Participatie verordening Vlieland 2026

November 2026

gemeente Vlieland

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 - Inleidende bepalingen 3
Hoofdstuk 2 - Kaders en uitgangspunten 3
Hoofdstuk 3 - Inwonersparticipatie 5
Hoofdstuk 4 – Overheidsparticipatie 7
Hoofdstuk 5 – Slotbepalingen 9

Toelichting **12**

Participatieverordening Vlieland 2026

Hoofdstuk 1 - Inleidende bepalingen

Artikel 1. Definities
Deze verordening verstaat onder:

- **beleid**: gedragslijn, project, programma of plan van de gemeente om een bepaald doel te realiseren;
- **bestuursorgaan**: het bestuursorgaan dat bevoegd is. Afhankelijk van de inhoud van het beleid of de taak is dat de gemeenteraad, het college of de burgemeester;
- **college**: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Vlieland
- **inspraak**: de mogelijkheid die een bestuursorgaan inwoners en belanghebbenden biedt om hun mening over beleid te geven als bedoeld in artikel 150, tweede lid, van de Gemeentewet;
- **inwoners**: ingezetenen als bedoeld in artikel 2 van de Gemeentewet;
- **inwonersparticipatie**: de gemeente neemt initiatief, de inwoner participeert in plannen van de gemeente;
- **maatschappelijke partijen**: verenigingen, stichtingen, sociale ondernemingen en andere organisaties die tot doel hebben een actieve bijdrage te leveren aan de samenleving binnen de gemeente;
- **overheidsparticipatie**: de inwoner neemt het initiatief, de gemeente participeert in plannen van de inwoner bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid, daaronder ook het uitdaagrecht begrepen;
- **participatie**: betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van gemeentelijk beleid en ruimtelijke initiatieven;
- **uitdaagrecht**: het recht van inwoners en maatschappelijke partijen om een verzoek bij het bevoegde bestuursorgaan in te dienen om de feitelijke uitvoering van een gemeentelijke taak over te nemen, als zij denken deze taak beter en goedkoper uit te kunnen voeren als bedoeld in artikel 150, derde lid, van de Gemeentewet.

Hoofdstuk 2 - Kaders en uitgangspunten

Artikel 2. Doelstelling
Het doel van deze verordening is:

a. duidelijkheid te geven over het proces van participatie en de voorwaarden waaronder toepassing van het uitdaagrecht mogelijk is;
b. de samenwerking tussen een bestuursorgaan enerzijds en inwoners en maatschappelijke partijen anderzijds te versterken;
c. de kwaliteit van lokale democratische processen te vergroten;
d. de samenleving binnen de gemeente te versterken; en
e. tot betere besluiten te komen door de verschillende visies en meningen van inwoners en ondernemers op tafel te krijgen in de verschillende fases van de beleidscyclus en bij ruimtelijke initiatieven.

Artikel 3 Reikwijdte

1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen beleid, taken en bevoegdheden of participatie wordt toegepast.
2. Het bestuursorgaan past bij participatie bij het fundamenteel wijzigen van de omgevingsvisie als bedoeld in artikel 3.1 van de Omgevingswet, het inrichten van het omgevingsplan als bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet of het opstellen van een programma als bedoeld in artikel 3.4 van de Omgevingswet, zoveel mogelijk deze verordening toe. Daarbij neemt het bestuursorgaan de motiveringsplicht als bedoeld in de artikelen 10.7, 10.2 en 10.8 van het Omgevingsbesluit in acht.
3. Er vindt geen participatie plaats als:
    a. het om een lopend uitvoerings- of evaluatietraject of een ondergeschikte herziening van die trajecten of het beleid gaat;
    b. participatie bij of krachtens wettelijk voorschrift uitgesloten is;
    c. de uitkomst van participatie vanwege de spoedeisendheid niet kan worden afgewacht;
    d. de verantwoordelijkheid van het betrokken bestuursorgaan voor kwetsbare groepen in de samenleving zwaarder moet wegen;
    e. sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
    f. het om interne [organisatorische] aangelegenheden van de gemeente gaat;
    g. het om de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet gaat;
    h. sprake is van een actualisatie van de Omgevingsvisie waarbij ondergeschikte herzieningen en wijzigingen plaatsvinden;
    i. sprake is van wijzigingen aan het omgevingsplan volgens het delegatiebesluit van de gemeenteraad van 21 november 2022;

Artikel 4. Zorgplicht bestuursorgaan

Het bestuursorgaan zorgt ervoor dat:

a. inwoners en maatschappelijke partijen tijdig bij beleidsvoornemens worden betrokken;
b. inzichtelijk is hoe het proces van participatie eruitziet en welke vormen van participatie tijdens het proces mogelijk zijn;
c. de voor het proces van participatie benodigde stukken openbaar zijn;
d. tijdens het proces van participatie inzichtelijk is wat de stand van zaken is;
e. het proces van participatie zorgvuldig verloopt;
f. duidelijk is waar inwoners en maatschappelijke partijen terecht kunnen met vragen of klachten over het proces van participatie;
g. na afloop kenbaar is hoe het proces van participatie is verlopen, wat de uitkomsten waren en hoe deze uitkomsten een plaats hebben gekregen in de besluitvorming;.

Artikel 5. Participatieparagraaf en participatiejaarverslag

1. Het college neemt elk jaar een paragraaf in het jaarverslag op waarin het college verslag doet van de uitvoering van deze verordening.
2. In de paragraaf in het jaarverslag gaat het college in op:
    a. de wijze waarop participatieprocessen zijn georganiseerd;
    b. de rolinvulling door de gemeenteraad en het college;
    c. de gebruikte instrumenten, resultaten en kosten van de participatieprocessen;

d. de belangrijkste ervaringen en de aanbevelingen die hieruit voortvloeien.

Hoofdstuk 3 - Inwonersparticipatie

Artikel 6. Plan voor inwonersparticipatie

1. Het bestuursorgaan stelt voorafgaand aan de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid aan de hand van het door de gemeenteraad vastgestelde Omgevingswet 2021 een plan met het proces en de planning van de inwonersparticipatie op en maakt dit bekend op de voor die participatieprocedure geschikte wijze.
2. Het plan bevat in elk geval:
    a. een omschrijving van het beleid dat voorbereid, uitgevoerd of geëvalueerd wordt;
    b. het oogmerk van het proces waarbij het bestuursorgaan een keuze maakt uit:
        1. kwaliteit of effectiviteit van het beleid verbeteren;
        2. draagvlak voor het beleid vergroten;
        3. zorgen voor betere besluiten, vaardigheden of financiële voordelen;
        4. democratische rechten en actief burgerschap bevorderen;
        5. zeggenschap en medeverantwoordelijkheid creëren;
        6. democratisch ideaal, legitimiteit of overbrugging van de politieke kloof nastreven; of
        7. een combinatie van deze oogmerken.
    c. de vorm van participatie, waarbij het bestuursorgaan een keuze maakt uit:
        1. informeren: inwoners en maatschappelijke partijen krijgen informatie;
        2. inspraak: inwoners en maatschappelijke partijen kunnen hun mening geven;
        3. adviseren: het bestuursorgaan gaat in gesprek met inwoners en maatschappelijke partijen en betrekt hun adviezen bij het nemen van het besluit;
        4. coproduceren: het bestuursorgaan maakt samen met inwoners en maatschappelijke partijen een plan en besluit daarover;
        5. meebeslissen: het bestuursorgaan maakt samen met inwoners en maatschappelijke partijen een plan en zij besluiten daar samen over;
        6. beslissen: het bestuursorgaan maakt samen met inwoners en maatschappelijke partijen een plan en de inwoners en maatschappelijke partijen besluiten daarover; of
        7. een combinatie van deze vormen; en
    d. informatie over de procedure en de planning van het proces waarbij in elk geval aandacht is voor de te betrekken doelgroepen en hoe die benaderd worden, de informatievoorziening aan die doelgroepen gedurende en na afloop van het proces en de ambtelijke en bestuurlijke besluitvorming over het beleid.
3. Als het college de besluitvorming over beleid voor de gemeenteraad voorbereidt, stelt het college het plan op en informeert de gemeenteraad over de inhoud.

Instrument	Participatieniveau	Wijze van participeren
Evaluatie/actualisatie omgevingsvisie	In beginsel raadplegend, maar meerdere treden van de ladder kunnen worden ingezet afhankelijk van de wijzigingen.	• 1 op 1 gesprekken relevante deskundigen en ketenpartners • Relevante vragen in panel en enquête • Interne inventarisatie van kennis en ervaringen
Wijziging omgevingsvisie op een enkel beleidsthema	In beginsel alle treden van de ladder denkbaar, m.u.v. meebeslissend.	• 1 op 1 gesprekken relevante deskundigen en ketenpartners • Relevante vragen in panel en digitale enquête • Interne inventarisatie van kennis en ervaringen • Waar relevant betrekken van de school/jeugd
Opstellen en wijzigen programma	In beginsel adviserend en co-producerend, maar in gevallen kan alleen met raadplegen worden volstaan	• 1 op 1 gesprekken relevante deskundigen en ketenpartners • Relevante vragen in enquête voor betrokkenen
Opstellen en wijzigen omgevingsplan	In beginsel raadplegend en adviserend	• 1 op 1 gesprekken relevante deskundigen en ketenpartners • Relevante vragen en casussen in panel en enquête

Artikel 7. Inspraak
Als een bestuursorgaan in het kader van de inwonersparticipatie voor inspraak kiest of inspraak wettelijk verplicht is, is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, tenzij het bestuursorgaan een ander proces vaststelt.

Artikel 8. Ondersteuning inwonersparticipatie
1. Het college zorgt voor ondersteuning van degene die aan het proces van inwonersparticipatie wil deelnemen.
2. Het college zorgt dat er in de buurt op een laagdrempelige manier om deze ondersteuning kan worden gevraagd.

Artikel 9. Eindverslag inwonersparticipatie

1. Nadat inwonersparticipatie heeft plaatsgevonden stelt het bestuursorgaan een eindverslag op en maakt dit openbaar.
2. Het eindverslag bevat in elk geval:
    a. een beschrijving van het proces dat is gevolgd;
    b. de uitkomsten van het proces;
    c. een reactie op die uitkomsten waarbij beargumenteerd is aangegeven hoe het beleid naar aanleiding daarvan is aangepast; en
    d. een evaluatie van het proces dat is gevolgd.
3. Als het college op grond van artikel 6, derde lid het plan heeft opgesteld, stelt het college ook het eindverslag op en informeert de gemeenteraad over de inhoud.

Hoofdstuk 4 – Overheidsparticipatie

Artikel 10. Verzoek om overheidsparticipatie

1. Inwoners en maatschappelijke partijen kunnen bij het college een verzoek om overheidsparticipatie indienen.
2. Het verzoek bevat:
    a. omschrijving van de gemeentelijke taak die de verzoeker wil overnemen;
    b. uitleg waarom of hoe de verzoeker deze taak beter en goedkoper kan uitvoeren;
    c. duidelijkheid over de betrokkenheid, kennis of ervaring van de verzoeker;
    d. indicatie van het draagvlak onder belanghebbende ingezetenen;
    e. indicatie 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.
3. Het college kan naar aanleiding van het verzoek aanvullende informatie opvragen.

Artikel 11. Ondersteuning indiener verzoek overheidsparticipatie

1. Het college zorgt voor ondersteuning van degene die een verzoek om overheidsparticipatie wil indienen of heeft ingediend.
2. Het college zorgt dat er in de buurt op een laagdrempelige manier om deze ondersteuning kan worden gevraagd.

Artikel 12. Beoordeling verzoek overheidsparticipatie

1. Het college zendt een ingediend verzoek door aan het bestuursorgaan dat bevoegd is om op het verzoek te reageren en informeert de indiener hierover.
2. Als de gemeenteraad op het verzoek moet reageren, bereidt het college de reactie op het verzoek voor.
3. Onverminderd artikel 3, derde lid, wijst het bestuursorgaan een verzoek af als:
    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. inzake de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;

e. als de opdrachtwaarde boven de Europese drempelwaarde uitkomt;
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.

4. Het bestuursorgaan reageert binnen vier weken over de ontvankelijkheid van het verzoek.
5. Het bestuursorgaan reageert binnen drie maanden op de inhoud van het verzoek, tenzij anders met de initiatiefnemers wordt overeengekomen.
6. Het bestuursorgaan onderbouwt de reactie op het verzoek en maakt de reactie en de onderbouwing openbaar.

Artikel 13. Uitvoering overheidsparticipatie
Als het bestuursorgaan het verzoek om overheidsparticipatie toewijst, maakt het met de indiener afspraken over:

a. het proces, het resultaat en de looptijd van de overheidsparticipatie;
b. het budget en de financieringswijze van de overheidsparticipatie;
c. het contact met en de ondersteuning door het bestuursorgaan gedurende het proces van de overheidsparticipatie;
d. de stappen bij het niet nakomen van de gemaakte afspraken en het tussentijds beëindigen van de overheidsparticipatie; en
e. de evaluatie van de overheidsparticipatie.

Artikel 14. Participatie bij ruimtelijke initiatieven (omgevingsvergunningen)

1. Bij een verzoek tot een ruimtelijke verandering in een Omgevingsvergunning dient de initiatiefnemer aan te geven of belanghebbenden zijn betrokken en zo ja op welke wijze. Daarnaast dient vermeld te worden welke resultaten dit heeft opgeleverd.
2. Bij een ruimtelijk initiatief gelden de volgende uitgangspunten:
   a. Bij een ruimtelijke ontwikkeling waar een omgevingsvergunning voor nodig is moet de initiatiefnemer aangeven of en zo ja , hoe hij aan participatie heeft gedaan en wat de resultaten hiervan zijn;
   b. Het betrekken van belanghebbenden is transparant en navolgbaar;
   c. Belanghebbenden worden geïnformeerd over de voortgang van de ruimtelijke ontwikkeling.
3. De gemeente als bevoegd gezag is verantwoordelijk voor het maken van een integrale belangenafweging. Hierin neemt het bevoegd gezag de informatie uit de participatie, zoals de initiatiefnemer die heeft uitgevoerd, mee.
4. De gemeenteraad kan activiteiten aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is, kan worden ingediend.

Activiteit	**Participatie/draagvlak door initiatiefnemer**	**Rol gemeente**
Vergunningsvrije activiteit	Informerend	Controlerend

Vergunnings-/meldingsplichtige activiteit in overeenstemming met omgevingsplan	Informerend	Controlerend, geen weigeringsgrond (eventueel regels hiervoor opnemen binnen de indieningsvereisten)
Vergunningsplichtige activiteit in strijd met het omgevingsplan op achtererf uit het zicht van de openbare ruimte op perceelniveau (1)	Raadplegend, direct omwonenden	Controlerend
Vergunningsplichtige activiteit in strijd met het omgevingsplan met invloed op openbare ruimte op perceelniveau (2)	Raadplegend, direct omwonenden, maar met open uitnodiging voor een ieder die meent in zijn of haar belangen geschaad te worden	Controlerend, in geval er een bijeenkomst wordt georganiseerd, neemt de gemeente daaraan deel
Vergunningsplichtige activiteit in strijd met het omgevingsplan met invloed op openbare ruimte dat perceelniveau overstijgt (3)	Raadplegend, bijeenkomst met open uitnodiging voor een ieder die meent in zijn of haar belangen geschaad te worden	De gemeente neemt deel aan de bijeenkomst
Vergunningsplichtige activiteit waarbij een wijziging wordt aangebracht in de toegelaten activiteiten (4)	Raadplegend, bijeenkomst met open uitnodiging voor een ieder die meent in zijn of haar belangen geschaad te worden	De gemeente neemt deel aan de bijeenkomst

(1) Bijvoorbeeld een overschrijding oppervlakte bijbehorende bouwwerken, het kappen van een boom, uitbreiding buiten bouwvlak van hoofdgebouw, en dergelijke
(2) Een activiteit die een wijziging aanbrengt in de beleving van de openbare ruimte. Dit kan ook op achtererven spelen die grenzen aan openbare ruimte, zoals de Waddendijk.
(3) Een activiteit, bijvoorbeeld de bouw van meerdere huizen tegelijkertijd, die zich over meerdere percelen uitstrekt en die een wijziging aanbrengt in de beleving van de openbare ruimte.
(4) Een activiteit waarbij nieuwe activiteiten aan een perceel of meerdere percelen wordt toegekend, bijvoorbeeld dat binnen wonen een winkel of dat op natuurgronden een evenement wordt toegelaten.

Hoofdstuk 5 – Slotbepalingen

Artikel 15. Hardheidsclausule
Het bestuursorgaan kan in bijzondere gevallen afwijken van de bepalingen in deze verordening. Het bestuursorgaan onderbouwt waarom het afwijkt.

Artikel 16. Samenhang met beleidskader
Deze verordening is verbonden aan het document Participatiebeleid Omgevingswet 2021 wat ook fungeert als toelichting en uitwerking van deze verordening.

Artikel 17. Inwerkingtreding en intrekking oude verordening

1. Deze regeling treedt in werking na vaststelling in de gemeenteraad.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Participatieverordening Vlieland 2026

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van [datum].

De voorzitter,

De griffier,

Toelichting

Algemeen deel

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

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

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

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

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

Tegen die achtergrond is er in deze verordening in de eerste plaats voor gekozen om de kennis en ervaring van de inwoners, organisaties en andere belanghebbenden binnen de gemeente zoveel mogelijk te benutten en dit ook in alle stappen van het beleidsproces te doen. Vanaf het bepalen van de agenda tot aan de voorbereiding, besluitvorming, uitvoering en evaluatie van het gemeentelijk beleid. In deze verordening zijn daartoe de spelregels voor inwonersparticipatie opgenomen. Dat wil zeggen dat het gaat om een kader voor de wijze waarop inwoners, organisaties en andere belanghebbenden op initiatief van de gemeente bij het beleidsproces worden betrokken.
Verder is er een wens om ook initiatieven vanuit inwoners en maatschappelijke partijen zoveel mogelijk te omarmen. Daartoe wordt ook overheidsparticipatie, dus de situatie waarin de gemeente op initiatief van inwoners en maatschappelijke partijen wordt betrokken bij plannen die inwoners en maatschappelijke partijen hebben, in de verordening gefaciliteerd. Onderdeel van die overheidsparticipatie is ook het uitdaagrecht zoals dat vanaf 1 januari 2025 in de Gemeentewet verankerd is. Er zijn in de verordening voorwaarden opgenomen waaronder overheidsparticipatie plaats kan vinden en de verordening voorziet ook in een procedure bij het indienen van een verzoek daartoe.

Daarbij wordt nog opgemerkt dat de burgemeester, op grond van artikel 170, eerste lid, onderdeel a en c, van de Gemeentewet, een zorgplicht heeft. Hij moet toezien op een tijdige voorbereiding, vaststelling, uitvoering en evaluatie van het gemeentelijk beleid en van de daaruit voortvloeiende besluiten, een goede afstemming tussen degenen die bij die voorbereiding, vaststelling, uitvoering en evaluatie zijn betrokken en de kwaliteit van procedures op het vlak van participatie.

Aansprakelijkheid en aanbesteding
Benadrukt wordt dat het bij de toepassing van het uitdaagrecht van belang is om rekening te houden met bepaalde juridische aspecten. Dat betreft in elk geval het aanbestedings- en aansprakelijkheidsrecht.
Voor de verhouding tussen het uitdaagrecht en het aanbestedingsrecht geldt dat er in de memorie van toelichting bij de wet is opgemerkt dat gemeenten, ook bij de toepassing van het uitdaagrecht, de aanbestedingsregels moeten naleven. Kortom, het uitdaagrecht zet het aanbestedingsrecht niet opzij. Er zijn echter wel mogelijkheden om het uitdaagrecht binnen de context van het aanbestedingsrecht te stimuleren. Zo kan een gemeente de aanbesteding op het uitdaagrecht laten aansluiten. Hoe dit precies vorm moet krijgen zal per geval moeten worden bepaald.
Voor de verhouding tussen het uitdaagrecht en het aansprakelijkheidsrecht is van belang dat de gemeente in bepaalde gevallen een risicoaansprakelijkheid heeft en dat die aansprakelijkheid niet kan worden overgedragen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als het uitdaagrecht ziet op het inrichten of onderhouden van de openbare ruimte of het gebruik van

gebouwen van de gemeente. Als de gemeente een risicoaansprakelijkheid heeft, dan is het ook aan de gemeente om de risico's zoveel mogelijk te beperken. Dit vereist dat de gemeente hier in het kader van het uitdaagrecht met de inwoners of maatschappelijke partijen afspraken over maakt. Wat moeten de betrokken partijen doen om bepaalde risico's te verkleinen?

Welke maatregelen nodig zijn en wat daarin van de inwoners en maatschappelijke partijen mag worden verwacht, is erg afhankelijk van waar het uitdaagrecht precies op ziet. Ook hier geldt dus dat per geval zal moeten worden bepaald hoe hier invulling aan wordt gegeven. In de verordening is een bepaling opgenomen waarin is vastgelegd dat de gemeente met de inwoners en maatschappelijke partijen afspraken maakt over de uitvoering van de gemeentelijke taak. En ook wat de gevolgen zijn als de afspraken niet worden nagekomen.
Participatie op grond van de andere wetten, zoals de Omgevingswet
In bepaalde gevallen geeft de wet nadere handvaten voor participatie. In die gevallen is deze verordening niet van toepassing. Een relevant voorbeeld van een geval waar de participatieverordening zich niet voor leent is de omgevingsvergunning in de Omgevingswet. Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning is namelijk niet het bevoegd gezag, maar de aanvrager aan zet en daarnaast is participatie op grond van de Omgevingswet in beginsel niet verplicht voor de aanvrager.

Inwonersparticipatie en overheidsparticipatie

Artikelsgewijs

Artikel 1. Definities

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

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

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

Overheidsparticipatie
Dit begrip is de tegenhanger van het begrip inwonersparticipatie en omvat alle vormen van participatie waarbij inwoners en maatschappelijke partijen het initiatief nemen. Daarmee gelden voor al die vormen van participatie dezelfde spelregels. Onder overheidsparticipatie valt ook het uitdaagrecht.

Participatie
Omdat insteek van de verordening is zowel inwonersparticipatie als overheidsparticipatie te omarmen en te faciliteren, is ook een overkoepelend begrip voor inwoners- en overheidsparticipatie opgenomen. Dit brengt tot uitdrukking dat het in beginsel niet uitmaakt of het initiatief voor de participatie bij de gemeente of bij de inwoners en maatschappelijke partijen ligt. De samenwerking staat voorop.

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

Hoofdstuk 2 – Kaders en uitgangspunten

Dit hoofdstuk bevat de kaders en uitgangspunten die in het algemeen voor alle vormen van participatie gelden. Dit omvat zowel inwonersparticipatie, waaronder ook inspraak, als overheidsparticipatie, waaronder ook het uitdaagrecht.

Artikel 2. Doelstelling
Deze verordening biedt kaders en voorwaarden voor samenwerking tussen inwoners, maatschappelijke partijen, bestuursorganen en gemeenteambtenaren. Een belangrijke voorwaarde voor een goede samenwerking is dat duidelijk is wat partijen over en weer van elkaar mogen verwachten en dat dus bewuste keuzes worden gemaakt in het doel en de vorm van participatie. Het doel van de verordening zoals dat in dit artikel is omschreven, biedt een kader bij het maken van die keuzes.

Artikel 3. Reikwijdte
Uitgangspunt in de verordening is dat de bestuursorganen binnen de gemeente, elk ten aanzien van hun eigen taken en bevoegdheden, bepalen of participatie plaatsvindt. Dit vanzelfsprekend behoudens die gevallen waarin de wet tot participatie verplicht. Hier is aan toegevoegd dat bij het vaststellen of wijzigen van bepaalde kerninstrumenten uit de Omgevingswet, te weten de omgevingsvisie, het omgevingsplan en de programma's ook zoveel mogelijk de verordening wordt gevolgd. Dit om er geen enkel misverstand over te laten bestaan dat, voor zover de toepassing van de verordening op grond van de Omgevingswet niet uitgesloten of beperkt is (zie de passage over participatie bij omgevingsvergunningen in het algemeen deel van de toelichting), deze verordening leidend is.
Vervolgens is hier een aantal uitzonderingen op geformuleerd. (Dit is bijvoorbeeld aan de orde als participatie bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten, maar ook als er voor het bestuursorgaan heel weinig ruimte is gelaten om (beleid)keuzes te maken of als het interne en bestuurlijke aangelegenheden van de gemeente betreft. In die gevallen heeft participatie geen toegevoegde waarde.) Opmerking verdient dat terughoudend met de uitzonderingsgronden moet worden omgegaan en dat er steeds aandacht moet zijn voor het feit dat participatie zich

niet alleen over de voorbereiding, maar ook over de uitvoering en evaluatie uitstrekt. Als participatie bij de voorbereiding geen toegevoegde waarde heeft, geldt dat niet noodzakelijkerwijs ook voor de uitvoering of evaluatie. Als er een beroep op een uitzonderingsgrond wordt gedaan en er van participatie wordt afgezien, dan moet dat worden toegelicht.

Artikel 4. Zorgplicht bestuursorgaan
Op bestuursorganen rust de taak om participatie zoveel mogelijk te faciliteren en ook de juiste verwachtingen over het doel en de vorm van de participatie te scheppen. Daarom is in de verordening expliciet een zorgplicht voor bestuursorganen opgenomen. (Zo moeten bestuursorganen ervoor zorgen dat inwoners en maatschappelijke partijen worden betrokken als alle opties nog openliggen en dat inzichtelijk is hoe een proces van participatie verloopt. Verder moet alle benodigde informatie openbaar zijn en moet steeds kenbaar zijn wat de stand van zaken is. Bovendien bevat de verordening een verplichting om duidelijk te maken waar inwoners en maatschappelijke partijen met vragen en klachten terecht kunnen. Het ligt voor de hand daarvoor een ambtelijk contactpersoon aan te wijzen.)

Artikel 5. Participatieparagraaf
Doel van dit artikel is dat de gemeentebegroting inzichtelijk maakt welke ambities er voor dat begrotingsjaar ten aanzien van participatie zijn en dat het jaarverslag van de gemeente inzichtelijk maakt hoe de participatieprocessen verlopen zijn en wat er dus van de ambities terecht gekomen is. In het verlengde daarvan kan de gemeenteraad middels de paragraaf in de gemeentebegroting een budget aan participatie koppelen en middels de paragraaf in het jaarverslag nadere kaders stellen. Dit biedt de gemeenteraad mogelijkheden om middels de begroting en het jaarverslag op participatie te sturen.

Hoofdstuk 3 – Inwonersparticipatie
Dit hoofdstuk gaat specifiek over toepassing van inwonersparticipatie.

Artikel 6. Plan voor Inwonersparticipatie
In dit artikel is geregeld dat het bestuursorgaan een plan voor de inwonersparticipatie moet opstellen. Dit zorgt dat er duidelijkheid is over het proces, het doel en de vorm van de participatie. Benadrukt is dat het plan in lijn moet zijn met het door de gemeenteraad vastgestelde participatiebeleid. Verder zijn de elementen opgenomen die in ieder geval in het participatieplan moeten staan. Het plan kan in overleg met inwoners en maatschappelijke partijen worden opgesteld.
Wat betreft de te kiezen vorm van participatie is aangesloten bij de participatieladder waarbij elke trap op de ladder meer invloed op de besluitvorming betekent. De vorm van een participatieplan is vrij. Het plan kan onderdeel zijn van een voordracht, projectplan of beleidsstuk, maar ook een losstaand document is mogelijk. Van belang is vooral dat inzichtelijk is waar het participatieplan te vinden is en het duidelijkheid biedt. Verder is geregeld dat het college voor het opstellen van het plan zorgt als het om een bevoegdheid van de gemeenteraad gaat.

Artikel 7. Inspraak
Een bestuursorgaan kan op grond van de verordening inspraak verlenen, ook als de wet daartoe niet verplicht. Inspraak kan eventueel naast een andere vorm van participatie plaatsvinden. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht bevat de uniforme openbare

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

Artikel 8. Ondersteuning participatie
Het college biedt laagdrempelige ondersteuning aan de degenen die aan de participatie willen deelnemen of een verzoek om participatie hebben ingediend. Dit om ervoor te zorgen dat dit voor alle inwoners mogelijk is. De ondersteuning kan bijvoorbeeld plaatsvinden door middel van een (buurt)loket.

Artikel 9. Eindverslag inwonersparticipatie
Het bestuursorgaan moet een eindverslag van de inwonersparticipatie opstellen dat een compleet overzicht geeft van het inwonersparticipatieproces. In het verslag moeten in elk geval het proces, de reacties en de uitkomsten van de participatie worden beschreven. Het is genoeg om kort te beschrijven wat mensen hebben gezegd en wie dat heeft gedaan. In de eindfase van de participatie moet het bestuursorgaan ook laten weten wat er met de uitkomsten van de participatie is gedaan. Het eindverslag kan worden opgenomen in een losstaand document, maar het kan ook een onderdeel van een voordracht of een passage in een brief zijn. Het ligt voor de hand om degenen die hebben geparticipeerd het eindverslag toe te sturen. Als dat mogelijk is, is het raadzaam om de deelnemers van het participatietraject ook bij het opstellen van het eindverslag te betrekken. Het eindverslag wordt openbaar gemaakt. Verder is geregeld dat het college voor het opstellen van het verslag zorgt als het om een bevoegdheid van de gemeenteraad gaat.

Hoofdstuk 4 – Overheidsparticipatie

Dit hoofdstuk bevat specifieke bepalingen met betrekking tot overheidsparticipatie.

Artikel 10. Verzoek om overheidsparticipatie
Overheidsparticipatie begint, ongeacht het bestuursorgaan dat bevoegd is, met een verzoek aan het college. Hiervoor is gekozen zodat het indienen van een verzoek laagdrempelig is en ook centraal ontvangen wordt. In het verzoek moet in ieder geval de overheidsparticipatie beschreven worden die de indiener voor ogen heeft, de reden waarom de indiener dit voor ogen heeft en het resultaat dat de indiener wil bereiken. Daarbij levert de indiener ook specifieke informatie aan met betrekking tot de uitvoering van de over te nemen taak. (Denk aan informatie over de kosten of andere middelen die daarmee gemoeid zijn). Voor het indienen van het verzoek is een formulier ontwikkeld. Dit moet het indienen van een verzoek om overheidsparticipatie vergemakkelijken. Als aanvullende informatie nodig is om op het verzoek te reageren of het verzoek niet compleet is, kan het college deze informatie opvragen. Het ligt voor de hand dat het college dan met de indiener in gesprek gaat.

Artikel 11. Ondersteuning indiener verzoek overheidsparticipatie
Het college biedt laagdrempelige ondersteuning aan indieners van een overheidsparticipatieverzoek. Dit om ervoor te zorgen dat het indienen van een dergelijk verzoek voor alle inwoners mogelijk is. De ondersteuning kan bijvoorbeeld plaatsvinden door middel van een (buurt)loket.

Artikel 12. Beoordeling verzoek overheidsparticipatie
Het college neemt alle verzoeken om overheidsparticipatie in ontvangst en zendt deze door aan het bevoegde bestuursorgaan. Het bevoegde bestuursorgaan moet het verzoek onder bepaalde omstandigheden afwijzen. In dat verband is een aantal uitzonderingsgronden opgesomd. Dit is bijvoorbeeld aan de orde als het verzoek in strijd is met door de gemeente vastgesteld beleid. Verder is er een aantal omstandigheden genoemd waaronder het bestuursorgaan het verzoek kan afwijzen. Het is dan aan het bestuursorgaan om een afweging te maken welke belangen zwaarder wegen.]In het artikel is ook een termijn opgenomen waarbinnen op het verzoek moet worden gereageerd. Het bestuursorgaan moet de reactie onderbouwen en ook openbaar maken.

Artikel 13. Uitvoering overheidsparticipatie
Als het verzoek om overheidsparticipatie wordt toegewezen, maakt het bestuursorgaan met de indiener afspraken over de overheidsparticipatie en ook over de stappen die volgen als de afspraken niet worden nagekomen. Het ligt voor de hand deze afspraken vast te leggen in een overeenkomst.

Artikel 14. Participatie bij ruimtelijke initiatieven (omgevingsvergunningen)
In dit artikel is het bestaande participatiebeleid opgenomen, zoals we dat tot dusver hebben toegepast bij activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning en/of een afwijking van het omgevingsplan nodig is. Hierin zijn de ervaringen die we tot dusver hebben opgedaan in verwerkt. De wijze van participeren is daarmee specifiek op de Vlielandse situatie afgestemd.

Hoofdstuk 5 – Slotbepalingen

Artikel 15. Hardheidsclausule
Om maatwerk te garanderen en onevenredig bezwarende uitkomsten van de toepassing van deze verordening te voorkomen, heeft het bestuursorgaan de mogelijkheid om in uitzonderlijke gevallen af te wijken van de bepalingen in deze verordening. Het bestuursorgaan moet wel onderbouwen waarom het afwijkt.