

Vergaderjaar 2018–2019

35 000 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2019

Nr. 94

INBRENG VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 15 april 2019

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft enkele vragen en opmerkingen over de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 14 december 2018 over de inzet op Right to Challenge vanuit het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie. (Kamerstuk 35 000 VII, nr. 80)

Deze vragen, alsmede de daarop op 12 april 2019 gegeven antwoorden, zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Ziengs

De adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
2.	Bevorderen van Right to Challenge	3
3.	Maatregelen	4
3.1	Opschalen en uitbreiden	5
3.2	Innoveren en toerusten	5
3.3	Leren en onderzoeken	6
3.4	Modelverordening Right to Challenge	6
3.5	Modernisering artikel 150 Gemeentewet	6

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over «Right to Challenge». Graag willen zij de Minister hierover een paar vragen stellen.

Allereerst merken de leden van de VVD-fractie op dat het goed is dat gemeenten zich inzetten om inwoners meer bij hun directe leefomgeving te betrekken. In de brief gaat de Minister in op maatregelen die Right to Challenge moeten bevorderen. De leden van de VVD-fractie zijn het eens met de Minister waar zij stelt dat in de eerste plaats gemeenten en inwoners zelf aan zet zijn en dat de rol van de Minister in dezen een ondersteunende is. Het komt de leden van de VVD-fractie voor dat er van bovenaf geen «blauwdruk» mag worden voorgeschreven, maar dat gemeenten de vrijheid moeten hebben om zelf te bepalen hoe zij de betrokkenheid van de inwoners en de mate van betrokkenheid vorm willen geven. Zij vragen de Minister daar op te reageren. In hoeverre wordt wetgeving overwogen om Right to Challenge te bevorderen, één en ander los van de modernisering van artikel 150 Gemeentewet, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister over de regeling van het «right to challenge» en de stimulering van bewonersinitiatieven. Deze leden onderschrijven, dat een sterke lokale democratie heeft inwoners die betrokken zijn bij de vraagstukken in hun gemeenschap. Deze leden hechten eraan, dat het «right to challenge» inwoners de mogelijkheid biedt om de uitvoering van collectieve voorzieningen van de gemeente over te nemen met bijbehorend budget.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de regeringsbrief inzake de Right to Challenge-regeling en stimulering bewonersinitiatieven. De leden hebben daarover nog enkele vragen. De leden van de D66-fractie delen de mening van de Minister over het belang van een sterke lokale democratie om maatschappelijke opgaven aan te pakken, door onder meer in te zetten op Right to Challenge. Deze leden lezen dat er in dit kader wordt ingezet op een verdubbeling van het aantal gemeenten dat werkt met Right to Challenge. De leden zijn van mening dat het verdubbelen of vergroten van het volume van dit instrument een mooi doel is.

De leden van de D66-fractie vinden het belangrijk dat iedereen mee kan doen aan deze participatie-initiatieven. Heeft de Minister inzicht in de participatiegraad van inwoners in Right to Challenge en hoe dit is verdeeld over de verschillende bevolkings- en leeftijdsgroepen in Nederland? In hoeverre worden inwoners actief aangejaagd en uitgenodigd om gebruik te maken van Right to Challenge? Kan de Minister borgen dat inwoners op een laagdrempelige wijze kunnen deelnemen aan

dit burgerparticipatieproces? Op welke wijze kunnen deze participatie-initiatieven een aanvulling zijn op de representatieve democratie? Voorts zijn de leden van de D66-fractie van mening dat Right to Challenge geen geïsoleerd instrument is, maar onderdeel uitmaakt van de participatiedemocratie. Hoe sluit Right to Challenge aan op de zogenaamde instrumenten van het Right to Bid en het Right to Cooperate? Kan de Minister aangeven wat de verschillen zijn tussen deze instrumenten zijn en hoe ze elkaar aanvullen? Is de Minister van plan om Right to Challenge in een breder kader voor de vernieuwing van lokale democratie te beschouwen?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van de Minister over Right to Challenge en het stimuleren van bewonersinitiatieven. Deze leden zijn blij dat de Minister serieus werk wil gaan maken van het verbeteren van burgerbetrokkenheid. Er leven bij deze leden echter nog wel een aantal vragen en zorgen n.a.v. de brief van de Minister.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van de plannen van de Minister om het Right to Challenge te bevorderen en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van de SP lezen dat «inwoners meer betrokken willen zijn bij vraagstukken die rechtstreeks raken aan hun leefomgeving, en de politiek-bestuurlijke keuzes die daarbij gemaakt worden». In dat licht vragen genoemde leden zich af waarom het referendum door deze regering is afgeschaft, omdat dit bij uitstek een middel is waarbij mensen invloed kunnen uitoefenen op hun directe leefomgeving en betrokken raken bij de politieke keuzes die zijn gemaakt. Gaat de Minister zich ook hard maken om de mogelijkheden voor lokale referenda onder de aandacht te brengen van gemeenten of blijft dit beperkt tot het uitdagingrecht? Zo nee, waarom niet en waarom wel specifiek voor dit middel?

De Tweede Kamerfractie van de ChristenUnie heeft met belangstelling kennis genomen van de brief waarin de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Kamer informeert over de maatregelen die zij voor ogen heeft om Right to Challenge te bevorderen in gemeenten. Deze leden onderschrijven de inzet om Right to Challenge een extra impuls te geven. Het Right to Challenge biedt inwoners een kans op meer zeggenschap en betrokkenheid bij de uitvoering van collectieve voorzieningen van de gemeente. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben nog op een aantal punten vragen of de behoefte aan een nadere toelichting.

In haar eerdere brief (Kamerstuk 34 775 VII, nr. 69) schreef de Minister dat in het najaar van 2018 een traject met tien gemeenten zou worden gestart, die gaan experimenteren met een recht op overname, een specifieke vorm van inwonersinitiatief die zich richt op exploitatie en beheer van vastgoed. Kan de Minister iets meer over dit traject vertellen? Welke gemeenten doen mee en op welke wijze krijgt het recht op overname in dit experiment vorm, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie.

2. Bevorderen van Right to Challenge

De leden van de CDA-fractie vragen naar de ervaringen met het «right to challenge» in de praktijk. De Minister geeft aan dat inmiddels ongeveer 75 gemeenten al eigen richtlijnen of regels opgesteld hebben. Wat zijn de ervaringen van gemeenten die al door inwoners zijn uitgedaagd om de uitvoering van collectieve voorzieningen over te nemen?

Hoe verklaart de Minister het, dat de meeste gemeenten nog geen concrete uitwerking aan de ambitie met betrekking tot het «right to challenge» hebben gegeven? Hoe komt het dat het voor inwoners van de meeste gemeenten lastig is om een alternatief voorstel in te dienen voor de uitvoering van collectieve voorzieningen in hun directe omgeving? Op grond waarvan constateert de Minister dat er geen behoefte is aan nieuwe wettelijke kaders?

De leden van de D66-fractie lezen dat het voor inwoners van de meeste gemeenten lastig is om met alternatieve voorstellen te komen zoals bedoeld met Right to Challenge en dat er vanuit gemeenten en inwoners behoefte is aan praktische handvatten. De leden constateren dat Right to Challenge afkomstig is uit het Verenigd Koninkrijk en dat daar een ondersteuningsorganisatie genaamd Community Rights Advice Service voor is ingesteld. Kan de Minister aangeven of er een dergelijke ondersteuningsorganisatie bestaat waar initiatiefnemers in Nederland gebruik van kunnen maken? Bestaan in het Verenigd Koninkrijk of andere landen successen voortgekomen uit Right to Challenge, waar Nederland voorbeeld aan kan nemen?

De Minister stelt in de brief dat er bij gemeenten en bewoners geen behoefte zou zijn aan «allerlei wettelijke kaders». Graag horen de leden van de fractie van GroenLinks waaruit volgens de Minister precies blijkt dat er geen behoefte is aan een wettelijk kader? Kan de Minister ook aangeven wat specifiek bedoeld wordt met het woord «allerlei»? Het gebruik van dit woord zou kunnen suggereren dat een wettelijk kader voor Right to Challenge alleen zou kunnen bestaan als er sprake is van een omvangrijke wetswijziging. Graag een nadere toelichting van de Minister hierop.

De Minister schrijft dat bij de verdere ontwikkeling van Right to Challenge, zowel bij gemeenten als inwoners, behoefte is aan lokaal maatwerk en niet aan allerlei nieuwe wettelijke kaders. Ze zet daarom in op een sterkere verankering van Right to Challenge, zo stelt ze in de brief. Is dit geen valse tegenstelling, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie. Deze leden herkennen de behoefte aan lokaal maatwerk, maar zien daarnaast ook een behoefte aan heldere kaders rond het recht van initiatief. Ziet de Minister die behoefte ook? En loopt de Minister met deze schijnbare tegenstelling niet vooruit op het eindrapport van de Universiteit Leiden, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie.

3. Maatregelen

In de brief komt de Minister met vijf maatregelen om het Right to Challenge te stimuleren en te verbeteren. De leden van de GroenLinks-fractie hebben echter bij alle vijf maatregelen de zorg dat bewoners in gemeenten waar het gemeentebestuur geen prioriteit geeft aan Right to Challenge uiteindelijk het nakijken hebben. Het «Right to Challenge» impliceert volgens de aan het woord zijn de leden dat er sprake is van een recht. Dit recht wat deze leden betreft dan ook als zodanig juridisch moeten worden verankerd. Dit om te voorkomen dat burgers in geval van onwillige gemeenten alsnog een beroep kunnen doen op het recht. Graag ontvangen deze leden een reactie van de Minister op deze zienswijze. Kan de Minister hierbij specifiek ingaan op de vraag wat bewoners volgens de Minister kunnen doen als zijn gebruik willen maken van het Right to Challenge, maar gemeenten geen behoefte hebben of geen mogelijkheden denken te hebben voor het toepassen van Right to Challenge?

3.1 Opschalen en uitbreiden

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de initiatieven die de Minister aankondigt (inspiratiegids, regionale bijeenkomsten en maatwerk-advies) zich verhouden tot het werk van bijvoorbeeld LSA voor bewonersinitiatieven.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Minister in wil zetten op opschaling en uitbreiding van het Right to Challenge instrument, door middel van een Inspiratiegids, regionale bijeenkomsten, en maatwerk advies. De leden zijn van mening dat nauwkeurige randvoorwaarden moeten worden gesteld aan het gebruik van Right to Challenge, en vragen zich af in hoeverre daar reeds sprake van is. Kan de Minister tevens aangeven welke kosten zijn gemoeid voor de opzet en uitvoering van Right to Challenge initiatieven, en van de maatregelen die het gebruik ervan moeten bevorderen? Mogen provincies ook gebruik maken van het Right to Challenge?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben nog een vraag over de doelstelling van het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie. De Minister schrijft dat de doelstelling is om in te zetten op een verdubbeling van het aantal gemeenten dat werkt met Right to Challenge. Een verdubbeling is uiteraard een mooi streven, maar waarom, zo vragen deze leden, spreekt de Minister niet als doelstelling uit dat inwoners in alle gemeenten gebruik moeten kunnen maken van het Right to Challenge?

De leden van de SP-fractie vragen naar de kosten die deze uitvoeringsplannen met zich meebrengen en hoe deze plannen tot stand zijn gekomen. Waar komt het idee van een «inspiratiegids» bijvoorbeeld vandaan, en wat zijn hier de kosten van? Waar komt het idee voor «communities of practice» vandaan en wat is dit überhaupt, vragen genoemde leden.

3.2 Innoveren en toerusten

De leden van de VVD-fractie vragen aandacht voor het «recht op overname». Hoe ziet de Minister dat voor zich? Hoe zal dat in de praktijk gaan? Er zullen hiermee, zo begrijpen deze leden, experimenten worden uitgevoerd. Wordt er een bepaalde periode voor deze experimenten uitgetrokken, waarna wordt bezien wat de resultaten zijn? Worden deze experimenten geëvalueerd? Zal er uiteindelijk wetgeving voor het recht op overname nodig zijn? Wat is de relatie tussen het recht op overname en een coöperatie? Met andere woorden in hoeverre is er bij een coöperatie sprake van het overnemen van bepaalde taken? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de Minister.

De leden van de D66-fractie zijn voorstander van het combineren van verschillende participatievormen om de lokale democratie te versterken. De aan het woord zijnde leden lezen dat er een Right to Challenge module beschikbaar wordt gesteld aan gemeente-ambtenaren. Heeft de Minister ook kennis en inzicht in (digitale) vormen waarin Right to Challenge georganiseerd kan worden voor inwoners? Bestaat er al een praktische tool waarbij inwoners op transparante en navolgbare wijze inzicht kunnen krijgen in de initiatieven in heel Nederland?

De leden van de fractie van de ChristenUnie zijn blij dat de Minister met voortvarendheid te werk gaat als het gaat om het stimuleren en toerusten van bewonersinitiatieven. Op welke manier worden ervaringsdeskundigen hierbij betrokken, zo vragen deze leden.

Veel van de maatregelen richten zich op gemeenten, constateren de leden van de fractie van de ChristenUnie. Hoe zorgt de Minister ervoor dat ook daadwerkelijk inwoners van die gemeenten, anders dan bestaande bewonersinitiatieven, worden bereikt en zo ook nieuwe initiatieven van de grond kunnen komen, zo vragen deze leden. Verder vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie of er uit het buitenland nog lessen te leren zijn die benut kunnen worden voor het bevorderen van bewonersinitiatief.

3.3 Leren en onderzoeken

Wat zijn de ervaringen met de mogelijkheid van een «right to challenge» in de Bibliotheekwet en de Wmo 2015, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

3.4 Modelverordening Right to Challenge

Is er onderzoek gedaan, zo vragen de leden van de SP-fractie, naar welke mensen voornamelijk gebruik maken van het uitdagingsrecht? Is er onderzoek gedaan of het uitdagingsrecht het vertrouwen in de democratie vergroot, ook onder niet-deelnemers? Is er onderzoek gedaan in gemeenten waar het uitdagingsrecht al geldt, hoe succesvol dit is? Zo nee, bent u bereid daartoe onderzoek uit te voeren?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de Minister samen met de VNG en gemeenten een modelverordening aan het uitwerken is. Worden hierbij ook ervaringsdeskundigen betrokken, zo vragen deze leden.

3.5 Modernisering artikel 150 Gemeentewet

De leden van de VVD-fractie vragen de Minister in te gaan op de rol van de gemeenteraad bij Right to Challenge, mede in relatie tot het budgetrecht van gemeenten. Waar ligt het primaat bij Right to Challenge? Licht dat bij de gemeenteraad en de inwoners of ligt dat bij het college van burgemeester en wethouders en de inwoners? De leden van de VVD-fractie vragen de Minister in te gaan op de rol en de positie van de gemeenteraad en het college in dezen, mede in relatie tot de oprichting van een eventuele coöperatie. In hoeverre komt de zeggenschap bij een eventuele coöperatie te liggen, mocht deze zijn opgericht voor een bepaalde taak? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de Minister.

Artikel 150 Gemeentewet bepaalt, zo merken de leden van de CDA-fractie op, dat de gemeenteraad een verordening vaststelt waarin regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken. Naar de mening van deze leden is het «right to challenge» niet een vorm van inspraak, maar vergt het een andere visie van de overheid op de verantwoordelijkheid van de samenleving. Welke bijdrage denkt de Minister dat ruimere inspraak biedt aan burgers om publieke taken in eigen handen te nemen?

De Minister geeft aan artikel 150 van de Gemeentewet te willen moderniseren. De leden van de fractie van GroenLinks zijn echter van mening dat deze modernisering niet tegemoet komt aan het beter verankeren van het Right to Challenge omdat naar de mening van deze leden Right to Challenge meer is dan inspraak tijdens de voorbereiding van beleid. Deelt de Minister deze mening en zo nee, waarom niet?

De Minister zet in op een modernisering van de inspraakmogelijkheden van de gemeentewet, ter verankering van het Right to Challenge. De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken op dit punt om een nadere toelichting. Ziet deze modernisering enkel op het uitbreiden van het inspraakrecht naar andere fasen van beleidsvorming, of beoogt de Minister ook om de wijze van betrokkenheid te verbreden? Is dit voldoende om initiatiefnemers en actieve bewoners meer als een gelijkwaardige partner van de gemeente positioneren, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie.

Antwoord van de Minister

Right to Challenge in relatie tot andere instrumenten

De leden van de **VVD**-fractie vragen hoe het recht op overname eruitziet, wat de experimenten behelzen, welke periode daarvoor wordt uitgetrokken en of er wordt geëvalueerd. Zij vragen ook naar de relatie tussen het recht op overname en een Right to Cooperate en welke bijdrage een ruimere inspraak burgers biedt om publieke taken in eigen handen te nemen. De leden van de **D66**-fractie vragen hoe Right to Challenge aansluit op de instrumenten Right to Bid (recht op overname) en Right to Cooperate, wat de verschillen zijn en hoe deze zich tot elkaar verhouden, en of het kabinet van plan is het Right to Challenge in een breder kader voor de vernieuwing van de lokale democratie te beschouwen. De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen welke gemeenten meedoen met het traject rondom recht op overname en hoe het precies vorm krijgt.

Het kabinet biedt ruimte aan initiatieven van burgers en verenigingen in de samenleving. Het Right to Challenge en recht op overname passen in het brede kader van de versterking van de lokale democratie.¹ Nieuwe vormen van participatie zijn noodzakelijk vanwege onder andere de decentralisaties in het sociaal domein, de invoering van de Omgevingswet en de energietransitie.

Waar het Right to Challenge zich richt op de overname en uitvoering van collectieve voorzieningen, zoals het onderhoud en beheer van een park, richt het recht op overname (ook aangeduid als het Right to Bid) zich op het vestigen van een eerste recht om maatschappelijke voorzieningen over te nemen en de bijbehorende functie voort te zetten. In beide gevallen worden over de «challenge» afspraken gemaakt met de gemeente en ziet de gemeente toe op naleving van deze afspraken.

Ik zet in op de verdere ontwikkeling van het Right to Challenge. Daarbij merk ik op dat veel gemeenten in Nederland al zelf invulling geven aan dit instrument. Kenmerkend voor de door hen gekozen aanpak is dat initiatiefnemers samen met gemeenten op zoek gaan naar manieren waarop collectieve voorzieningen het beste kunnen worden uitgevoerd. Deze werkwijze sluit aan bij het door de fracties van VVD en D66 genoemde Right to Cooperate.

Er is een leertraject met het recht op overname waarin gemeenten kennis en kunde met elkaar delen over bestaande experimenten met de overname van maatschappelijk vastgoed. Hierin komen vooral de knelpunten rondom het recht op overname aan bod, en gaat men met elkaar op zoek naar oplossingen hiervoor. De opgedane lessen worden verzameld en breed gedeeld, zodat ook andere gemeenten en initiatiefnemers hier hun voordeel mee kunnen doen. Enkele deelnemende gemeenten zijn Rotterdam, Zoetermeer en Hilversum.

¹ Kamerstuk 34 775 VII, nr. 69.

Doelstelling Right to Challenge

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen waarom ik, in plaats van de genoemde verdubbeling van het aantal gemeenten dat werkt met het Right to Challenge, niet nastreef dat inwoners uit alle gemeenten gebruik moeten kunnen maken van het Right to Challenge.

Het is mijn ambitie dat zoveel mogelijk inwoners gebruik kunnen maken van het Right to Challenge. In mijn brief van 14 december jl. heb ik hiertoe maatregelen aangekondigd. Tot aan de eerstvolgende gemeenteraadsverkiezingen streef ik naar een verdubbeling van het aantal gemeenten dat werkt met het Right to Challenge.² De keuze is aan gemeenten of en zo ja, hoe zij concreet aan de slag willen met dit instrument. Dit valt binnen hun gemeentelijke autonomie.

Ervaring met en gebruik van het Right to Challenge

De leden van de **VVD**-fractie vinden dat gemeenten vrijheid toekomt bij de vraag hoe betrokkenheid van inwoners wordt vormgegeven en vragen om een reactie hierop. De leden van de **D66**-fractie vragen naar de participatiegraad van inwoners bij het Right to Challenge, ook onder verschillende groepen. In hoeverre en hoe kan laagdrempelig gebruik worden gestimuleerd? De leden van de **D66**-fractie vragen tevens of provincies ook gebruik mogen maken van het Right to Challenge. De leden van de **CDA**-fractie vragen naar de ervaringen van gemeenten die zijn uitgedaagd. Waarom hebben de meeste gemeenten nog geen uitwerking gegeven aan hun ambitie met betrekking tot het Right to Challenge en waarom is het voor inwoners in de meeste gemeenten lastig is om een «challenge» in te dienen? De leden van de **CDA**-fractie vragen naar de ervaringen met het Right to Challenge in de Bibliotheekwet en de Wmo 2015. De leden van de **SP**-fractie vragen of er onderzoek is gedaan naar de gebruikers van het uitdagingrecht. Vergroot het uitdagingrecht het vertrouwen in de democratie? Is onderzoek gedaan in gemeenten waar het uitdagingrecht al geldt? Is dit succesvol? En ben ik eventueel bereid onderzoek uit te voeren? De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen hoe het kabinet ervoor zorgt dat nieuwe initiatiefnemers worden bereikt.

Uit een in opdracht van BZK uitgevoerde inventarisatie van medio 2018 blijkt dat ongeveer 75 gemeenten op grond van hun autonome bevoegdheden actief zijn met het Right to Challenge. Zij hebben al eigen Right to Challenge-richtlijnen opgesteld of zijn hier momenteel mee bezig. Een deel van die gemeenten is al door inwoners uitgedaagd om de uitvoering van collectieve voorzieningen over te nemen.³ Ook provincies kunnen een Right to Challenge instellen op basis van hun autonome bevoegdheden. De provincie Fryslân heeft bijvoorbeeld eind 2018 een beleidsnota Right to Challenge opgesteld.⁴ Het instrument is daarbij nog volop in ontwikkeling. Uit de inventarisatie volgt dat er een groeiende vraag vanuit gemeenten is naar praktische handvatten om het Right to Challenge op lokaal niveau toe te kunnen passen. Met de maatregelen genoemd in mijn brief van 14 december jl. kom ik tegemoet aan deze vraag. Ik wil gemeenten nadrukkelijk de ruimte geven om het instrument, en dus de betrokkenheid van inwoners, naar eigen inzicht in te richten.

² Kamerstuk 35 000 VII, nr. 80.

³ <https://www.lokale-democratie.nl/kennisbank/aan-de-slag-met-participatie-aan-de-slag-met-burgerparticipatie/right-challenge-stand>

⁴ <https://provinciale-begroting.frl/2019/wp-content/uploads/sites/5/2018/09/Beleidsbrief-Recht-om-uit-te-dagen.pdf>

Om het Right to Challenge breder toegankelijk te maken voor gemeenten en initiatiefnemers bied ik onder meer maatwerkadvies, waarbij zowel initiatiefnemers als overheden laagdrempelig via het servicepunt van Democratie in Actie (DiA) hulp kunnen inschakelen van een ervaren adviseur. Dan wordt ook voor initiatiefnemers duidelijk hoe zij een concrete «challenge» bij de gemeente kunnen indienen. Initiatiefnemers die het Right to Challenge op provinciaal niveau overwegen, kunnen ook gebruikmaken van deze mogelijkheid.

Gemeenten evalueren het (gebruik van het) Right to Challenge zelf.⁵ Uit een evaluatie van het Right to Challenge in Rotterdam blijkt bijvoorbeeld dat het gemeten draagvlak van een Rotterdamse challenge onder buurtbewoners zeer hoog is (tot 98%). In verschillende rapporten is aandacht voor ervaringen met het Right to Challenge in de Bibliotheekwet en/of de Wmo 2015.⁶ Vanuit het DiA-samenwerkingsprogramma worden lessen, ervaringen en resultaten over de inzet en het gebruik beschikbaar gemaakt via het kennisplatform www.lokale-democratie.nl.

Aanvulling op de representatieve democratie

De leden van de **D66**-fractie vragen in hoeverre Right to Challenge een aanvulling kan zijn op de representatieve democratie. De leden van de **SP**-fractie vragen zich af waarom het referendum is afgeschaft en of de Minister zich hard gaat maken om de mogelijkheden voor lokale referenda onder de aandacht te brengen van gemeenten, of dat dit beperkt blijft tot het Right to Challenge.

Het Right to Challenge geeft inwoners en lokale verenigingen de mogelijkheid om, in overleg met de gemeente, de uitvoering van collectieve voorzieningen over te nemen met bijbehorend budget. Het creëert daarmee nieuwe mogelijkheden voor inwoners voor directe zeggenschap over de eigen leefomgeving en is daarmee een waardevolle aanvulling op de bestaande representatieve democratie. Er zijn meer instrumenten waarmee burgers directe invloed kunnen uitoefenen, waarvan het lokaal referendum een aansprekend voorbeeld is. Gemeenten beslissen zelf over de het gebruik van het lokale referendum, binnen de geldende wettelijke kaders. Het lokaal referendum wordt met enige regelmaat gebruikt.⁷

Lessen en hulp van elders

De leden van de **D66**-fractie vragen of er ondersteuningsorganisaties in Nederland bestaan waar initiatiefnemers van het Right to Challenge gebruik van kunnen maken, en of Nederland een voorbeeld kan nemen aan buitenlandse successen van het Right to Challenge. De leden van de **CDA**-fractie vragen hoe de aangekondigde initiatieven zich verhouden tot het werk van het LSA voor bewonersinitiatieven. De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen of er uit het buitenland nog lessen te leren zijn voor het bevorderen van bewonersinitiatief en hoe ervaringsdeskun-

⁵ <https://rotterdam.buurtmonitor.nl/news/Procesevaluatie-Right-to-Challenge/91>

⁶ Lessen, ervaringen en reflecties met betrekking tot het Right to Challenge op verschillende domeinen zijn bijvoorbeeld te vinden in de volgende publicaties:

- <https://www.lokale-democratie.nl/publicatie-tussenrapport-right-challenge>
- <https://vng.nl/waar-komt-het-right-to-challenge-vandaag>
- <http://www.harmsenprocesmanagement.nl/images/pdf/eindrapportage-RtC-VWS-definitief-versie2-0.pdf>
- www.spechtindestad.nl/wp-content/uploads/2018/03/Zo-ken-het-ook-definitief.pdf

⁷ Broeksteeg, J.L.W., & Krieken, K.H.J. van der (2017). Lokale referenda in Nederland: Gemeenten als leerschool voor staatkundige vernieuwing. *Rechtsgeleerd Magazijn Themis*, 178(14), 162–172. Tussen 1990 en 2017 zijn ruim 150 lokale referenda georganiseerd.

digen betrokken kunnen worden bij het stimuleren en toerusten van bewonersinitiatieven.

Het Right to Challenge wordt door Nederlandse gemeenten iets anders benaderd dan in het Verenigd Koninkrijk, waar het Right to Challenge uit afkomstig is. Daarom is het lastig conclusies uit het Verenigd Koninkrijk rechtstreeks toe te passen in Nederland. Een werkbezoek aan het Verenigd Koninkrijk over het Right to Challenge leerde bijvoorbeeld dat het instrument daar weinig wordt gebruikt. Dit komt mede doordat het uitgangspunt van samenwerking tussen initiatiefnemers en gemeenten bij de vormgeving van een «challenge» daar ontbreekt. In Nederland staat de samenwerking juist voorop. Dergelijke lessen zijn meegenomen bij de vormgeving van de maatregelen.

Er zijn in Nederland diverse ondersteuningsorganisaties die inwoners en lokale verenigingen (kunnen) ondersteunen bij het Right to Challenge. Voorbeelden zijn het Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners (LSA) en Nederland Zorgt voor Elkaar (NLZvE). Beide organisaties spelen een actieve rol bij de uitvoering van meerdere in de Kamerbrief aangekondigde maatregelen. Dankzij deze maatregelen kunnen zij nog meer initiatiefnemers en gemeenten ondersteunen met het Right to Challenge.

Kosten van en keuze voor programmaonderdelen

De leden van de **D66**-fractie vragen welke kosten gemoeid zijn met de opzet en uitvoering van Right to Challenge-initiatieven en met de maatregelen die het gebruik ervan bevorderen. De leden van de **SP**-fractie vragen naar de kosten die de uitvoeringsplannen met zich meebrengen, hoe de plannen, zoals de inspiratiegids, tot stand zijn gekomen en wat de «communities of practice» zijn.

De aangekondigde maatregelen zijn tot stand gekomen in overleg met maatschappelijke organisaties en individuele gemeenten die actief zijn op het Right to Challenge. Ook de VNG is als samenwerkingspartner betrokken. Vanuit BZK is de komende jaren een innovatiebudget beschikbaar voor de versterking van de lokale democratie en het lokaal bestuur. De kosten van de maatregelen rondom Right to Challenge zijn hier onderdeel van. Niet alles wordt uit dit budget betaald; soms delen gemeenten in de kosten.

Bij de communities of practice gaan initiatiefnemers en gemeenten met elkaar in gesprek over concrete Right to Challenge-voorbeelden. Deze voorbeelden worden grondig geanalyseerd en geïnterpreteerd in termen van de procesgang, zowel vanuit het perspectief van de gemeente als van het bewonersinitiatief. Vervolgens wordt gezamenlijk gereflecteerd op het proces, de besluitvorming, het resultaat en de maatschappelijke effecten. Over de uitkomsten hiervan organiseren de samenwerkingspartners (LSA en NLZvE) een debat. De verbeterpunten en kennis van deze voorbeelden worden tevens vastgelegd en gedeeld, zodat andere gemeenten en bewonersinitiatieven hier hun voordeel mee kunnen doen.

Digitalisering

De leden van de **D66**-fractie vragen of het kabinet kennis en inzicht heeft in (digitale) vormen waarin Right to Challenge georganiseerd kan worden voor inwoners, en of er al een praktische tool bestaat waarbij inwoners op transparante en navolgbare wijze inzicht kunnen krijgen in de initiatieven in Nederland.

Beschikbaarheid van digitale informatie en voorbeelden helpen het Right to Challenge laagdrempelig en toegankelijk te maken. Het kabinet deelt lessen en resultaten via het kennis- en leerplatform www.lokale-democratie.nl, dat in deze kabinetsperiode verder wordt ontwikkeld. Er is op dit moment een aantal tools beschikbaar waarmee inwoners inzicht kunnen krijgen in de Right to Challenge-initiatieven in Nederland. Twee voorbeelden zijn de online buurtrechtenkaart op de website van het LSA,⁸ en het overzicht in de eerdergenoemde inventarisatie van de stand van zaken van het Right to Challenge in Nederland.

Modelverordening

De leden van de **ChristenUnie**-fractie constateren dat het kabinet samen met de VNG een modelverordening aan het uitwerken is. Zij vragen of hierbij ook ervaringsdeskundigen betrokken worden.

Bij de uitwerking van de modelverordening zijn meerdere ervaringsdeskundigen vanuit gemeenten betrokken. De totstandkoming van de verordening volgt hiermee de gangbare procedures die bij de VNG gelden voor het opstellen van een modelverordening.

Wetgeving

De leden van de **VVD**-fractie vragen in hoeverre wetgeving wordt overwogen om het Right to Challenge te bevorderen, los van de modernisering van artikel 150 van de Gemeentewet. De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen of het kabinet behoefte ziet aan heldere kaders, naast de behoefte aan lokaal maatwerk. Voorts vragen deze leden of de behoefte aan lokaal maatwerk en niet aan allerlei nieuwe wettelijke kaders een valse tegenstelling betreft, en of niet op het eindrapport van de Universiteit Leiden vooruitgelopen wordt. De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen, evenals de leden van de **CDA**-fractie, op grond waarvan het kabinet constateert dat er geen behoefte is aan nieuwe wettelijke kaders en wat bedoeld wordt met «allerlei» wettelijke kaders. Volgens deze leden impliceert het Right to Challenge dat er sprake is van een recht, wat als zodanig juridisch zou moeten worden verankerd. Dit om te voorkomen dat burgers in geval van onwillige gemeenten alsnog geen beroep kunnen doen op het recht. Zij ontvangen op deze zienswijze graag een reactie, waarbij specifiek ingegaan wordt op de vraag wat bewoners kunnen doen als zij gebruik willen maken van het Right to Challenge, maar gemeenten geen behoeften hebben of geen mogelijkheden denken te hebben voor het toepassen van het Right to Challenge. De leden van de **D66**-fractie vragen zich af in hoeverre er nauwkeurige voorwaarden moeten worden gesteld aan het gebruik van het Right to Challenge.

Met de aan het woord zijnde leden ben ik het eens dat kaders voor de behandeling van een verzoek om Right to Challenge het gebruik ervan kunnen bevorderen. In dit verband merk ik op dat inwoners van een gemeente een grondwettelijk recht hebben om verzoeken in te dienen bij de overheid, in casu het gemeentebestuur (recht van petitie, artikel 5 Grondwet). Verzoeken voor het overnemen van publieke taken vallen hieronder. De Gemeentewet biedt het institutionele kader om de behandeling van deze verzoeken en het Right to Challenge nader te regelen in een autonome gemeentelijke verordening en het gemeentelijk beleid, op basis van de lokale behoeften. Uit de voorstudie van de Universiteit Leiden volgt dat een algemene wettelijke Right to Challenge-regeling vooralsnog niet voor de hand ligt.⁹ De onderzoekers signaleren dat bij

⁸ <https://www.lsabewoners.nl/buurtrechten/kaart/>

⁹ <https://www.lokale-democratie.nl/kennisbank/tussenrapport-right-challenge-universiteit-leiden>

gemeenten en initiatiefnemers met name behoefte bestaat aan kennisoverdracht en praktische handelingsperspectieven. In de Kamerbrief kondigde ik al verschillende maatregelen hiertoe aan, zoals de inspiratiegids, maatwerkadvies en communities of practice. In het voorjaar van 2019 wordt het definitieve rapport opgeleverd en zal ik het uw Kamer doen toekomen. Het kabinet wacht de uitkomsten van het onderzoek af voordat verdere wetswijziging wordt overwogen.

De leden van de **ChristenUnie** vragen of de in de brief aangekondigde modernisering enkel het uitbreiden van het inspraakrecht naar andere fasen van beleidsvorming betreft, of dat wordt beoogd de wijze van betrokkenheid te verbreden. De leden vragen of dit voldoende is om initiatiefnemers en actieve bewoners meer als een gelijkwaardige partners van de gemeente te positioneren. De leden van de **GroenLinks**-fractie zijn van mening dat de voorgestelde modernisering van artikel 150 Gemeentewet niet tegemoetkomt aan het beter verankeren van het Right to Challenge, omdat het naar mening van deze leden meer is dan inspraak tijdens de voorbereiding van beleid. De leden vragen of het kabinet deze mening deelt.

In mijn brief van 14 december jl. kondigde ik aan een verbreding van artikel 150 van de Gemeentewet te onderzoeken. Met een verbreding van artikel 150 Gemeentewet wil ik bevorderen dat de huidige gemeentelijke inspraakverordening wordt omgevormd tot een participatieverordening. Naast inspraak kunnen hierin ook andere manieren van betrokkenheid van inwoners bij het beleidsproces een plaats krijgen, zoals het overnemen van de uitvoering van gemeentelijk beleid en voorzieningen. Met de leden van de GroenLinks-fractie ben ik dan ook van mening dat het Right to Challenge meer is dan inspraak tijdens de voorbereiding van beleid. Met de omvorming van de inspraakverordening tot een participatieverordening stimuleer ik gemeenten om het betrekken van inwoners in het beleidsproces te herzien, en de zeggenschap van inwoners te versterken en te verbreden. Ik zie voor mij dat gemeenten ook het Right to Challenge in de participatieverordening kunnen verankeren om zo meer duidelijkheid te bieden op welke wijze inwoners kenbaar kunnen maken dat zij een publieke taak van de gemeente willen overnemen en hoe deze verzoeken worden behandeld. Ik omarm de mooie voorbeelden van Right to Challenge-initiatieven die al tot stand zijn gekomen en hoop dat, met deze wijziging van artikel 150 van de Gemeentewet, gemeenten vindingrijke initiatieven blijven aanmoedigen. De precieze uitwerking van de wijziging van artikel 150 van de Gemeentewet wordt de komende tijd bezien. Hierbij betrek ik de uitkomsten uit het eindrapport van de Universiteit Leiden over het Right to Challenge dat in het voorjaar wordt opgeleverd en aan uw Kamer toegezonden.

De leden van de **VVD**-fractie vragen in te gaan op de rol van de gemeenteraad bij het Right to Challenge, mede in relatie tot het budgetrecht van gemeenten. Waar ligt het primaat bij Right to Challenge? Ligt dat bij de gemeenteraad en de inwoners of bij het college van burgemeester en wethouders en de inwoners? De leden van de **VVD**-fractie vragen tevens in te gaan op de rol en positie van de gemeenteraad in dezen, mede in relatie tot de oprichting van een eventuele coöperatie. De leden van de **VVD**-fractie vragen voorts in hoeverre zeggenschap bij een eventuele coöperatie komt te liggen, mocht deze zijn opgericht voor een bepaalde taak. De leden van de **VVD**-fractie vragen daarnaast of er wetgeving nodig zal zijn voor het recht op overname.

In Nederland is de representatieve democratie het uitgangspunt, zoals beschreven in de brief aan uw Kamer van 5 juli 2018 over het Plan van Aanpak Versterking Lokale Democratie en Bestuur. De participatieve

democratie is een aanvulling op de representatieve democratie. Voor een sterke lokale democratie is een goede verbinding nodig tussen de participatie van burgers en de gemeenteraad. De onderzoekers van de Universiteit Leiden signaleren in hun voorstudie dat de verhouding tussen burgerinitiatieven en vertegenwoordigende organen fundamentele staatsrechtelijke vragen oproept. De vragen die de VVD-fractie aan de orde stelt komen terug in het eindrapport van de Universiteit Leiden. Ik wacht de conclusies van de onderzoekers hieromtrent in het eindrapport af. Ondertussen ben ik aan de slag met de in de Kamerbrief aangekondigde maatregelen om het gebruik van het Right to Challenge te bevorderen.