

## Participatieverordening gemeente Waddinxveen

De gemeenteraad van de gemeente Waddinxveen;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders;

Gelet op de artikelen 149, 150 en 170 van de Gemeentewet;

Gezien het advies van de commissie Maatschappij & Financiën;

Overwegende dat het van belang is lokale democratische processen door participatie van inwoners, ondernemers, organisaties en/of verenigingen te verrijken, de samenwerking tussen gemeente en de genoemde groepen te versterken en helderheid te geven over de invulling van de participatieprocedure;

Overwegende dat sinds 1 januari 2024 de Omgevingswet in werking is getreden, dat participatie een belangrijk uitgangspunt is van deze wet en gemeenten verplicht zijn om hiervoor beleid op te stellen;

Besluit vast te stellen:

### Participatieverordening gemeente Waddinxveen

#### Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

##### Artikel 1. Onderwerp Participatieverordening

Deze participatieverordening regelt de betrokkenheid van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid en projecten van de gemeente Waddinxveen. Verder is deze participatieverordening van toepassing op de manier waarop de gemeente reageert of ondersteuning biedt aan ingezetenen en belanghebbenden.

##### Artikel 2. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- beleidsvoornemen: voornemen van een bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid.
- inspraak: een door of namens een bestuursorgaan georganiseerde gelegenheid voor ingezetenen en belanghebbenden om hun mening over beleidsvoornemens te geven en daarover toelichting te geven en van gedachten te wisselen voorafgaand aan de definitieve besluitvorming door een bestuursorgaan;
- inwonerparticipatie: het betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van beleid.
- overheidsparticipatie: de manier waarop de gemeente ondersteuning geeft of een bijdrage levert aan initiatieven van ingezetenen en belanghebbenden met impact op de lokale samenleving.
- participatie: het betrekken van inwoners, ondernemers, organisaties en/of verenigingen bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid en projecten, alsmede het door de gemeente ondersteunen van initiatieven van inwoners, ondernemers, organisaties en/of verenigingen met impact op de lokale samenleving.
- initiatief: initiatief van inwoners, ondernemers, organisaties en/of verenigingen;
- uitdaagrecht: het recht van ingezetenen en lokale maatschappelijke organisaties om een verzoek bij het bevoegde bestuursorgaan in te dienen om de feitelijke uitvoering van een gemeentelijke taak (voor een deel) over te nemen, als zij denken deze taak beter en/of goedkoper uit te kunnen voeren.
- ingezetenen en belanghebbenden: met deze term sluiten we aan op hoe deze term in de Awb en de Omgevingswet uitgelegd wordt. Samengevat komt dit erop neer dat het gaat om inwoners, ondernemers, organisaties en verenigingen die belang hebben bij beleid en/of projecten en/of zelf met een initiatief komen.

##### Artikel 3. Doelstelling en reikwijdte participatieverordening

1. Deze participatieverordening heeft als doel om het eindresultaat van beleid en projecten te verbeteren, de samenwerking tussen gemeente en inwoners, ondernemers, organisaties en/of verenigingen te versterken en helderheid te scheppen over het (participatie)proces en de rolverdeling.
2. Participatie wordt in beginsel toegepast wanneer het te verwachten is dat ingezetenen en belanghebbenden in aanzienlijke mate geraakt zullen worden door het betreffende beleid en/of project,

- ofwel wanneer te verwachten is dat zij over relevante (ervarings)kennis of inzichten beschikken die bruikbaar zijn bij de ontwikkeling van beleid en/of projecten.
3. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of participatie wordt toegepast.
  4. Participatie wordt altijd toegepast als de wet daartoe verplicht.
  5. Participatie wordt niet toegepast:
    - a. als dit bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten of indien er sprake is van uitvoering van regelingen van hogere overheden waarbij de gemeente geen ruimte heeft om eigen afwegingen te maken;
    - b. ten aanzien van een beleidsvoornemen dat uitsluitend of hoofdzakelijk betrekking heeft op interne of organisatorische aangelegenheden van de gemeente;
    - c. als dit betrekking heeft op de begroting, de rekening, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen als bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
    - d. als de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat participatie niet kan worden afgewacht;
    - e. als het belang van participatie niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.
  6. Alleen inwoners, ondernemers, organisaties en/of verenigingen die lokaal van belang zijn of een lokaal belang hebben mogen participeren.
  7. Deze participatieverordening geldt niet voor vormen van participatie of andere initiatieven die al zijn geregeld in andere (gemeentelijke) verordeningen, regelgeving of procedures.

## **Hoofdstuk 2. Inwonersparticipatie**

### **Artikel 4. Participatieproces**

1. Het bestuursorgaan stelt bij de start van elk participatieproces vast of inwonerparticipatie wordt toegepast op basis van artikel 3, lid 2.
2. Indien inwonerparticipatie wordt toegepast, neemt het bestuursorgaan in beginsel over de volgende punten een besluit:
  - a. het doel en de intentie van de participatie;
  - b. de groepen die deel kunnen nemen, waarbij bij voorkeur concrete onderwerpen aan inwoners en ondernemers worden voorgelegd en abstracte onderwerpen aan organisaties en/of verenigingen;
  - c. het niveau van de participatie, waarbij een keuze wordt gemaakt uit: samen signaleren, samen weten, samen denken, samen beslissen, samen doen of samen leren, of een combinatie hiervan waarbij samen weten, samen denken en samen beslissen de voorkeur hebben;
  - d. het soort vraagstelling, waarbij een keuze wordt gemaakt uit de fundamentele vraag, de keuzevraag, de uitwerkingsvraag en/of de borgingsvraag;
  - e. de kernvragen, de beïnvloedingsruimte en/of de inhoudelijke, financiële, procedurele en overige kaders voor de participatie en de wijze waarop deze kaders vooraf met de deelnemers worden gecommuniceerd;
  - f. de wijze waarop en het tijdvak waarin de deelnemers hun inbreng kunnen leveren;
  - g. de wijze waarop de inbreng van inwoners, ondernemers, organisaties en/of verenigingen zal doorwerken in de besluitvorming als bepaald in artikel 5.
3. Het bestuursorgaan maakt voor de start van het participatieproces het voornemen hiertoe bekend op de voor dat proces geschikte wijze.
4. Indien omstandigheden het noodzakelijk maken om de kaders bedoeld in het tweede lid, onder e, of de inrichting van het proces aan te passen, zorgt het bestuursorgaan ervoor dat deelnemers hierover zo snel mogelijk worden geïnformeerd.
5. Het college van burgemeester en wethouders kan voor specifieke beleidsterreinen nadere regelingen treffen.

### **Artikel 5. Besluitvorming participatieproces**

1. Het bestuursorgaan maakt voorafgaand aan de start van het participatieproces bekend op welke wijze de gemeente zal omgaan met de uitkomsten (adviezen en conclusies) van het participatieproces en op welke wijze de besluitvorming zal plaatsvinden en kiest daarbij uit de volgende mogelijkheden:
  - a. het bestuursorgaan neemt kennis van de uitkomsten van het participatietraject en zal nader afwegen of en in welke mate deze kunnen worden meegenomen in de politieke besluitvorming;
  - b. het bestuursorgaan beschouwt de uitkomsten uit het participatietraject als een zwaarwegend uitgangspunt bij politieke besluitvorming;
  - c. het bestuursorgaan neemt de uitkomsten uit het participatietraject over mits deze passen binnen de vooraf gestelde inhoudelijke, financiële en procedurele kaders;

- d. het bestuursorgaan en de deelnemers treden in nader overleg teneinde de uitkomsten van het participatieproces om te zetten in een convenant of samenwerkingsovereenkomst waarin zij de gemaakte afspraken vastleggen.
2. Het bestuursorgaan kan na afloop van het participatieproces in uitzonderlijke gevallen van de op grond van het eerste lid gemaakte keuze afwijken, bijvoorbeeld omdat het participatietraject sterk uiteenlopende uitkomsten oplevert, omdat betrokken belangen onvoldoende zijn meegewogen of omdat de participatie leidt tot nieuwe ideeën en inzichten die op gespannen voet staan met de vooraf gestelde kaders.
3. De afwijking van de uit hoofde van het eerste lid gemaakte keuze wordt expliciet gemotiveerd en gecommuniceerd aan de deelnemers aan het participatietraject door het bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor de afwijking.

#### **Artikel 6. Eindverslag participatieproces**

1. Ter afronding van het participatieproces, zoals bedoeld artikel 5, maakt het bestuursorgaan een eindverslag op. Het eindverslag bevat in elk geval:
  - a. een overzicht van het gevolgde participatieproces op hoofdlijnen;
  - b. een weergave van de belangrijkste uitkomsten van het participatieproces;
  - c. de reactie van het bestuursorgaan op deze uitkomsten en de wijze waarop het bestuursorgaan de inbreng heeft benut bij de uitwerking van het beleidsvoorstel;
  - d. een beknopte evaluatie van het participatieproces met de belangrijkste geleerde lessen.
2. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag openbaar.
3. Het college van burgemeester en wethouders brengt het eindverslag ter kennis van de gemeenteraad indien het participatie bij een raadsvoorstel betreft.

### **Hoofdstuk 3. Inspraak**

#### **Artikel 7 - Onderwerp van inspraak**

Dit hoofdstuk is van toepassing op de gevallen waarin de wet niet zelf al een openbare voorbereidingsprocedure regelt waarmee ingezetenen en belanghebbenden betrokken worden bij de voorbereiding van beleid.

#### **Artikel 8 Inspraak**

1. Het bestuursorgaan kan besluiten, ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden, of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van het beleid.
2. Geen inspraak wordt verleend:
  - a. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
  - b. indien inspraak bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
  - c. indien sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
  - d. inzake de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
  - e. indien de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat inspraak niet kan worden afgewacht;
  - f. indien het belang van inspraak niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.
3. Inspraak wordt verleend aan ingezetenen en belanghebbenden.

#### **Artikel 9 Inspraakprocedure**

1. Op inspraak is de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.
2. Het bestuursorgaan kan voor een of meer beleidsvoornemens een andere inspraakprocedure vaststellen.

#### **Artikel 10 Eindverslag**

1. Ter afronding van de inspraak stelt het bestuursorgaan een eindverslag op.
2. Het eindverslag bevat in elk geval:
  - a. een overzicht van de gevolgde inspraakprocedure;
  - b. een weergave van de zienswijzen die tijdens de inspraak mondeling of schriftelijk naar voren zijn gebracht;
  - c. een reactie op deze zienswijzen, waarbij met redenen omkleed wordt aangegeven op welke punten al dan niet tot aanpassing van het beleidsvoornemen wordt overgegaan.
3. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag openbaar.

## Hoofdstuk 4. Overheidsparticipatie

### Artikel 11. Toepassen overheidsparticipatie

1. Overheidsparticipatie wordt toegepast indien naar het oordeel van het bestuursorgaan het initiatief past binnen de kaders en doelstellingen van het gemeentelijk beleid en/of anderszins een positieve maatschappelijke bijdrage levert aan de lokale samenleving.
2. Het bestuursorgaan kan aan overheidsparticipatie (vooraf) de voorwaarde(n) verbinden dat ingezetenen en belanghebbenden in voldoende mate bij het initiatief worden betrokken en/of dat er sprake is van voldoende draagvlak voor het initiatief bij belanghebbenden.
3. Het bestuursorgaan ziet af van overheidsparticipatie bij een initiatief als er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat:
  - a. het initiatief doelstellingen beoogt die in strijd zijn met de wet, lokale regelgeving en/of het algemeen belang;
  - b. het een onderwerp betreft dat niet behoort tot de bevoegdheid van de gemeente of de uitvoering van besluiten van hogere of andere bestuursorganen waaromtrent de gemeente geen beleidsvrijheid heeft;
  - c. het initiatief naar het oordeel van het bestuursorgaan op financiële, juridische, praktische en/of ruimtelijke gronden niet haalbaar is;
  - d. het een onderwerp betreft waartegen een bezwaar- of beroepsprocedure in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht openstaat of onderwerpen waarover de burgerlijke rechter is gevraagd een oordeel uit te spreken;
  - e. een onderwerp dat overwegend het privébelang of zakelijke belang van de indiener(s) dient;
  - f. er sprake is van onvoldoende betrokkenheid en/of draagvlak voor het initiatief bij belanghebbenden als bedoeld in het tweede lid.
4. De ondersteuning van de gemeente kan de vorm aannemen van loslaten, stimuleren, faciliteren, regisseren en reguleren.
5. Als het bestuursorgaan besluit om overheidsparticipatie toe te passen, kan het besluiten het initiatief te ondersteunen door middel van:
  - a. het (eventueel tijdelijk) ter beschikking stellen van ruimtes of huisvesting;
  - b. het beschikbaar stellen van een subsidie of andere financiële middelen;
  - c. de inzet van ambtelijke expertise, netwerken of ondersteuning;
  - d. andere vormen van ondersteuning.
6. Het uiteindelijke besluit van het bestuursorgaan wordt gemotiveerd aan de initiatiefnemer gestuurd, binnen de termijn zoals die door het college van burgemeester en wethouders in de servicenormen is vastgesteld.
7. Het bestuursorgaan publiceert per kalenderjaar bij welke initiatieven overheidsparticipatie is toegepast.

## Hoofdstuk 5. Uitdaagrecht

### Artikel 12. Onderwerp van uitdaagrecht

1. Het bestuursorgaan biedt ingezetenen en lokale maatschappelijke organisaties de mogelijkheid een verzoek te doen om de uitvoering van gemeentelijke taken over te nemen.
2. Het bestuursorgaan wijst inwoners en maatschappelijke groeperingen erop dat zij een verzoek kunnen indienen om de uitvoering van (delen van) gemeentelijke taken over te nemen.
3. Overname van de uitvoering van de volgende taken is niet mogelijk:
  - a. als het een lopend uitvoeringstraject of ondergeschikte herzieningen daarvan betreft;
  - b. als het uitdaagrecht bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
  - c. als sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
  - d. als het een taak betreft die naar zijn aard een gemeentenzaak is, waaronder begrepen de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
  - e. als de waarde die aan de uitvoering is gekoppeld, afwijkt van en/of in strijd is met het geldende Inkoop- en aanbestedingsbeleid van Waddinxveen dan wel de geldende wet- en regelgeving op het gebied van inkoop en aanbesteding;
  - f. als de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat het benutten van het uitdaagrecht niet kan worden afgewacht;
  - g. als het belang van het uitdaagrecht niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

### **Artikel 13. Procedure van uitdaagrecht**

1. Een verzoek met betrekking tot het uitdaagrecht wordt bij het bestuursorgaan ingediend en omvat in ieder geval de volgende onderdelen:
  - a. omschrijving van de gemeentelijke taak die de verzoeker wil overnemen;
  - b. uitleg waarom of hoe de verzoeker dat beter en/of goedkoper kan;
  - c. duidelijkheid over de betrokkenheid, kennis en/of ervaring van de indiener;
  - d. indicatie van het draagvlak onder belanghebbenden;
  - e. raming van de kosten die aan de uitvoering van de taak verbonden zijn;
  - f. omschrijving van de manier waarop de verzoeker met de gemeente wil samenwerken of ondersteuning nodig heeft;
  - g. inzicht in hoe de kwaliteit en de uitvoering van de taak op de langere termijn kan worden gewaarborgd;
  - h. ondertekening door tenminste vijf inwoners, allen ingeschreven staande op een ander adres in de gemeente Waddinxveen.
2. Het bestuursorgaan beslist binnen acht weken op het verzoek.
3. Het bestuursorgaan legt voorwaarden of afspraken over het proces, het resultaat, het budget en de looptijd bij de besluitvorming vast.
4. Indien het voorstel wordt overgenomen, voorziet het bestuursorgaan de indiener van gepaste ondersteuning. De gemaakte afspraken over o.a. de taken, het resultaat, het budget en de looptijd worden vastgelegd in een overeenkomst. Daarin kunnen ook zaken als rechtspersoonlijkheid en aansprakelijkheid worden vastgelegd.
5. Het bestuursorgaan wijst een voorstel gemotiveerd af, indien onvoldoende aannemelijk wordt gemaakt dat het initiatief voldoet aan de in artikel 12, derde lid, en/of artikel 13, eerste lid, genoemde voorwaarden of indien het bestuursorgaan de overname van de gemeentelijke taak om andere financiële, juridische en/of praktische gronden niet haalbaar acht.
6. Het bestuursorgaan maakt het besluit ten aanzien van een binnengekomen verzoek binnen veertien dagen openbaar.

## **Hoofdstuk 6. Omgevingswet**

### **Artikel 14. Omgevingsplan en omgevingsvergunning**

1. Vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet vindt participatie over omgevingsplannen en omgevingsvergunningen plaats overeenkomstig het bepaalde bij en krachtens de Omgevingswet.
2. Het college van burgemeester en wethouders stelt een handleiding vast waarin wordt aangegeven welke vormen van participatie kunnen worden toegepast in daarbij aangewezen gevallen.
3. De gemeenteraad stelt een lijst vast met categorieën van gevallen die in strijd met het omgevingsplan zijn en waarbij participatie verplicht is. De indiener van de aanvraag omgevingsvergunning dient de participatie te organiseren of is daarvoor verantwoordelijk.

## **Hoofdstuk 7. Slotbepalingen**

### **Artikel 15. Evaluatie en monitoring**

1. De uitvoering van deze verordening wordt periodiek geëvalueerd.
2. Burgemeester en wethouders zenden hiertoe tijdig aan de raad een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de verordening in de praktijk.

### **Artikel 16. Intrekking oude regeling en overgangsbepaling**

1. De Inspraak- en communicatieverordening, geldend vanaf 14 juni 2007, wordt ingetrokken.
2. Op inspraakprocedures die voortvloeien uit besluiten genomen voor de inwerkingtreding van deze participatieverordening, blijven de bepalingen van de in artikel 16 lid 1 genoemde verordening van toepassing.

### **Artikel 17. Inwerkingtreding en citeertitel**

Deze participatieverordening treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking.

Dit besluit treedt in werking op de dag na bekendmaking in het elektronisch gemeenteblad.

*Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 18 september 2024,*

*De voorzitter,  
E.J. Nieuwenhuis,*

De griffier,  
mr. F.W. van der Dussen

## Toelichting op de Participatieverordening

### Inleiding

De gemeenteraad is verplicht om een inspraakverordening vast te stellen (artikel 150 van de Gemeentewet). Er is een wetsvoorstel in voorbereiding om deze inspraak uit te breiden naar 'participatie' en eventueel ook 'uitdaagrecht'. Het gaat hier om het ontwerp-wetsvoorstel Wet versterking participatie op decentraal niveau. Het ontwerp-wetsvoorstel is op 26 oktober 2023 aangenomen door de Tweede Kamer en zal in het voorjaar van 2024 behandeld worden door de Eerste Kamer.

De gemeenteraad van Waddinxveen heeft ervoor gekozen om, vooruitlopend op genoemd ontwerp-wetsvoorstel, reeds een participatieverordening vast te stellen, waarbij wordt voorzien in (een wettelijke basis voor) andere participatiemogelijkheden dan (alleen) inspraak. Dit is met name ook belangrijk voor een goede uitvoering van de Omgevingswet. Deze verordening is mede gebaseerd op het VNG-voorbeeld Verordening participatie en uitdaagrecht. Omdat het om een ontwerp-wetsvoorstel gaat, is naast artikel 150 van de Gemeentewet, ook artikel 149 van de Gemeentewet (met de autonome verordeningsbevoegdheid van de gemeenteraad) als grondslag voor de verordening toegevoegd.

Deze Participatieverordening is de uitwerking in regelgeving van het Participatiebeleid. De Handleiding Participatie bij aanvraag omgevingsvergunning is een concrete uitwerking voor ingezetenen en belanghebbenden om vorm te geven aan participatie bij de aanvraag van een omgevingsvergunning.

### Aanleiding participatie

Participatie is door de jaren heen steeds belangrijker geworden. In de memorie van toelichting op het ontwerp-wetsvoorstel staat hierover onder andere het volgende:

*In toenemende mate heeft de inwoner een belangrijke rol in de agendering, de voorbereiding, de totstandkoming, de uitvoering en de beoordeling van beleid. Niet alleen omdat de burger de gevolgen van beleid ervaart, maar ook omdat participatie aan het politieke proces als intrinsieke waarde van de Nederlandse samenleving wordt ervaren. (Memorie van toelichting bij het ontwerp-wetsvoorstel, p. 1).*

Participatie draagt dus bij aan de inclusie van beleid en de transparantie in het proces.

### Procedure participatie

Elk bestuursorgaan kan ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden besluiten of participatie mogelijk is. Het begrip bestuursorgaan is gedefinieerd in artikel 1:1, eerste lid, van de Awb. Het begrip omvat in elk geval gemeenteraad, burgemeester en college van wethouders en burgemeester.

Het is aan het bestuursorgaan om voorafgaand aan het participatietraject de procedure vast te stellen. Dit kan de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) inhouden. Deze afdeling bevat een procedure voor de voorbereiding van besluiten, via het mondeling of schriftelijk naar voren brengen van zienswijzen.

### Alternatieven voor participatie

Participatie is onderdeel van het totale besluitvormingsproces, een naar tijd en strekking begrensde fase daarin, en moet onderscheiden worden van de andere mogelijkheden die belanghebbenden hebben om zich tot het gemeentebestuur te wenden. Te denken valt aan het spreekrecht bij gemeenteraadsvergaderingen. Andere mogelijkheden die buiten de hier geregelde participatie vallen zijn het schrijven van brieven en e-mails, het bezoeken van spreekuren en het houden van informatiebijeenkomsten. Participatie is uiteraard ook van een andere orde dan de mogelijkheid om de concrete uitkomsten van de beleidsvaststelling aan te vechten door middel van bezwaar en beroep.

### Uitdaagrecht

Waddinxveen biedt ruimte voor het ontwikkelen van initiatieven voor algemene voorzieningen. Inwoners kennen hun buurt en hun gemeente, weten wat er leeft en spelen daar op in. Deze maatschappelijke initiatieven kunnen aanvullend zijn op de gemeentelijke initiatieven of kunnen sommige gemeentelijke initiatieven vervangen. Tegelijkertijd moet rekening worden gehouden met het gegeven dat de primaire verantwoordelijkheid voor de uitvoering van gemeentelijke taken bij het gemeentebestuur zelf berust.



Bij de uitvoering van beleid is het uitdaagrecht - ook wel 'Right to Challenge' genoemd - een bijzondere vorm van betrokkenheid van ingezetenen en lokale maatschappelijke partijen. Deze vorm houdt in dat ingezetenen van de gemeente en/of lokale maatschappelijke organisaties de gemeente kunnen verzoeken om de feitelijke uitvoering van een taak van de gemeente (al dan niet gedeeltelijk) over te nemen, als zij denken deze taak beter en/of goedkoper te kunnen uitvoeren. Het college van burgemeester en wethouders - als de verantwoordelijke voor de uitvoering van de betreffende taak of taken - beslist naar aanleiding van een verzoek of 'uitdaging' of de feitelijke uitvoering van die taak of taken aan ingezetenen en/of de lokale maatschappelijke organisaties kan worden gelaten. Onder het uitdaagrecht wordt ook het zogenaamde samenwerkingsrecht begrepen.

### **Artikelsgewijze toelichting**

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader toegelicht.

## **Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen**

### **Artikel 2. Definities**

#### *Beleidsvoornemen*

Het begrip beleidsvoornemen is gedefinieerd als het voornemen van het bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid. Het zal duidelijk zijn dat het hierbij niet gaat om de vaststelling van concrete besluiten of maatregelen, maar om de vorming van het beleid waarop deze kunnen worden gebaseerd.

#### *Participatie*

Bij de omschrijving van participatie is aangesloten bij de tekst van het ontwerp-wetsvoorstel Wet versterking participatie op decentraal niveau, waarbij in een wijziging van artikel 150, eerste lid, Gemeentewet is voorzien. Hierin is bepaald dat de gemeenteraad een verordening vaststelt waarin regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid worden betrokken. Het huidige artikel 150 van de Gemeentewet omvat inspraak bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid; bij participatie wordt dit uitgebreid met uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid.

De omschrijving van participatiegerechtigden (ingezetenen en belanghebbenden) vloeit rechtstreeks voort uit de voorgestelde tekst van artikel 150 Gemeentewet. Vertaald naar de Waddinxveen situatie kan het hier gaan om inwoners, ondernemers, organisaties en/of verenigingen. Het begrip belanghebbende is in artikel 1:2 Algemene wet bestuursrecht (Awb) gedefinieerd en deze definitie heeft ook gelding voor wetgeving buiten de Awb, zoals deze verordening.

Inspraak maakt onderdeel uit van het bredere begrip 'participatie'. Ten aanzien van participatie is daarnaast onderscheid gemaakt tussen inwonerparticipatie (op initiatief van het bestuursorgaan) en overheidsparticipatie (op initiatief van ingezetenen en belanghebbenden). Uitdaagrecht is een bijzondere vorm van (overheids)participatie.

In deze verordening wordt gesproken over 'participatie', niet meer over 'samenlevingsparticipatie' zoals in de voorgaande Leidraad Samenlevingsparticipatie 2019-2022. Hiermee sluit Waddinxveen aan bij de landelijk en in andere gemeenten geldende term voor participatie.

#### *Uitdaagrecht*

Bij de omschrijving van het begrip uitdaagrecht is aangesloten bij de memorie van toelichting op het ontwerp-wetsvoorstel Wet versterking participatie op decentraal niveau. Het uitdaagrecht berust bij ingezetenen en lokale maatschappelijke partijen. In de begripsomschrijving is 'lokale' ter verduidelijking van de tekst van het ontwerp-wetsvoorstel toegevoegd in aansluiting op de memorie van toelichting, waarin is toegelicht dat afhankelijk van de lokale omstandigheden het bijvoorbeeld kan gaan om lokale verenigingen of stichtingen, buurtcomités, woongroepen, vrijwilligersorganisaties, een maatschappelijke organisatie, sociale bedrijven zonder winstoogmerk of een georganiseerd collectief van inwoners die geen formele rechtsvorm hebben.

Het uitdaagrecht kan ook betrekking hebben op samenwerken/co-creatie ('samenwerkingsrecht'). Veel initiatieven zijn (vaak) beter of (soms) goedkoper, vandaar de 'en/of'-formulering in de definitie van 'uitdaagrecht'.

### **Artikel 3. Doelstelling en reikwijdte**

In dit artikel zijn de doelstelling en reikwijdte van de verordening omschreven. Het eerste en tweede lid sluiten direct aan bij de in het Participatiebeleid gestelde doelen van participatie.

Omdat initiatieven vaak beleidsterrein- en taakoverstijgend (kunnen) zijn, is ervoor gekozen de participatiemogelijkheden hier 'negatief' te formuleren. Op die manier is er, behoudens de in het vijfde lid genoemde uitzonderingsgronden, ruimte voor mogelijke lokale initiatieven.

## **Hoofdstuk 2. Inwonersparticipatie**

### **Artikel 4. Participatieproces**

In dit artikel is bepaald dat het bestuursorgaan bij de start van een participatieprocedure bekendmaakt hoe de participatie wordt vormgegeven. Om zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen, somt het tweede lid op waar op moet worden ingegaan. In het tweede lid, sub c is de specifieke Waddinxveense participatieladder weergegeven, waarbij ook aandacht is voor het samen signaleren. Het tweede lid, sub e maakt voor ingezetenen en belanghebbenden voorafgaand aan participatieprocessen duidelijk hoe het proces eruitziet en welke kaders er gelden.

### **Artikel 5. Besluitvorming participatieproces**

In dit artikel is bepaald dat het bestuursorgaan bij de start van een participatieprocedure bekendmaakt hoe met het resultaat van het participatieproces wordt omgegaan. Hierdoor weten ingezetenen en belanghebbenden hoe hun bijdrage aan het participatieproces gewogen en meegenomen wordt.

### **Artikel 6. Eindverslag participatieproces**

Onder overzicht van de gevolgde participatieprocedure wordt verstaan: hoe is de procedure feitelijk verlopen? In het eindverslag kan worden volstaan met een korte zakelijke weergave van de naar voren gebrachte opvattingen en (rekening houdende met de Algemene Verordening Gegevensbescherming). Belangrijk is de samenvatting en de reactie van het bestuursorgaan op het participatieresultaat. Hierdoor weten ingezetenen en belanghebbenden wat er in het vervolg van het proces met hun bijdrage gedaan wordt.

## **Hoofdstuk 3. Inspraak**

In dit hoofdstuk wordt gedefinieerd wat het onderwerp van inspraak is, wie gerechtigd zijn tot inspraak en hoe de verdere procedure verloopt. In geval van inspraak gaat het in beginsel om het volgen van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure op grond van de Algemene wet bestuursrecht, indien bijzondere wetgeving daartoe verplicht. Ook wanneer dit niet verplicht is, kan het bestuursorgaan kiezen voor inspraak. Het is een 'zware' procedure, waarbij belanghebbenden het recht hebben om een zienswijze naar voren te brengen voordat het bestuursorgaan een definitief besluit neemt. In artikel 8 lid 2 zijn enkele uitzonderingen opgenomen.

Niet elke gemeente heeft inspraak in haar participatieverordening opgenomen. De gemeenteraad van Waddinxveen kiest ervoor om geen losse inspraakverordening op te stellen, maar alles wat te maken heeft met regelgeving rondom participatie in een verordening op te nemen: de Participatieverordening.

## **Hoofdstuk 4. Overheidsparticipatie**

In artikel 11 wordt weergegeven dat er sprake van overheidsparticipatie als er een initiatief uit de samenleving komt waarbij op een of andere manier de hulp van de gemeentelijke overheid nodig is. Lid 1 geeft aan dat het bestuursorgaan om twee redenen kan besluiten die hulp te verlenen: het past binnen de kaders en doelstellingen van het beleid of het levert een positieve maatschappelijke bijdrage. In de geest van de Omgevingswet heeft het bestuursorgaan in lid 2 de mogelijkheid om aan deze hulp de voorwaarde te stellen dat ingezetenen en belanghebbenden voldoende betrokken moeten worden. Om te voorkomen dat een initiatief niet uitvoerbaar is of een verkeerde wending neemt, geeft lid 3 een aantal situaties waarin geen sprake kan zijn van overheidsparticipatie. Lid 4 en 5 beschrijven op welke manier de gemeente hulp of ondersteuning geeft. Het bestuursorgaan reageert volgens lid 6 binnen de termijn die door het college van burgemeester en wethouders in de servicenormen zijn vastgesteld. Op moment van publicatie van de Participatieverordening geldt hiervoor een termijn van 8 weken. Ook geeft het bestuursorgaan per kalenderjaar een overzicht welke besluiten zij heeft genomen in het kader van overheidsparticipatie (lid 7).

## **Hoofdstuk 5. Uitdaagrecht**

### **Artikel 12. Onderwerp van uitdaagrecht**

In het eerste lid is bepaald dat elk bestuursorgaan ten aanzien van zijn eigen taken besluit of het uitdaagrecht mogelijk is. Het zal hier meestal gaan om taken van burgemeester en wethouders als in de regel het verantwoordelijke bestuursorgaan voor de uitvoering van gemeentelijke taken (artikel 160, eerste lid, onder b, Gemeentewet).

In het derde lid is opgenomen voor welke taken het niet mogelijk is om de uitvoering van het gemeentebestuur over te nemen. Er kan ten aanzien van deze taken dus geen uitdaagrecht worden toegepast. Onder lopende uitvoeringstrajecten vallen ook taken die al zijn aanbesteed of gecontracteerd. Als de



waarde van de opdracht/overname afwijkt of in strijd is met het geldende Waddinxveense Inkoop- en aanbestedingsbeleid, dan wel de geldende wet- en regelgeving op het gebied van inkoop en aanbesteding geldt het uitdaagrecht niet. In dat geval is een vorm van inkoop/aanbesteding vereist. Als de opdrachtwaarde boven de Europese drempelwaarde uitkomt, geldt dat in die gevallen aanbesteding is vereist.

### **Artikel 13. Procedure van uitdaagrecht**

Het in het eerste lid genoemde bestuursorgaan betreft uiteraard het bestuursorgaan dat de betreffende taken uitvoert. Meestal zijn dat burgemeester en wethouders en een verzoek om overname van hun taken dient dus bij hen te worden ingediend. Ondernemers zijn als commerciële partij uitgesloten van het uitdaagrecht; zij vallen onder de inkoopregeling. De uitvoering van lid 3 is dat het proces, het resultaat, het budget, de looptijd en de benodigde ondersteuning in overleg tussen verzoeker en bestuursorgaan wordt bepaald. Onder het vijfde lid wordt onder meer begrepen eventuele toepasselijke wet- en regelgeving op het gebied van inkoop/aanbestedingen, staatssteun, subsidierecht etc.

### **Hoofdstuk 6. Omgevingswet**

In artikel 14 wordt verwezen naar en ruimte gelaten voor de participatieregels op basis van de Omgevingswet. Volgens lid 3 stelt de gemeenteraad deze separaat vast. Hoe initiatiefnemers participatie kan toepassen in deze gevallen, staat in de Handleiding Participatie bij aanvraag omgevingsvergunning (lid 2).

### **Hoofdstuk 7. Slotbepalingen**

#### **Artikel 15. Evaluatie en monitoring**

De evaluatie van de werking van deze verordening in de praktijk is wenselijk. Daarom wordt de uitvoering van deze verordening periodiek geëvalueerd. Burgemeester en wethouders verzenden tijdig een verslag aan de raad over de doeltreffendheid en de effecten van de verordening in de praktijk.

#### **Artikel 16. Intrekken oude regeling en overgangsbepaling**

Met de bepaling uit lid 1 wordt de bestaande Inspraak- en communicatieverordening uit 2007 ingetrokken. Er wordt geen tijdstip vermeld waarop de oude verordening wordt ingetrokken. Dat is ook niet nodig. De datum waarop de oude verordening vervalt, is de datum waarop de Participatieverordening gemeente Waddinxveen in werking treedt (zie artikel 21).

In lid 2 is een overgangsregeling opgenomen voor inspraak- en participatieprocedures die voor de inwerkingtreding van deze verordening zijn ingezet.