Vooraf (versie 14-2-2024)

**Nog een modelverordening Participatie?**

De VNG heeft er inderdaad ook eentje. Maar deze is anders. Deze modelverordening is opgebouwd vanuit het uitgangspunt dat gemeente en gemeenschap samen bepalen hoe en wanneer er wordt samengewerkt. Dat is dus niet (alleen) aan de gemeente.

**Waarover?**

Dit gaat over participatie. Daaronder verstaan we: samenwerking tussen gemeente en gemeenschap gericht op het realiseren van maatschappelijke doelen. Participatie kan zowel burgerparticipatie (initiatief van de overheid, burgers doen mee) als overheidsparticipatie (initiatief van burgers, overheid doet mee) zijn. En alles daar tussenin. Participatie is daarmee niet een onderdeel van het vakgebied communicatie. Het is een zaak voor iedereen in het gemeentebestuur en de gemeentelijke organisatie. Het betreft de democratie, eigenaarschap en zeggenschap: “Niets over ons zonder ons.”

**Waarom?**

Een verordening is een algemeen verbindend voorschrift. Een verordening geeft aan wat *de organen van de gemeente* doen als er dit of dit gebeurt in de samenleving en hoe de gemeente dat dan doet. Het is dus geen beleids- of visiedocument (wat dat ook moge zijn). Het is een praktischer soort regelgeving. Alles waardoor de overheid ingrijpt in de gemeenschap, of de loslopende burger belemmert, moet uiterst zorgvuldig gebeuren. Deze modelverordening legt de uitgangspunten vast voor alle interventies die de gemeente doet in de gemeenschap (of dat nu is door een beleidsregel, een subsidie, een project, handhaving, communicatie , *nudging* of anderszins). Hoe werk je samen, hoe regel je die samenwerking en over welke dingen heb je het dan? Het gemeentebestuur heeft de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het proces rond die interventie.

**Wat?**

‘Niets over ons, zonder ons.’ Dat beoogt deze verordening te garanderen. Dat participatie in de gemeente zorgvuldig, democratisch en waardevol gebeurt. Wat precies ‘zorgvuldig, democratisch en waardevol’ is bepalen gemeente en gemeenschap samen in de praktijk en in goed overleg. Deze modelverordening benoemt: a. principes voor hoe je samenwerkt; b. de onderdelen van die samenwerking die elke keer onderwerp zijn van gezamenlijk gesprek; en c. instrumenten die helpen bewaken dat dit goed gaat. Geen visie, of ambities, wel een basaal fundament. Dat je in je eigen gemeente en gemeenschap op jullie eigen wijze uitwerkt en neerlegt.

**En dan?**

Dit gaat niet alles oplossen. Er is meer nodig. Maar dit fundament is onder al die acties en vervolgacties keihard nodig.

**Leeswijzer**

* De modelverordening beschrijft de minimale vereisten. Elke gemeente is vrij om de lat hoger te leggen. Soms (zo min mogelijk) worden aanvullende opties gegeven. Deze verordening gaat het niet ‘inregelen'. De essentie is dat in de dagelijkse praktijk gemeente en gemeenschap dit samen bespreken, uitwerken en er naar werken.
* Teksten tussen [vierkante haken] zijn keuzeopties of teksten die elke gemeente zelf kan invullen.

**Raadsbesluit**

**Besluit van de raad van de gemeente [naam gemeente] tot vaststelling van de Verordening participatie [naam gemeente en jaartal] (Verordening participatie [naam gemeente en jaartal])**

De raad van de gemeente [**naam gemeente**];

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van [**datum/kenmerk**];

gelet op de artikelen 149 en 150 van de Gemeentewet;

gelet op de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur;

gelet op artikel 6 van het verdrag van Aarhus;

gezien het advies van de [**naam commissie**];

gezien het advies van de [**gemeenschap**];

[overwegende dat elk gemeentelijk handelen in of met de gemeenschap zorgvuldig, democratisch en waardevol moet gebeuren;]

besluit vast te stellen de volgende verordening:

**Verordening participatie [en uitdaagrecht]**

**[naam gemeente en jaartal]**

**Artikel 1. Definities**

Bewoner: ingezetene van de gemeente.

Beleid: de gedragslijnen voor en standaarden van de gemeente bij het gebruik van bevoegdheden of andere ingrepen in de gemeenschap, bijvoorbeeld in de vorm van subsidieverlening, opdrachtverlening, aanbesteding, inkoop, handhaving, communicatie, procesbegeleiding, uitvoering en beheer et cetera.

College: college van burgemeester en wethouders.

Gemeenschap: een groep bewoners die zichzelf beschouwt als groep op basis van criteria waarover kennelijk overeenstemming is, zoals bijvoorbeeld sociale samenhang, locatie, gezamenlijke doelen et cetera.

Gemeente: publiekrechtelijke rechtspersoon zoals bedoeld in artikel 1, eerste lid, boek 2 Burgerlijk Wetboek.

Inspraak: formele regels en procedures voor invloed van bewoners en collectieven op een specifiek moment: voordat beleid wordt vastgesteld door het bestuur. Ook bestemd voor het contact tussen staat en burger rond het individuele, particuliere belang.

Participatie: samenwerking tussen gemeente en leden van de gemeenschap gericht op het realiseren van maatschappelijke doelen en het versterken van gemeenschappen. Bestemd voor het collectieve, algemene belang ofwel het maatschappelijk welzijn.

Uitdaagrecht: dit instrument voor participatie regelt het recht op het doen van een voorstel om de uitvoering van taken van de gemeente en het bijbehorende budget over te nemen, ook wel *Right to Challenge*.

**Artikel 2. Werkprincipes**

1. Bij elke vorm van participatie hanteren gemeente en gemeenschap de volgende principes:

1. ‘niets over ons zonder ons’ als uitgangspunt wanneer de gemeente iets doet in de gemeenschap.
2. de gemeente streeft altijd naar betekenisvolle duurzame verbindingen met de gemeenschap. Daarvoor is aandacht voor inhoud, proces en relatie.
3. alle opties zijn nog open bij de start van de samenwerking.
4. de betrokkenen bepalen samen het proces en moeten kunnen toestemmen in de aanpak: consent op proces.
5. belangrijke beslissingen worden in principe slechts genomen als geen van de betrokkenen daar een zwaarwegend beargumenteerd bezwaar tegen heeft: consent op inhoud.
6. de inzet en inspanning in de participatie staan in verhouding tot het belang of doel: proportionaliteit.
7. de minst zware maatregel en meest passende schaal om dat doel te bereiken wordt ingezet: subsidiariteit.
8. de samenwerking is qua inhoud en proces duidelijk en toegankelijk: transparantie.
9. iedereen wordt eerlijk, gelijk en onbevooroordeeld behandeld: procedurele rechtvaardigheid.
10. uitsluiting wordt voorkomen door steeds na te gaan of alle betrokkenen kunnen meedoen.
11. gemeente en gemeenschap gaan fatsoenlijk en respectvol met elkaar om en zijn vanuit een welwillende houding luisterend en aanspreekbaar.
12. gemeente en gemeenschap maken afspraken over ondersteuning van betrokkenen om gelijkwaardig te kunnen samenwerken. Dit betreft bijvoorbeeld communicatie, geld, faciliteiten, tempo en expertise.

**Artikel 3. Werkwijze**

1. Bij iedere vorm van participatie bepalen gemeente en gemeenschap samen de samenwerking.
2. Zij maken afspraken over:
3. betrokkenen: wie zijn betrokken en hoe gaan we met elkaar om.
4. context: welke problemen, bouwstenen en behoeften zijn er in de gemeenschap.
5. thema: waar gaat het over.
6. spelregels: budget, tijdspad en tempo, wat staat wel en niet ter discussie, gelijke toegang tot informatie, wat gebeurt er met de uitkomsten et cetera.
7. aanpak: op welke manieren en momenten krijgt de samenwerking vorm.
8. Deze onderdelen worden geregeld samen besproken en zo nodig bijgesteld bij de start, tijdens, en bij afronding van de samenwerking.

**Artikel 4. Instrumenten**

1. Deze verordening schrijft niet voor welke instrumenten of werkvormen de gemeente moet of mag gebruiken.

2. Leden van de gemeenschap kunnen aan de gemeente voorstellen doen om taken en bijbehorend budget van de gemeente uit te voeren: uitdaagrecht.

3. Daarnaast hebben bewoners recht op inspraak bij besluitvorming die hen aangaat.

4. Het gemeentebestuur toetst de gekozen inzet van instrumenten en werkvormen voor participatie aan de uitgangspunten van deze verordening.

**Artikel 5. Toezicht**

1. De raad ziet actief toe op de toepassing en werking van deze verordening.
2. De raad stelt een onafhankelijke controleur aan die toeziet op de kwaliteit van participatie. De controleur bepaalt, gehoord de gemeente en de gemeenschap, waar zijn toezicht uit bestaat.
3. Het college maakt een klachtenprocedure waarin staat hoe bewoners en andere betrokkenen klachten over participatie kunnen indienen, hoe de gemeente deze behandelt en hoe dit wordt benut om participatie te verbeteren.

**Artikel 6. Hardheidsclausule**

1. De gemeenteraad en de burgemeester kunnen artikelen uit deze verordening voor een specifieke situatie gemotiveerd buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover toepassing in die specifieke situatie zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.
2. Het college kan voor bevoegdheden die het college betreffen, artikelen uit deze verordening voor een specifieke situatie gemotiveerd buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover toepassing in die specifieke situatie zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Het college deelt dit besluit onverwijld en voorzien van de motivering met de gemeenteraad.
3. De gemeenschap kan de gemeenteraad verzoeken om artikelen uit deze verordening voor een specifieke situatie buiten toepassing te laten of daarvan af te wijken indien toepassing zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

**Toelichting bij de modelverordening**

**Doel en reikwijdte**

Het doel van deze verordening is dat participatie in de gemeente zorgvuldig, democratisch en waardevol gebeurt. Wat precies “zorgvuldig, democratisch en waardevol” is bepalen gemeente en gemeenschap samen in de praktijk en in goed overleg.

De verordening gaat niet over samenwerking van de gemeente met private (commerciële) partijen en instellingen die vooral winst willen maken.

De verordening geldt wel voor private partijen die namens de gemeente samenwerken met de gemeenschap aan maatschappelijke doelen. De gemeente regelt dit bij de opdrachtverlening/mandatering.

**Toelichting bij de titel**

Conform artikel 150 van de Gemeentewet stelt de gemeente in deze verordening ook regels over het uitdaagrecht - een van de mogelijke participatie-instrumenten. Het is een optie om dat expliciet in de titel te noemen.

**Toelichting bij Instellingsbesluit**

**Verwijzing naar artikel 150 van de Gemeentewet**

Deze verordening gaat over hoe bewoners en andere belanghebbenden worden betrokken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het gemeentebeleid. Uitgangspunt van deze verordening is dat gemeente en gemeenschap samen bepalen hoe dit moet gebeuren.

Artikel 150 van de Gemeentewet stelt dat de raad bij (deze) verordening ook de voorwaarden bepaalt voor het uitdaagrecht: het recht op het doen van een voorstel om taken van de gemeente uit te voeren (ook wel *Right to Challenge*). Voor de afspraken en regels over het overnemen van gemeentetaken, gelden de werkwijze en werkprincipes die in deze modelverordening zijn vastgelegd. Het expliciet opnemen van het uitdaagrecht in de Gemeentewet en in deze verordening neemt niet weg dat er talloze andere participatievormen ingezet kunnen worden.

**Verwijzing naar artikel 6 van Verdrag van Aarhus**

Openbaarheid is de basisvoorwaarde voor participatie; als je niet weet dat iets besproken wordt, kun je niet meedoen. Artikel 6 van het Verdrag van Aarhus schrijft voor dat participatie gebeurt als alle opties nog open zijn. Dat is een belangrijk wettelijk uitgangspunt, ook voor deze verordening. Hoewel het Verdrag van Aarhus specifiek gaat over milieuzaken wordt dit verdrag in de Memorie van Toelichting op de Wet open overheid (Woo) ook genoemd in breder verband, als een van de fundamenten voor de Woo.2

**Toelichting bij Artikel 1. Definities**

**Definitie van Gemeenschap**

Gemeenschap wordt omschreven als: “een groep bewoners die zichzelf beschouwt als groep op basis van relevante criteria, zoals bijvoorbeeld sociale cohesie, locatie, gezamenlijke doelen et cetera.” Dat is een zichzelf definiërende definitie. Het is niet aan de gemeente om te bepalen welke bewoners tot welke gemeenschap behoren, of daar eisen aan te stellen (zoals omvang, bestendig, betrouwbaar etc.). Gemeenschappen vormen (en definiëren) zichzelf en zijn dan ook veelvormig. Het kan gaan om een groep buurtbewoners, straatbewoners, om een buurtinitiatief, om een wijkcoöperatie. Maar ook om een groep insprekers. Of verkeersdeelnemers, of hangjongeren, of activisten.

Het is wel belangrijk om als gemeentebestuur te kunnen bepalen wanneer participatie van start kan en wanneer het ‘goed’ is. Het gemeentebestuur moet namelijk weten welke mensen op welk moment moeten kunnen meedoen en het college en de ambtenaren moeten weten aan welke kwaliteits- en intensiteitseisen de participatie moet voldoen. Het is onvermijdelijk om hierover als gemeentebestuur steeds keuzes te maken.

En dat kan ook. Een voorbeeld is het vinden in de manier waarop regio's in een Regionale Energiestrategie (RES) worden vastgesteld. Dat gebeurt in overleg en samenwerking tussen belanghebbenden, waarbij wordt gekeken naar criteria zoals geografische afbakening, bestuurlijke samenstelling, infrastructuur, sociale en economische samenhang en de mogelijkheid voor effectieve participatie. De specifieke factoren die de samenstelling van regio’s bepaalden, konden variëren afhankelijk van de lokale context en wetgeving.

Op een vergelijkbare manier kun je bij een maatschappelijke opgave of gemeentelijk plan, als gemeente samen met de gemeenschap criteria bepalen voor de gemeenschappen die participeren (zie artikelen 2 en 3). Deze criteria kunnen veranderen in verschillende fasen van het proces, en dat kan dus andere groepen mensen opleveren.

**Definitie van Inspraak**

Individuele burgers behouden het recht op inspraak.

**Definitie van Participatie**

Participatie wordt omschreven als: “samenwerking tussen gemeente en leden van de gemeenschap gericht op het realiseren van maatschappelijke doelen en het versterken van gemeenschappen. Bestemd voor het collectieve, algemene belang ofwel het maatschappelijk welzijn.” Onder deze definitie valt — in navolging van artikel 150 van de Gemeentewet — ook de manier waarop ingezetenen en belanghebbenden worden betrokken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid.

Alles van inspraak tot gemeenschapseigenaarschap valt hieronder. Natuurlijk zijn er praktische en juridische grenzen aan de intensiteit van participatie, maar het uitgangspunt van deze verordening is zo veel mogelijk zeggenschap en steeds meer zeggenschap in de gemeenschap. Dat heeft een principiële democratische reden: ‘niets over ons zonder ons’. En ook een pragmatische reden: de gemeenschap kan beter omgaan met de complexiteit, veelvormigheid, meervoudigheid van de gemeenschap dan de gemeente.

**Definitie van Uitdaagrecht**

Artikel 150 van de Gemeentewet stelt ook dat de raad bij (deze) verordening voorwaarden bepaalt voor het uitdaagrecht: het recht op het doen van een voorstel om de uitvoering van taken met bijbehorend budget van de gemeente over te nemen (ook wel *Right to Challenge*).3 Uitgangspunt van deze verordening is dat ook die voorwaarden gezamenlijk door gemeente en gemeenschap worden bepaald. Dus voor het overnemen van gemeentetaken gelden de werkwijze en werkprincipes die in deze verordening zijn vastgelegd. Het expliciet opnemen van dit uitdaagrecht in de Gemeentewet en in deze verordening neemt niet weg dat talloze andere participatievormen ook ingezet kunnen worden.

**Toelichting bij Artikel 2. Werkprincipes**

**Algemeen**

Over de invulling en uitkomsten van deze werkprincipes is een gesprek nodig. Dat gesprek moet plaatsvinden tussen participanten (uit gemeenschap en gemeente) onderling, maar ook in de volksvertegenwoordiging als die het uiteindelijke besluit neemt en daarbij meeweegt of deze uitgangspunten voldoende uit de verf komen. Dit artikel heeft als doel dit gesprek op gang te brengen, en de principes kunnen dat gesprek preciezer maken.

Artikel 5 stelt dat de gemeenteraad actief toeziet op deze werkprincipes. Dat betekent dat de raad geïnformeerd wordt over de invulling en uitwerking en dat de raad (selectief) kan controleren of en hoe mensen die namens de gemeente werken, deze principes hanteren.

**Lid 2.1a**

Voor de gemeente geldt het principe ‘pas toe of leg uit’. Participatie is altijd vereist in gevallen waarin de gemeente ingrijpt in de gemeenschap of burgers belemmert.

Dit artikel heeft ook tot doel dat anderen (zowel commerciële als publieke partijen) die door inkoop of aanbesteding of subsidiëring et cetera taken van de gemeente uitvoeren, deze principes hanteren. De gemeenteraad moet daarop sturen en toezien en moet de mogelijkheid krijgen dat te doen. Deze principes krijgen dan niet alleen een plek in het eigen beleid van de gemeente, maar waar mogelijk ook in aanbestedingscriteria, inkoopvoorwaarden, vergunningseisen, subsidievoorwaarden, contracten en andere overeenkomsten met derden die zich daarvoor lenen.

De Omgevingswet stelt dat de gemeente moet vaststellen voor welke situaties en categorieën participatie verplicht is.4 De gemeenteraad moet daarover dus een besluit nemen. De gemeente kan aan derden geen extra eisen stellen over *hoe* zij de participatie vormgeven (artikel 7.4 Omgevingswet). De gemeente kan natuurlijk wel voorwaarden verbinden aan haar eigen besluiten en werkwijzen in het participatiebeleid van de gemeente en daarmee de norm stellen voor goede participatie.

Het college heeft de bevoegdheid om een omgevingsvergunning voor buitenplanse omgevingsplanactiveiten te verlenen. Dit zijn activiteiten die niet in het omgevingsplan passen. De gemeente kan bij die vergunningsverlening eisen stellen aan de participatie, door te toetsen of de derde partij de werkprincipes van artikel 2 toepast.5

**Lid 2.1b**

Goed samenwerken vereist duurzaam contact. Bij die samenwerking is aandacht voor inhoud (de context en het thema, die in artikel 3b en 3c worden benoemd) voor het proces (hoe wordt samengewerkt, met welke spelregels (artikel 3d)) en voor de relatie (respectvolle omgangsvormen en communicatie (artikel 3a)).

**Lid 2.1c**

Samenwerken gebeurt op basis van gelijkwaardigheid, waarbij gemeente en gemeenschap samen bepalen hoe en waarover wordt samengewerkt. Dit is overeenkomstig artikel 6 lid 4 van het Verdrag van Aarhus, dat stelt "Each Party shall provide for early public participation, when all options are open and effective public participation can take place.”.

**Lid 2.1d**

Gemeente en gemeenschap bepalen samen hoe ze (gaan) samenwerken.

**Lid 2.1e**

Gemeente en gemeenschap bepalen zelf samen welke beslissingen zo belangrijk zijn dat consent vereist is.

Een voorbeeld van besluitvorming met consent is de regionale samenwerking in de provincie Utrecht. In het Bestuursconvenant samenwerking U10 gemeenten van april 2022 staat: “Bij de besluitvorming is zoeken naar consent vervolgens behulpzaam. De vraag is niet of een college of raad het volledig eens is met een voorstel, maar of er nog beargumenteerde bezwaren zijn het 'goed genoeg' te vinden, om te kunnen toestemmen. Dit perspectief vergroot de slaagkans van […] besluitvorming, zonder dat bevoegdheden worden overgedragen. Wanneer een of meerdere deelnemers aan het netwerk geen toestemming geven, betekent dat niet het einde van de besluitvorming. De indiener van het voorstel (zoals een bestuurs- of opgavetafel) dient zich dan te buigen over de bezwaren van de betreffende gemeente(n) en na te gaan of daaraan tegemoet gekomen kan worden. Dit is uiteraard mede afhankelijk van de fase waarin dit gebeurt. Als dit zich voordoet helemaal aan het einde van een proces, waarin al vele gespreksrondes hebben plaatsgevonden, kan het Regieoverleg hierin een rol spelen. Niet door inhoudelijk een knoop door te hakken, maar door een volgende fase in het proces in gang te zetten. 'De regio' kan nooit voor een van de gemeenten beslissen. Wél kan het onthouden van toestemming ultiem betekenen dat een of meer gemeenten aan een bepaalde opgave niet (verder) deelnemen.”

**Lid 2.1f en 2.1g**

Participatie kan kort of lang duren, groot of klein zijn. Hoe lang en intensief het is, bepalen gemeente en gemeenschap samen. De beschikbaarheid en bereidheid van betrokkenen uit de gemeenschap is leidend bij het bepalen van de overlegvormen. Participatie mag tijd kosten, maar alleen als betrokkenen die tijd kunnen en willen besteden. Als er daarin grote verschillen zijn, dan kunnen verschillende vormen worden gebruikt. De gemeente maakt het voor betrokkenen zo laagdrempelig mogelijk. Of de inzet van gemeentelijke tijd en geld in het participatieproces proportioneel is, is aan de gemeenteraad.

Subsidiariteit betekent dat beslissingen zo dicht mogelijk bij de betrokkenen worden genomen (bijvoorbeeld door over budgetten voor wijkmaatregelen op wijkniveau te beslissen) en dat werk wordt uitgevoerd door mensen die zo nabij mogelijk zijn (bijvoorbeeld ondernemers uit de buurt of groepen bewoners, al dan niet door middel van het uitdaagrecht).

**Lid 2.1h**

In de Memorie van Toelichting op de Wet open overheid staat: “De verwezenlijking van het recht op toegang tot publieke informatie is alleen mogelijk als informatie op goede wijze voor eenieder daadwerkelijk toegankelijk is.” Dit geldt juist ook voor nog niet vastgesteld beleid en besluiten in voorbereiding. De gemeente heeft een actieve informatieplicht naar mogelijke betrokkenen in een participatieproces.

De gemeente zorgt daarom dat alle relevante informatie tijdig en begrijpelijk beschikbaar, begrijpbaar en bereikbaar is. Dat gaat zowel over inhoud (informatie over het onderwerp) maar ook over het proces (wanneer zetten we welke stap) en over de relatie (wie zijn betrokken).

**Lid 2.1j**

Dit kan bijvoorbeeld door communicatie te testen, door na te bellen naar ervaringen of door mensen te interviewen die op basis van de afgesproken criteria wel belanghebbend zijn, maar niet (meer) deelnemen aan het participatieproces.

**Toelichting bij Artikel 3. Werkwijze**

**Lid 1**

Of het nu de gemeente of de gemeenschap is die het initiatief neemt: samenwerking gebeurt altijd op basis van gelijkwaardigheid.

**Lid 2**

Dit lid benoemt de onderwerpen waarover afspraken worden gemaakt. Die onderwerpen kunnen de status krijgen van een inhoudsopgave van een ‘plan’ waarbij wordt gedacht dat het na goed opschrijven klaar is en geregeld. Dat is niet de bedoeling! Het zijn bespreekpunten (een agenda) die steeds onderwerp van gesprek moeten zijn.

Overigens: de ‘spelregels’ waarover lid 3d spreekt, noemt de gemeente vaak ‘kaders’.

**Lid 3**

De afspraken over de werkwijze liggen niet vast voor de rest van de samenwerking, maar krijgen continu aandacht en onderhoud: werken we nog volgens de afspraken? Zo niet: moeten we anders werken of nieuwe afspraken maken? En na afloop moet daarop worden teruggekeken.

**Toelichting bij Artikel 4. Instrumenten**

Uitgangspunt van deze verordening is dat gemeente en betrokkenen uit de gemeenschap samen beslissen hoe participatie het beste kan plaatsvinden en daarvoor passende instrumenten en werkvormen gebruiken of maken.

Soms is inspraak verplicht volgens de wet. In die gevallen moet de gemeente op zijn minst dat instrument gebruiken.

Het uitdaagrecht is een formeel recht op basis van artikel 150 Gemeentewet waarvan de wetgever heeft bepaald dat de gemeente daarover een uitspraak moet doen.

**Toelichting bij Artikel 5. Toezicht**

**Lid 1**

De raad staat aan het hoofd van de gemeente en moet daarom — vooraf, tijdens en achteraf — actief toezien op de samenwerking tussen gemeente en gemeenschap. De burgemeester ziet weliswaar krachtens artikel 170, lid 1 van de Gemeentewet toe op de kwaliteit van de procedures op het vlak van burgerparticipatie, maar deze verordening heeft een bredere strekking.

**Lid 2**

De burgemeester ziet krachtens artikel 170, lid 1 van de Gemeentewet toe op de kwaliteit van de procedures op het vlak van burgerparticipatie. Een onafhankelijke controleur is aanvullend nodig omdat de burgemeester niet volledig onafhankelijk is en (enkel) toeziet op de kwaliteit van de procedures. De controleur bepaalt zelf, maar in overleg met gemeente en gemeenschap, waar hij/zij op let en over rapporteert. En doet dat niet alleen ‘achteraf’ maar continu en vanaf het begin.

**Lid 3**

Onder ‘andere betrokkenen’ vallen ook private partijen en instellingen die winst willen. Hoewel deze verordening niet specifiek gaat over samenwerking van de gemeente met private (commerciële) partijen en instellingen die winst nastreven, moeten ook zij toegang hebben tot de klachtenprocedure. Ook zij kunnen er last van hebben als de samenwerking gemeente-gemeenschap niet goed genoeg verloopt.

Uiteraard kan bij een klacht ook de gemeentelijke ombudsman worden ingeschakeld of kan men (conform Hoofdstuk 9 van de Algemene wet Bestuursrecht) altijd een klacht indienen bij de gemeente zelf. Een aparte en onafhankelijke klachtprocedure voor participatie maakt echter expliciet dat de gemeente het leren en verbeteren belangrijk vindt, daarvoor open staat, en ook regelt dat er van geleerd wordt.

+++

1 Amendement Van der Graaf c.s. 36210-8: ‘In de verordening worden voorwaarden bepaald waaronder ingezetenen en maatschappelijke partijen de volgende taken kunnen uitvoeren: a. taken inzake de huishouding van de gemeente waarvan de raad de uitvoering aan het gemeentebestuur heeft opgedragen; b. taken waarvan de uitvoering bij of krachtens een andere dan deze wet van het gemeentebestuur is gevorderd, voor zover de uitvoering van de taak door een ander dan het gemeentebestuur.’

2 De Memorie van Toelichting op de Wet open overheid stelt: ‘Het Verdrag van Aarhus, dat door Nederland wel is geratificeerd en in 2004 in de huidige Wob is geïmplementeerd, stelt verregaande regels voor de openbaarheid van informatie, doch alleen voor informatie die betrekking heeft op het milieu. De EU Richtlijn hergebruik van overheidsinformatie die in 2006 eveneens is verwerkt in de huidige Wob, is op onderdelen achterhaald. Inmiddels is op 26 juni 2013 een wijziging van deze richtlijn vastgesteld terwijl enkele Europese landen als het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk al verdergaande nationale open data regelingen hanteren. Dit voorstel [betreffende de Woo] slaat acht op deze ontwikkelingen en bouwt voort op verschillende onderdelen uit de Wob, het Voorontwerp, het Verdrag van Aarhus, het Verdrag van Tromsø, Europese ontwikkelingen, internationale modelwetgeving en buitenlandse Freedom of Information acts.’.

3 “In de verordening worden voorwaarden bepaald waaronder ingezetenen en maatschappelijke partijen de volgende taken kunnen uitvoeren: a. taken inzake de huishouding van de gemeente waarvan de raad de uitvoering aan het gemeentebestuur heeft opgedragen; b. taken waarvan de uitvoering bij of krachtens een andere dan deze wet van het gemeentebestuur is gevorderd, voor zover de uitvoering van de taak door een ander dan het gemeentebestuur”.

4 Kamerstukken 2019-2019 34986-10 (Amendement van Eijs).

5 ‘Op basis van de door de aanvrager al dan niet overgelegde informatie over participatie is het aan het bevoegd gezag om te bepalen of het over voldoende gegevens beschikt om belangen af te wegen en een zorgvuldig besluit te nemen. Het bevoegd gezag is – en blijft – verantwoordelijk voor het besluit en de motivatie ervan om de omgevingsvergunning wel of niet te verlenen. Voor de motivering van het besluit mag het bevoegd gezag dan ook niet alleen verwijzen naar de door de initiatiefnemer bij de aanvraag verstrekte informatie over de resultaten van de participatie. Het bestuursorgaan moet een eigen afweging maken. Dat betekent dat het bestuursorgaan zich moet vergewissen van de juistheid van de verstrekte informatie uit de participatie en moet nagaan of aanvullende informatie over feiten of belangen nodig is. Die afweging is niet nieuw en vindt onder huidig recht ook al plaats. De informatie die het bevoegd gezag door het aanvraagvereiste participatie heeft ontvangen kan zij betrekken bij die beoordeling. De beslissing op de aanvraag wordt bekendgemaakt binnen de beslistermijn en gepubliceerd. Hierdoor bestaat voor belanghebbenden de mogelijkheid om tegen die beslissing een bezwaarschrift in te dienen of in beroep te gaan. De wijze waarop participatie in artikel 7.4 is geregeld vervangt de mogelijkheden van rechtsbescherming niet.’ Staatscourant. 2019, nr. 56288.