding. Onder maatschappelijke partijen vallen organisaties die als doel hebben om een actieve bijdrage aan de samenleving in de gemeente te leveren, ongeacht de rechtsvorm waarin deze zijn georganiseerd. [Sociale ondernemingen OF ondernemingen zonder winstoogmerk OF ondernemingen die geen winst uitkeren kunnen daar ook onder vallen als zij een lokale binding hebben. Ondernemers in algemene zin echter niet. Er moet een maatschappelijke component zijn.] Er kan bij maatschappelijke partijen onder meer worden gedacht aan lokale verenigingen of stichtingen, woongroepen, buurtpreventieteams, vrijwilligersorganisaties, buurtcomités en inwonerscollectieven.

Uitdaagrecht
Voor de definitie van uitdaagrecht is aangesloten bij artikel 150, derde lid, van de Gemeentewet. Op grond daarvan kunnen inwoners en maatschappelijke partijen een verzoek doen om gemeentelijke taken over te nemen.

Artikel 2. Reikwijdte
Uitgangspunt in de verordening is dat de bestuursorganen binnen de gemeente, elk ten aanzien van hun eigen taken en bevoegdheden, bepalen of inwonersparticipatie plaatsvindt en of het mogelijk is het uitdaagrecht toe te passen. Dit vanzelfsprekend behoudens die gevallen waarin de wet tot participatie of toepassing van het uitdaagrecht verplicht. Hier is aan toegevoegd dat bij het vaststellen of wijzigen van bepaalde kerninstrumenten uit de Omgevingswet, te weten de omgevingsvisie, het omgevingsplan en de programma's, ook zoveel mogelijk de verordening wordt gevolgd. Dit om er geen enkel misverstand over te laten bestaan dat, voor zover de toepassing van de verordening op grond van de Omgevingswet niet uitgesloten of beperkt is (zie de passage over participatie bij omgevingsvergunningen in het algemeen deel van de toelichting), deze verordening leidend is.

Vervolgens is hier een aantal uitzonderingen op geformuleerd. Dit is bijvoorbeeld aan de orde als participatie bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten, maar ook als er voor het bestuursorgaan heel weinig ruimte is gelaten om (beleids)keuzes te maken of als het interne en bestuurlijke aangelegenheden van de gemeente betreft. In die gevallen heeft inwonersparticipatie of toepassing van het uitdaagrecht geen toegevoegde waarde. Opmerking verdient dat terughoudend met de uitzonderingsgronden moet worden omgegaan en dat er steeds aandacht moet zijn voor het feit dat participatie zich niet alleen over de voorbereiding, maar ook over de uitvoering en evaluatie uitstrekt. Als participatie bij de voorbereiding geen toegevoegde waarde heeft, geldt dat niet noodzakelijkerwijs ook voor de uitvoering of evaluatie. Als er een beroep op een uitzonderingsgrond wordt gedaan en er van inwonersparticipatie of toepassing van het uitdaagrecht wordt afgezien, dan moet dat worden onderbouwd.

Hoofdstuk 2 – Inwonersparticipatie
Dit hoofdstuk heeft alleen betrekking op inwonersparticipatie. Het derde hoofdstuk gaat specifiek op toepassing van het uitdaagrecht in.

Artikel 3. Plan voor inwonersparticipatie
In dit artikel is geregeld dat het bestuursorgaan een plan voor de inwonersparticipatie moet opstellen. Dit zorgt dat er duidelijkheid is over het proces, het doel en de vorm van de participatie. Benadrukt is dat het plan in lijn moet zijn met het door de gemeenteraad vastgestelde participatiebeleid. Verder zijn de elementen opgenomen die in ieder geval in het participatieplan moeten staan.
Het plan kan in overleg met inwoners en maatschappelijke partijen worden opgesteld. De vorm van een participatieplan is vrij. Het plan kan onderdeel zijn van een voordracht, projectplan of beleidsstuk, maar ook een losstaand document is mogelijk. Van belang is vooral dat inzichtelijk is waar het participatieplan te vinden is en het duidelijkheid biedt. Verder is geregeld dat het college voor het opstellen van het plan zorgt als het om een bevoegdheid van de gemeenteraad gaat.

Artikel 4. Inspraak

Een bestuursorgaan kan op grond van de verordening inspraak verlenen, ook als de wet daartoe niet verplicht. Inspraak kan eventueel naast een andere vorm van participatie plaatsvinden. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht bevat de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Deze afdeling is in beginsel van toepassing als inspraak wordt verleend. Het bestuursorgaan kan hier echter van afwijken en een andere inspraakprocedure vaststellen.
Voor de uniforme openbare voorbereidingsprocedure geldt dat het doel is om zorgvuldige besluitvorming te waarborgen, de uitkomsten hiervan te legitimeren, de rechten en belangen van burgers te beschermen en beleid met andere overheden te coördineren. De procedure voorziet daartoe in de wijze waarop een bestuursorgaan ontwerpbesluiten ter inzage moet leggen, hoe belanghebbenden hierop kunnen reageren en hoe bestuursorganen met deze reacties moeten omgaan. Zo moeten belanghebbenden zowel schriftelijk als mondeling kunnen reageren en moet de termijn voor de reactie minimaal zes weken bedragen. Dit geldt dus ook als afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht op inspraak wordt toegepast.

Artikel 5. Eindverslag inwonersparticipatie
Op grond van dit artikel moet het bestuursorgaan, nadat inwonersparticipatie heeft plaatsgevonden, een eindverslag daarvan opstellen. Dit eindverslag kan worden opgenomen in een losstaand document, maar het kan ook een onderdeel van een voordracht of een passage in een brief zijn. Hierbij is een aantal elementen opgesomd die in elk geval een plaats moeten krijgen in het verslag. Verder is geregeld dat het college voor het opstellen van het verslag zorgt als het om een bevoegdheid van de gemeenteraad gaat.

Het ligt overigens voor de hand om degenen die hebben deelgenomen aan de inwonersparticipatie het eindverslag toe te sturen. Als dat mogelijk is, kan het verder raadzaam zijn om de deelnemers ook bij het opstellen van het eindverslag te betrekken. Het eindverslag wordt openbaar gemaakt.

Hoofdstuk 3 – Uitdaagrecht
Dit hoofdstuk gaat specifiek over toepassing van het uitdaagrecht. Het tweede hoofdstuk bevat de bepalingen die alleen op inwonersparticipatie zien.

Artikel 6. Verzoek om toepassing uitdaagrecht
Toepassing van het uitdaagrecht begint, ongeacht het bestuursorgaan dat bevoegd is, met een verzoek aan het college. Hiervoor is gekozen zodat het indienen van een verzoek laagdrempelig is en ook centraal ontvangen wordt. In het verzoek moet in ieder geval de uit te voeren taak omschreven worden, de reden waarom de indiener deze taak wil overnemen en het resultaat dat de indiener met het overnemen van de taak wil bereiken. Daarbij levert de indiener ook specifieke informatie aan met betrekking tot de uitvoering van de over te nemen taak. (Denk aan informatie over de kosten of andere middelen die daarmee gemoeid zijn). Voor het indienen van het verzoek is een formulier ontwikkeld. Als aanvullende informatie nodig is om op het verzoek om toepassing van het uitdaagrecht te reageren of het verzoek niet compleet is, kan het college deze informatie opvragen. Het ligt voor de hand dat het college dan met de indiener in gesprek gaat.

Artikel 7. Ondersteuning indiener verzoek toepassing uitdaagrecht
Het college zorgt voor laagdrempelige ondersteuning bij het opstellen van een verzoek en het uitvoeren van de taak. Dit om ervoor te zorgen dat het voor alle inwoners mogelijk is een verzoek om toepassing van het uitdaagrecht te doen.

Artikel 8. Beoordeling verzoek toepassing uitdaagrecht
Het college neemt alle verzoeken om toepassing van het uitdaagrecht in ontvangst en zendt deze door aan het bevoegde bestuursorgaan. Het bevoegde bestuursorgaan moet het verzoek onder bepaalde omstandigheden afwijzen. In dat verband is een aantal uitzonderingsgronden opgesomd. Dit is bijvoorbeeld aan de orde als het verzoek in strijd is met door de gemeente vastgesteld beleid. Verder is er een aantal omstandigheden genoemd waaronder het bestuursorgaan het verzoek kan afwijzen. Het is dan aan het bestuursorgaan om een afweging te maken welke belangen zwaarder wegen. In het artikel is ook een termijn opgenomen waarbinnen op het verzoek moet worden gereageerd. Het bestuursorgaan moet de reactie onderbouwen en ook openbaar maken.

Artikel 9. Uitvoering taak
Als het verzoek om toepassing van het uitdaagrecht wordt toegewezen, maakt het bestuursorgaan afspraken met de indiener over de uitvoering van de taak en ook welke stappen er volgen als de afspraken niet worden nagekomen. Het ligt voor de hand deze afspraken vast te leggen in een overeenkomst.

Artikel 10. Participatieparagraaf
Doel van dit artikel is dat de gemeentebegroting inzichtelijk maakt welke ambities er voor dat begrotingsjaar ten aanzien van participatie zijn en dat de jaarrekening van de gemeente inzichtelijk maakt hoe de participatieprocessen verlopen zijn en wat er dus van de ambities terecht gekomen is. In het verlengde daarvan kan de gemeenteraad middels de paragraaf in de gemeentebegroting een budget aan participatie koppelen en middels de paragraaf in de jaarrekening nadere kaders stellen. Dit biedt de gemeenteraad mogelijkheden om op participatie te sturen.

Artikel 11. Nadere regels college
Het college heeft de bevoegdheid om nadere regels vast te stellen en bepaalde artikelen uit de verordening dus nader uit te werken.

Artikel 12. Hardheidsclausule
Om maatwerk te garanderen en onevenredig bezwarende uitkomsten van de toepassing van deze verordening te voorkomen, heeft het bestuursorgaan de mogelijkheid om in uitzonderlijke gevallen af te wijken van de bepalingen in deze verordening. Het bestuursorgaan moet wel onderbouwen waarom het afwijkt.

Aldus besloten in de raadsvergadering van 12 november 2026,

Mevr. M. van Egeraat	Dhr. F. Rijkaart
Griffier	Voorzitter