

Concept-participatieverordening gemeente 's-Hertogenbosch 2026

De gemeenteraad van de gemeente 's-Hertogenbosch;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 7 juli 2026, reg.nr. 079619422656;

gelet op de artikelen 149 en 150 van de Gemeentewet, de artikelen 3.1, 2.4 en 3.4 van de Omgevingswet, de artikelen 10.7, 10.2 en 10.8 van het Omgevingsbesluit.

gezien het advies van de commissie Bestuur

en gelezen [de participatievisie 'Samen maken we 's-Hertogenbosch'](#); besluit vast te stellen de volgende verordening:

Participatieverordening gemeente 's-Hertogenbosch, 2026

Na de artikelen, is een toelichting opgenomen met ook een toelichting per artikel.

Hoofdstuk 1 – Inleidende bepalingen

Artikel 1. Definities

Deze verordening verstaat onder:

- *belanghebbenden*: personen van wie het belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken zoals bedoeld in artikel 1:2, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht;
- *beleid*: gemeentelijke gedragslijn (werkwijze), project, programma, visie of plan om een bepaald doel te realiseren;

- *bestuursorgaan*: een overheidsinstantie dat bevoegd is, afhankelijk van de inhoud van het beleid of de taak kan dat de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester zijn;
- *bevoegd gezag*: het bestuursorgaan dat volgens de wet verantwoordelijk is om een besluit te nemen;
- *buitenplanse omgevingsplan activiteit (Bopa)*: via deze procedure kan een initiatief of plan mogelijk gemaakt worden dat niet past binnen de regels van het omgevingsplan;
- *college*: verkorte schrijfvorm van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Hertogenbosch;
- *draagvlak*: aantoonbare steun van belanghebbenden vanuit de wijk, buurt en het gebied of van andere belanghebbenden voor het voorstel/initiatief;
- *initiatiefnemer*: degene die met een plan of een verzoek komt. Dit kan een persoon, een bedrijf of een bestuursorgaan zijn. De initiatiefnemer is de opdrachtgever en is eindverantwoordelijk voor het hele project, ook voor de participatie;
- *fysieke leefomgeving*: de omgeving waarin we wonen, werken en leven: gebouwen, wegen, groen, water en andere onderdelen van de openbare ruimte;
- *ingezetenen*: de personen die in de gemeente wonen en daar staan ingeschreven;
- *inspraak*: de mogelijkheid die een bestuursorgaan aan inwoners en belanghebbenden biedt om hun mening over beleid of projecten te geven als bedoeld in artikel 150, tweede lid, van de Gemeentewet;
- *inwoners*: ingezetenen als bedoeld in artikel 2 van de Gemeentewet;
- *inwonersparticipatie*: het op initiatief van de gemeente betrekken van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partijen bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid, of van gemeentelijke projecten;
- *kwetsbare groepen*: mensen in een kwetsbare positie: mensen of bevolkingsgroepen die door lichamelijke, sociale of maatschappelijke omstandigheden een verhoogde kans hebben op gezondheidsproblemen, uitsluiting of andere nadelige gevolgen, en voor wie extra aandacht of ondersteuning helpend kan zijn;
- *leefomgeving*: de fysieke, sociale en economische omgeving waarin mensen wonen, werken, ontspannen en elkaar ontmoeten. In het kader van participatie omvat de leefomgeving niet alleen de inrichting van de openbare ruimte, natuur en bebouwing; het gaat bijvoorbeeld ook om hoe veilig en

bereikbaar inwoners hun omgeving ervaren en of die omgeving ook in de toekomst leefbaar blijft;

- *lopend uitvoeringstraject*: een bestaand beleidsproces of project dat al wordt uitgevoerd;
- *maatschappelijke partijen*: verenigingen, stichtingen, buurtcomités, sociale ondernemingen of ondernemingen zonder winstoogmerk of ondernemingen en andere organisaties die tot doel hebben een actieve bijdrage te leveren aan de samenleving binnen de gemeente;
- *motiveringsplicht*: de overheid moet uitleggen of en hoe participatie plaatsgevonden heeft en ook of en hoe de resultaten daarvan betrokken zijn bij (de uitvoering van) het plan, visie of beleid;
- *Omgevingsbesluit*: in het Omgevingsbesluit staan regels over het bevoegd gezag voor omgevingsvergunningen, over procedures, handhaving en uitvoering, en over het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO);
- *omgevingsdialoog*: het op initiatief van een initiatiefnemer (gemeente, inwoner, ondernemer of (maatschappelijke) organisatie) betrekken van inwoners en andere betrokken partijen bij de voorbereiding van een project in de fysieke leefomgeving bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit;
- *omgevingsplan*: de regels die gelden voor de fysieke leefomgeving binnen de gemeente. In het omgevingsplan staat bijvoorbeeld wat er gebouwd mag worden, waar iets mag komen, hoe de omgeving gebruikt mag worden en ook welke regels gelden voor verbouwen of activiteiten;
- *omgevingsprogramma*: daarin staat de uitwerking van het beleid en de maatregelen waarmee de gemeente de doelen uit de omgevingsvisie wil bereiken;
- *omgevingsvisie*: daarin beschrijft de gemeente op hoofdlijnen hoe zij de toekomst van de fysieke leefomgeving ziet;
- *Omgevingswet*: deze wet brengt alle regels over de fysieke leefomgeving bij elkaar;
- *ondergeschikte herziening*: als er sprake is van een kleine verandering van het beleid, activiteit of project met weinig gevolgen voor de eerdere plannen/doelen;
- *ondernemers*: bedrijven en instellingen die binnen de gemeente zijn gevestigd of in hoofdzaak binnen de gemeente hun activiteiten verrichten;
- *overheidsparticipatie*: het op initiatief van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partijen betrekken van de gemeente bij de voorbereiding,

wijziging, uitvoering of evaluatie van beleid en projecten; *participatie*: de samenwerking tussen een bestuursorgaan en inwoners, ondernemers of maatschappelijke partijen, in welke vorm dan ook, zoals beschreven in de participatievisie [‘Samen maken we ‘s-Hertogenbosch’](#) (of de opvolger daarvan). Inwonersparticipatie, inspraak, overheidsparticipatie, uitdaagrecht en de omgevingsdialoog vallen hieronder;

- *uitdaagrecht*: het recht van inwoners en maatschappelijke organisaties om de overheid uit te dagen om een bestaande gemeentelijke taak over te nemen (als bedoeld in artikel 150, derde lid, van de Gemeentewet), mits zij kunnen aantonen dat dit anders, beter of efficiënter kan worden uitgevoerd tegen maximaal dezelfde kosten.

Hoofdstuk 2 – Kaders en uitgangspunten

Artikel 2. Doelstelling

1. De verordening regelt de betrokkenheid van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partijen bij de ontwikkeling van gemeentelijk beleid of bij gemeentelijke projecten, van voorbereiding tot en met uitvoering en evaluatie. De verordening heeft een helder, transparant en zorgvuldig participatieproces als uitgangspunt.
2. De verordening is erop gericht om de kwaliteit van participatieprocessen te versterken, zoals beschreven in de participatievisie ‘Samen maken we ‘s-Hertogenbosch’ of de opvolger daarvan (voortaan participatievisie). Deze verordening geeft duidelijkheid over het proces van inwoners- en overheidsparticipatie en over de voorwaarden waaronder toepassing van het uitdaagrecht mogelijk is (zoals dat in de Gemeentewet verankerd is).
3. Bij ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving waarvoor een omgevingsvergunning volgens de Omgevingswet aangevraagd moet worden en een procedure buitenplanse omgevingsplanactiviteit aan de orde is, ligt de verantwoordelijkheid voor de participatie bij de initiatiefnemer. Dit kan de gemeente, een inwoner, een ondernemer of een (maatschappelijke) organisatie zijn. Voor de inrichting van deze participatie wordt gestimuleerd om de ‘Bossche werkwijze van de omgevingsdialoog’ te volgen, zie [Omgevingsdialoog – Gemeente ‘s-Hertogenbosch](#).

Artikel 3. Reikwijdte

1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of participatie wordt toegepast.
2. Participatie vindt in elk geval plaats als inspraak of participatie wettelijk verplicht is. Voorbeelden zijn de omgevingsvisie, omgevingsprogramma's en (wijzigingen van) het omgevingsplan.
3. Er vindt geen participatie plaats als:
 - a. het gaat om regulier en planmatig dagelijks onderhoud;
 - b. het gaat om een lopend uitvoerings- of evaluatietraject, om een ondergeschikte herziening van die trajecten of van het beleid;
 - c. participatie via de wet uitgesloten is;
 - d. er sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij de gemeente geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
 - e. het gaat om de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet.

Artikel 4 Participatie in relatie tot de Omgevingswet

Het bestuursorgaan past zoveel mogelijk deze verordening toe, bij participatie als onderdeel van het proces voor het vaststellen of wijzigen van:

- de omgevingsvisie (zie artikel 3.1 van de Omgevingswet),
- het omgevingsplan (zie artikel 2.4 van de Omgevingswet), of
- een omgevingsprogramma (zie artikel 3.4 van de Omgevingswet),

Daarbij past het bestuursorgaan de motiveringsplicht toe zoals beschreven in de artikelen 10.7, 10.2 en 10.8 van het Omgevingsbesluit.

Artikel 5. Zorgplicht gemeente, uitgangspunten goede participatie

Het bestuursorgaan richt participatie zorgvuldig in volgens het kompas en gedachtengoed zoals opgenomen in de participatievisie (of de opvolger daarvan).

Hoofdstuk 3 – Inwonersparticipatie (waaronder ook ondernemers en organisaties)

Artikel 6 Stappenplan participatie

Het proces van participatie en samenwerken wordt zorgvuldig ingericht volgens het stappenplan uit de participatievisie (of de opvolger daarvan).

Artikel 7. Participatieplan

De gemeente stelt voorafgaand aan de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid/een project een plan op met het doel, de kaders, de vorm/aanpak van participatie, het proces en de planning van de participatie.

Artikel 8 Afronding inwonersparticipatie: verslag

1. Na afronding van een participatietraject wordt door de gemeente een participatieverslag opgesteld. Dit beschrijft onder meer het doorlopen participatieproces, de resultaten daarvan en hoe hiermee omgegaan is bij de beleids-/plan-/visievorming.
2. Het bestuursorgaan kan van de uitkomsten van het participatietraject gemotiveerd afwijken, onder meer als het participatietraject sterk uiteenlopende visies en meningen opleverde, als niet alle mogelijk betrokken belangen voldoende zijn of kunnen worden meegewogen of als de participatie heeft geleid tot nieuwe ideeën en inzichten die op gespannen voet staan met de vooraf gestelde kaders.

Hoofdstuk 4 Inspraak

Artikel 9. Inspraak

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

Hoofdstuk 5 Overheidsparticipatie waaronder uitdaagrecht

Artikel 10. Verzoek om overheidsparticipatie (waaronder uitdaagrecht)

1. Het bestuursorgaan besluit voor de eigen taken of hiervoor overheidsparticipatie (waaronder uitdaagrecht) kan worden toegepast.
2. Het bestuursorgaan ziet het uitdaagrecht als de meest omvattende vorm van overheidsparticipatie.
3. Inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties kunnen bij de gemeente een verzoek voor overheidsparticipatie indienen. Het uitdaagrecht staat alleen open voor inwoners en maatschappelijke organisatie. Zie voor het indienen van een initiatief de website [Meedenken en meedoen – Gemeente 's-Hertogenbosch](#).
4. Bij initiatieven die betrekking hebben op (een of meerdere van) de volgende zaken is overheidsparticipatie niet mogelijk:

- a. als het gaat om een lopend uitvoeringstraject of een ondergeschikte herziening daarvan;
- b. als het voorstel via de wet niet mogelijk is;
- c. als er sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij de gemeente geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
- d. als het gaat over 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 zoals bedoeld in paragraaf 2.1.1.1. van de Aanbestedingswet 2012;
- f. als het gaat om een regulier marktinitiatief;
- g. aanvullend bij een verzoek om uitdaagrecht: als het voorstel betrekking heeft op een sociaal-maatschappelijke taak die door de gemeente is ingekocht;
- h. aanvullend bij een verzoek om uitdaagrecht: als het gaat om het organiseren van feesten, evenementen, excursies of reguliere verenigingsactiviteiten;
- i. aanvullend bij een verzoek om uitdaagrecht: als het gaat om een nieuw initiatief, het uitdaagrecht kan alleen toegepast worden op bestaande gemeentelijke taken.

5. Het verzoek voor overheidsparticipatie bevat:

- a. een omschrijving van het voorstel;
- b. een omschrijving van de beoogde overheidsparticipatie, of bij uitdaagrecht de beoogde over te nemen gemeentelijke taak en de manier waarop voorgesteld wordt de samenwerking vorm te geven;
- c. de reden dat het verzoek ingediend wordt;
- d. het resultaat dat beoogd wordt en de maatschappelijke meerwaarde;
- e. aantoonbaar draagvlak voor het voorstel in de buurt en bij andere belanghebbenden;
- f. duidelijkheid over de betrokkenheid, kennis of ervaring van de indiener van het voorstel;
- g. een onderbouwing van de uitvoerbaarheid, dat aantoont dat de indiener van het voorstel de inzet/prestatie kan leveren;
- h. een onderbouwing dat het voorstel niet commercieel is, het geen winstoogmerk heeft en het geen overwegend privébelang dient;

- i. inzicht in welke kosten of middelen die volgens de indiener van het voorstel met het verzoek samenhangen;
 - j. aanvullend bij een verzoek om uitdaagrecht: uitleg waarom of hoe de indiener van het voorstel deze taak beter en/of goedkoper kan uitvoeren;
 - k. aanvullend bij een verzoek om uitdaagrecht: inzicht in hoe de kwaliteit en uitvoering van de taak op de langere termijn kan worden gewaarborgd.
6. Het college kan naar aanleiding van het verzoek aanvullende informatie opvragen.

Artikel 11 Beoordeling verzoek overheidsparticipatie (waaronder uitdaagrecht)

1. Het bestuursorgaan kan afzien van overheidsparticipatie als er redenen zijn om aan te nemen dat:
 - a. het verzoek betrekking heeft op een taak waarvan de aard zich tegen toepassing van overheidsparticipatie verzet;
 - b. het verzoek in strijd is met door de gemeente vastgesteld beleid;
 - c. er sprake is van één of meerdere zaken zoals benoemd in artikel 10, vierde lid, van deze verordening;
 - d. het voorstel naar het oordeel van het bestuursorgaan op financiële, juridische of praktische gronden niet haalbaar is;
 - e. het voorstel onder een andere, specifiekere subsidieregeling valt. In dat geval wordt de aanvraag, indien mogelijk, doorgeleid naar de juiste regeling in overleg met de indiener van het voorstel;
 - f. het voorstel een uitgesproken politiek of levensbeschouwelijk karakter heeft, gericht op het uitdragen van een specifieke overtuiging;
 - g. het bestuursorgaan van oordeel is dat de taak met de overheidsparticipatie niet beter en/of efficiënter wordt uitgevoerd, of de kosten hoger zijn.
2. Het bestuursorgaan beslist binnen 12 weken op het verzoek om overheidsparticipatie met de mogelijkheid tot verlenging tot een jaar (bij complexe vormen van overheidsparticipatie of uitdaagrecht).

Artikel 12 Ondersteuning bij overheidsparticipatie (waaronder uitdaagrecht)

1. Uitgangspunt is een uitnodigende houding. Dat betekent een persoonlijke, duidelijke, betrouwbare en respectvolle (ja-mits) benadering van de voorstellen gericht op overheidsparticipatie en het bieden van helderheid over mogelijkheden en randvoorwaarden.

2. Het college zorgt voor ondersteuning van degene die een verzoek om overheidsparticipatie heeft ingediend. Bijvoorbeeld via de inzet van ambtelijke expertise.

Artikel 13 Uitvoering overheidsparticipatie

Als het bestuursorgaan het verzoek om overheidsparticipatie toewijst, maakt het met de aanvrager afspraken over:

- a. het proces, het resultaat en de looptijd van overheidsparticipatie;
- b. de rollen en verantwoordelijkheden;
- c. het budget en de financieringswijze van de overheidsparticipatie;
- d. het contact met en de ondersteuning door de gemeente gedurende het proces van de overheidsparticipatie;
- e. de voorwaarden voor tussentijdse bijsturing;
- f. de gronden en procedure voor tussentijdse beëindiging;
- g. de stappen bij het niet nakomen van de gemaakte afspraken en het tussentijds beëindigen van de overheidsparticipatie en
- h. de evaluatie en wijze van verslaglegging van de overheidsparticipatie.

Hoofdstuk 6 – Slotbepalingen

Artikel 14 Geen directe relatie tussen participatie en subsidieverlening

Deze verordening regelt uitsluitend het participatieproces bij beleid, projecten en initiatieven. De uitkomsten van participatie worden in de betreffende processen meegewogen, maar scheppen geen aanspraak op subsidieverlening. Besluiten over subsidieverlening worden genomen met inachtneming van de op dat moment geldende Algemene subsidieverordening 's-Hertogenbosch en de daarop gebaseerde subsidieregelingen.

Artikel 15. Nadere regels college

Het college kan over participatie nadere regels vaststellen.

Artikel 16. Hardheidsclausule

Het bestuursorgaan kan in bijzondere gevallen afwijken van de bepalingen in deze verordening.

Artikel 17. Intrekking oude verordening en overgangsrecht

1. De Inspraakverordening 's-Hertogenbosch wordt ingetrokken, tenzij het bepaalde in lid 2 van toepassing is.
2. De Inspraakverordening 's-Hertogenbosch blijft van toepassing op beleid waarvoor ten tijde van de inwerkingtreding van deze verordening reeds een participatie- of inspraakprocedure op grond van die verordening was gestart.

Artikel 18. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op [datum].
2. Deze verordening wordt aangehaald als: participatieverordening gemeente 's-Hertogenbosch 2026.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van [datum].

De voorzitter,

De griffier,

Toelichting op de concept-participatieverordening gemeente 's-Hertogenbosch 2026

Hoofdstuk 1 Inleiding

We werken in 's-Hertogenbosch als gemeente sámen met inwoners, ondernemers en organisaties aan een sterke, betrokken stad, wijken en dorpen. Dat heet 'participeren'. Hoe we dat doen, staat in de [participatievisie 'Samen maken we 's-Hertogenbosch; een visie op participatie – hoe we het samen waarmaken'](#). Het college van burgemeester en wethouders heeft die visie op 10 maart 2026 vastgesteld.

Deze participatievisie geeft duidelijkheid over hoe we samenwerken in 's-Hertogenbosch en wat daarbij belangrijk is. Het laat zien hoe we met elkaar keuzes maken en welke stappen we daarbij zetten. Deze visie geldt voor (bijna) alle projecten en gemeentelijke activiteiten, van de aanleg van een speeltuin, het bouwen van nieuwe woningen tot het opstellen van nieuw beleid.

Inwoners, ondernemers en onze maatschappelijke partners moeten invloed kunnen hebben op hun (leef)omgeving. Dat vraagt om een open houding naar elkaar, duidelijke taal tegen elkaar en vertrouwen in elkaar. Door te luisteren naar alle stemmen – ook de stemmen die we minder vaak horen – maken we betere plannen. Zo groeit het vertrouwen en bouwen we aan een stad waarin iedereen telt.

Met het kompas geeft de participatievisie acht principes die ons de weg wijzen bij het samenwerken. Deze acht principes zijn: bereikbaar zijn, de mens staat centraal, iedereen telt mee, open en duidelijk, vertrouwen opbouwen, samen leren, samen sterk en ruimte voor initiatief. Hoe we deze principes toepassen is ook in de participatievisie beschreven. Ook is een stappenplan is uitgewerkt voor participatieprocessen.

Deze participatieverordening legt de hoofdpunten van de participatievisie voor zover nodig en mogelijk vast in regelgeving. De verordening is dus een hulpmiddel om de doelen van de participatievisie te realiseren. De verordening heeft een helder, transparant en zorgvuldig participatieproces als uitgangspunt. Dat betekent dat vooraf duidelijk is waarover mensen kunnen meedenken, hoe ze dat kunnen doen, wat er met die inbreng gebeurt en hoe besluiten tot stand komen. Dat geldt voor gemeentelijk beleid en bij gemeentelijke projecten: van voorbereiding tot uitvoering tot evaluatie.

De participatieverordening gaat over inwonersparticipatie en overheidsparticipatie. Bij inwonersparticipatie nodigt de gemeente uit om samen te werken aan beleid en/of projecten. Bij overheidsparticipatie zijn juist de inwoners, ondernemers, organisaties en maatschappelijke partners aan zet. Zij nodigen de gemeente uit om samen te werken bij hun initiatieven. We omarmen initiatieven uit de samenleving zoveel mogelijk.

Onder overheidsparticipatie valt ook het 'uitdaagrecht'. Dat recht is vanaf 1 januari 2025 in de Gemeentewet opgenomen. Dat geeft inwoners en maatschappelijke organisaties de mogelijkheid om een verzoek bij een bestuursorgaan in te dienen om een gemeentelijke taak over te nemen. In de participatieverordening staan de voorwaarden opgenomen waaronder overheidsparticipatie (en uitdaagrecht) kan plaatsvinden en is een procedure beschreven voor initiatieven hiervoor.

1.1 Wettelijk kader

Wet versterking participatie op decentraal niveau

Op 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau in werking getreden (Stb. 2024, 203). Deze wet wijzigt artikel 150 van de Gemeentewet. De wet verplicht gemeenten om inwoners en maatschappelijke partijen niet alleen bij de voorbereiding, maar ook bij de uitvoering en evaluatie van beleid te betrekken. Daarnaast introduceert de wet het uitdaagrecht, waarmee inwoners en maatschappelijke partijen het initiatief kunnen nemen om

gemeentelijke taken over te nemen. De wet heeft tot doel om het draagvlak voor gemeentelijk beleid te vergroten en de lokale democratie te versterken.

Gemeenten staan voor complexe, maatschappelijke opgaven op het gebied van onder meer klimaat, leefbaarheid & veiligheid en inclusie. Vroegtijdige en betekenisvolle participatie draagt bij aan betere plannen en besluitvorming, het versterken van gemeenschappen en sociale samenhang en betere relaties en samenwerking.

Aansprakelijkheid en aanbesteding bij uitdaagrecht

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 uitleg bij de wet (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. Of het aanbestedingsrecht in de weg staat bij de toepassing van het uitdaagrecht wordt per geval beoordeeld.

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 betrekking heeft op het inrichten of onderhouden van de openbare ruimte of op 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 hierover in het kader van het uitdaagrecht met de inwoners of maatschappelijke partijen afspraken 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 betrekking op heeft. Ook hier geldt dus dat per geval moet worden bepaald hoe hieraan invulling 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.

Samengevat: het uitdaagrecht botst in de praktijk dus soms met andere wettelijke regels uit het aanbestedingsrecht en het aansprakelijkheidsrecht. Daarom bestaan er handreikingen. Die leggen zo praktisch mogelijk uit wat de initiatiefnemer en de gemeente moeten weten, zodat initiatiefnemer(s) en gemeente samen goede afspraken kunnen maken. Zie de [Handreiking Aansprakelijkheid Maatschappelijke Initiatieven](#) (aansprakelijkheidsrecht) en de [Handreiking Burgerinitiatieven & het aanbestedingsrecht](#) (aanbestedingsrecht).

Participatie op grond van de Omgevingswet

In bepaalde gevallen geeft de Omgevingswet nadere handvatten voor participatie. In die gevallen is deze participatieverordening niet van toepassing. Een relevant voorbeeld van een geval waarvoor deze verordening zich niet leent, is de omgevingsvergunning in de Omgevingswet. Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning is namelijk niet het bevoegd gezag, maar de aanvrager aan zet. Daarnaast is participatie op grond van de Omgevingswet in beginsel niet verplicht voor de aanvrager van een omgevingsvergunning. Als gemeente 's-Hertogenbosch stimuleren we dat initiatiefnemers een omgevingsdialoog inrichten rondom hun initiatief. Hiervoor hebben we een handreiking en stappenplan opgesteld: website [Omgevingsdialoog – Gemeente 's-Hertogenbosch](#).

1.2 Toelichting op de artikelen

Hierna lees je per artikel uit de participatieverordening een korte toelichting en verduidelijking van moeilijke begrippen. Artikel 1 met de definities is niet toegelicht. Want dat artikel bevat juist uitleg van moeilijke begrippen uit de verordening. Woorden met een sterretje * erachter, staan toegelicht in artikel 1. Wat we onder participatie verstaan, verduidelijken we hieronder expliciet nog een keer, omdat het de kern is waarover deze verordening gaat.

1.3 Participatie

Inwoners, ondernemers, organisaties en andere betrokkenen kunnen vroegtijdig meedenken, meepraten of meedoen bij projecten en nieuw beleid van de gemeente. Dit geldt voor alle fasen van een ontwikkeling of een project: de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie.

Hoofdstuk 2 – Kaders en uitgangspunten

Hoofdstuk 2 bevat de kaders en uitgangspunten die in het algemeen voor alle vormen van participatie gelden. Dus voor inwonersparticipatie*, waaronder ook inspraak, én overheidsparticipatie*, waaronder ook het uitdaagrecht*.

Artikel 2. Doelstelling

Artikel 2 beschrijft het doel van de participatieverordening en bestaat uit drie delen: lid 1, 2 en 3. In het eerste lid staat dat deze verordening regels bevat voor het organiseren van participatie bij gemeentelijke projecten en gemeentelijk beleid. Dit geldt voor alle fasen: van de voorbereiding en de uitvoering tot en met de evaluatie. Door hiervoor heldere regels te geven, wordt de kwaliteit van de participatie versterkt.

In het tweede lid staat onder meer dat dit doel aansluit bij het doel van de participatievisie. Het derde lid van dit artikel verwijst naar de participatie als onderdeel van de procedure rondom de omgevingsvergunning volgens de Omgevingswet*. Zie daarvoor ook het wettelijk kader dat hierboven staat. De initiatiefnemers van een project zijn verantwoordelijk voor de organisatie van de participatie. De gemeente stimuleert om voor de inrichting ervan de 'Bossche werkwijze van de omgevingsdialoog' te volgen. Op de gemeentelijke webpagina staat hierover meer informatie: [Omgevingsdialoog – Gemeente 's-Hertogenbosch](#).

Artikel 3 Reikwijdte

Artikel 3 beschrijft op welke onderwerpen en situaties deze verordening van toepassing is. Ofwel, de reikwijdte ervan. Uitgangspunt is dat de participatieverordening geldt voor alle gemeentelijke opgaven op elk beleidsterrein. Dat geldt zowel voor het opstellen van beleid(sregels), visies als

ook bij grote en kleine projecten (zoals voor woningbouw of inrichting van een park).

Dit betekent dat inwoners, ondernemers en organisaties in principe kunnen meedenken, meepraten of meedoen. Dat draagt bij aan de kwaliteit van de invulling van de gemeentelijke opgaven, ongeacht welk onderwerp of welke fase waarin die opgave zich bevindt. Want door participatie en door samen te werken krijgen we mooie dingen voor elkaar. Als inwoners, verenigingen, maatschappelijke organisaties, ondernemers én overheid samen plannen maken, komen we verder.

Er zijn ook situaties waarin participatie/samenwerken niet wenselijk of zelfs niet mogelijk is. Daarom besluit het bestuursorgaan* of participatie wordt toegepast, of niet. Het bestuursorgaan maakt de afweging om participatie wel of niet toe te passen en onderbouwt de gemaakte keuze. Belangrijke vraagpunten om bij dit besluit te kunnen meenemen zijn bijvoorbeeld:

- of er sprake is van spoed waardoor het niet mogelijk is om de uitkomst van participatie af te wachten;
- of de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving en/of voor het maatschappelijk belang belangrijker is dan het organiseren van participatie;
- of het gaat om interne, organisatorische zaken van de gemeente;
- of het project of beleid een vervolg is op een proces waarbij al participatie heeft plaatsgevonden en er geen belangrijke, nieuwe, inhoudelijke punten worden voorgesteld.

Participatie is bijvoorbeeld niet nodig of niet wenselijk bij gemeentelijke taken die beperkt van omvang zijn en waarbij er geen tijd en/of geld beschikbaar is voor participatie. Denk aan het toekennen van subsidie, de uitgifte van paspoorten, het overgaan tot handhaving, het verlenen van bepaalde omgevingsvergunningen voor kleine activiteiten met geen of weinig gevolgen voor de omgeving en bij het beoordelen van de aanvraag voor een bijstandsuitkering. Ook bij dagelijks onderhoud vindt geen participatie plaats. Voor deze en de andere in het artikel genoemde gevallen is er niet steeds een onderbouwing nodig waarom het bestuursorgaan afziet van participatie. Uiteraard moet het bestuursorgaan

hiermee wel zorgvuldig omgaan. Een voorbeeld: als participatie bij de voorbereiding geen toegevoegde waarde heeft, geldt dat niet automatisch ook voor de uitwerking, uitvoering of evaluatie. De afweging wel of geen participatie/samenwerken gebeurt dus elke fase opnieuw.

Een andere uitzondering geldt voor (beleids)projecten die een logisch vervolg zijn op een eerder traject waarvoor al participatie heeft plaatsgevonden. En als er geen sprake is van echt nieuwe, inhoudelijke elementen. Een voorbeeld hiervan is het beleidsneutraal verwerken van regels (dat betekent dat de inhoud van de regels niet verandert) uit het tijdelijke deel van het omgevingsplan in het nieuwe omgevingsplan. Of als er regels uit gemeentelijke verordeningen die belangrijk zijn voor de fysieke leefomgeving* beleidsneutraal worden overgenomen in het omgevingsplan*. Omdat over deze regels vaak al eerder participatie (vaak inspraak*) heeft plaatsgevonden, is participatie meestal niet opnieuw nodig.

Artikel 4 Participatie in relatie tot de Omgevingswet

Het wettelijk kader in de inleiding van deze toelichting, legt ook een relatie met participatie volgens de Omgevingswet*. Dit artikel onderstreept dat bij het vaststellen of wijzigen van bepaalde instrumenten uit de Omgevingswet (de omgevingsvisie*, het omgevingsplan* en de omgevingsprogramma's*) de participatieverordening zoveel mogelijk leidend is. Dat geldt voor zover de Omgevingswet de toepassing van deze verordening niet uitsluit of beperkt.

Artikel 5. Zorgplicht gemeente, uitgangspunten goede participatie

Het is belangrijk dat we het participatieproces zorgvuldig inrichten en uitvoeren. In de participatievisie staat wat belangrijk is voor een zorgvuldig participatieproces en wat dat inhoudt. Dit artikel geeft aan dat het bestuursorgaan* de participatievisie gebruikt als handvat bij het inrichten en uitvoeren van een participatieproces. Als in de toekomst een nieuwe versie van de participatievisie de oude vervangt, dan geldt de nieuwe versie.

Hoofdstuk 3 Inwonersparticipatie (waaronder ook ondernemers en organisaties)

De artikelen in hoofdstuk 3 gelden voor situaties waarin de gemeente zelf het initiatief neemt voor een project of beleidstraject en daarbij participatie

organiseert. Deze artikelen gelden naast de algemene artikelen die hiervoor staan.

Artikel 6 Stappenplan participatie

Dit artikel bepaalt dat de gemeente 's-Hertogenbosch gebruikmaakt van een stappenplan om het participatieproces zorgvuldig te organiseren. Dit stappenplan staat, met toelichting, in de participatievisie. Het beschrijft onder meer dat er een participatieplan wordt opgesteld en dat er een eindverslag wordt gemaakt.

Artikel 7 Participatieplan

Dit artikel gaat over het participatieplan. Het stappenplan participatie benoemt dat de gemeente een participatieplan opstelt. Dat plan beschrijft de inrichting van participatie bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van een (beleids)project. Het participatieplan geeft duidelijkheid over het proces, het doel en de vorm van de participatie. De vorm van een participatieplan is vrij. Het plan kan onderdeel zijn van een voordracht, projectplan of beleidsstuk. Het kan ook een afzonderlijk document zijn.

Artikel 8 Afronding inwonersparticipatie: verslag

Dit artikel regelt dat de gemeente ervoor zorgt dat na afloop van het participatieproces duidelijk wordt gemaakt hoe de participatie gegaan is. Onderdeel van het stappenplan participatie is daarom het opstellen van een eindverslag. Daarin staat hoe de participatie is verlopen, welke inbreng is opgehaald en wat daarmee is gedaan. Niet alles wat de gemeente via dit proces ophaalt, wordt gebruikt. De resultaten worden afgewogen; tegen elkaar, ten opzichte van het gemeentelijke beleid en ten opzichte van andere vastgestelde kaders. De inbreng van verschillende doelgroepen kan namelijk tegenstrijdig zijn. Ook kan inbreng strijdig zijn met vastgesteld beleid of met het maatschappelijk belang. Het eindverslag hoeft niet elke individuele inbreng apart te behandelen. Het moet wel een samenvatting geven van de belangrijkste ideeën en de vervolgstappen.

Hoofdstuk 4 Inspraak

Dit hoofdstuk gaat over inspraak, een vorm van participatie die in bepaalde situaties wettelijk verplicht is.

Artikel 9 Inspraak

Dit artikel gaat over inspraak*. Het is opgenomen omdat de oude inspraakverordening vervalt. Die verordening wordt opgenomen in deze participatieverordening. Inspraak is een vorm van participatie waarbij inwoners, ondernemers en organisaties kunnen reageren op een plan of voorstel van de gemeente. Dat gebeurt meestal bijna aan het eind van het proces, wanneer de richting van een plan vaak al grotendeels is bepaald.

Soms is inspraak wettelijk verplicht. Bijvoorbeeld bij wijzigingen van het omgevingsplan* volgens de Omgevingswet*. Het uitgangspunt is dat de gemeente participatie graag vroegtijdig toepast. Als inspraak wettelijk verplicht is, gebeurt dat uiteraard.

Een bestuursorgaan* kan op grond van deze participatieverordening ook inspraak verlenen als dit niet wettelijk verplicht is. Inspraak kan daarnaast eventueel worden gecombineerd met andere vormen van participatie.

Voor inspraak geldt in principe de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht (Afdeling 3.4). Dit is een wettelijke procedure die beschrijft hoe besluiten worden voorbereid en hoe belanghebbenden daarop kunnen reageren. Het doel ervan is te zorgen voor een zorgvuldige voorbereiding van besluiten, de uitkomsten ervan te verantwoorden, de rechten en belangen van inwoners te beschermen en beleid af te stemmen met andere overheden. Het bestuursorgaan kan er echter voor kiezen om een andere inspraakprocedure vast te stellen (als Afdeling 3.4 niet wettelijk verplicht gevolgd hoeft te worden).

Hoofdstuk 5 Overheidsparticipatie waaronder uitdaagrecht

De artikelen in hoofdstuk 5 bevatten aanvullende regels voor situaties waarbij een inwoner, ondernemer of organisatie zelf het initiatief neemt. Deze regels gelden naast de algemene artikelen over participatie uit hoofdstuk 1 en 2 van deze verordening.

Inwoners, ondernemers of organisaties kunnen een voorstel voor overheidsparticipatie indienen. Van het uitdaagrecht* kunnen alleen inwoners en maatschappelijke organisaties gebruikmaken, geen commerciële ondernemers. Dit betekent dat zij aan de gemeente een voorstel kunnen doen om een gemeentelijke taak over te nemen, als zij denken die taak beter, efficiënter of goedkoper te kunnen uitvoeren. Denk bijvoorbeeld aan het onderhouden van een park of aan het beheren van een dorpshuis.

Artikel 10 Verzoek om overheidsparticipatie

Artikel 10 bestaat uit 5 leden. Het eerste lid bepaalt dat het bestuursorgaan* voor gemeentelijke taken kan besluiten om al dan niet overheidsparticipatie* toe te passen. Het tweede lid stelt dat het uitdaagrecht* de meest vergaande vorm van overheidsparticipatie is. Daarbij nemen inwoners of een maatschappelijke organisatie een gemeentelijke taak over. Het vierde lid beschrijft duidelijk in welke situaties overheidsparticipatie niet mogelijk is. Dit eerste lid zegt dat het bestuursorgaan * daarnaast zelf kan besluiten of overheidsparticipatie mogelijk is. Bij dit besluit kunnen bijvoorbeeld de volgende punten meegenomen worden:

- a. als de uitvoering van beleid zoveel spoed heeft dat er niet gewacht kan worden op het uitvoeren van overheidsparticipatie;
- b. als de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving belangrijker is dan het belang van het toe kunnen passen van overheidsparticipatie.

Het derde lid beschrijft hoe inwoners en maatschappelijke partijen een verzoek voor overheidsparticipatie kunnen indienen. Dit kan via de gemeentelijke website [Meedenken en meedoen – Gemeente 's-Hertogenbosch](#). Daarop staan verschillende mogelijkheden om mee te denken en mee te doen. Daaronder valt ook het indienen van een verzoek om overheidsparticipatie.

Het artikel beschrijft in het vierde lid duidelijk in welke situaties overheidsparticipatie niet mogelijk is. Een aantal van deze situaties geldt specifiek bij het uitdaagrecht. Dat is bijvoorbeeld het geval als er sprake is van een nieuw initiatief. Alleen bestaande overheidstaken kunnen bij het uitdaagrecht overgenomen worden.

Lid 5 beschrijft wat een verzoek voor overheidsparticipatie moet inhouden. Het is belangrijk dat het doel en het beoogde resultaat van het initiatief duidelijk staan omschreven. Het verzoek moet in elk geval de beoogde vorm van overheidsparticipatie beschrijven. Met de reden waarom de initiatiefnemer dit voor ogen heeft. En wat het gewenste resultaat is. Ook is het belangrijk dat de indiener van het verzoek aantoont dat de buurt het initiatief steunt. Daarnaast bevat het verzoek een beschrijving van de uitvoerbaarheid. De indiener van het verzoek moet daarnaast onderbouwen waarom die de taak beter kan uitvoeren dan de gemeente. En aangeven hoe ervoor gezorgd wordt dat de uitvoering van de taak van goede kwaliteit is en blijft.

Artikel 11 Beoordeling verzoek overheidsparticipatie (waaronder uitdaagrecht)

Dit artikel gaat over de beoordeling van een verzoek voor overheidsparticipatie*. De gemeente toetst die op verschillende criteria. Denk aan de ruimte binnen wet- en regelgeving, aan de aansluiting bij bestaand beleid, aan de haalbaarheid en aan de kosten en complexiteit van het initiatief. Zo komt de gemeente tot een zorgvuldige beoordeling van de haalbaarheid van het verzoek. In het artikel is ook vastgelegd binnen welke termijn de gemeente op het verzoek moet reageren.

Artikel 12 Ondersteuning bij overheidsparticipatie (waaronder uitdaagrecht)

Dit artikel beschrijft hoe de gemeente overheidsparticipatie ondersteunt. De gemeente 's-Hertogenbosch staat open voor initiatieven uit de samenleving. We nodigen inwoners, ondernemers en organisaties daartoe uit. We helpen initiatiefnemers die een verzoek voor overheidsparticipatie doen als het nodig is op weg met ambtelijk advies. Die ondersteuning kan ook bestaan uit het verwijzen naar een andere (subsidie)regeling als dat beter aansluit bij het verzoek.

Artikel 13 Uitvoering overheidsparticipatie

Dit artikel beschrijft wat er gebeurt als een verzoek voor overheidsparticipatie wordt toegewezen. Dan maakt het bestuursorgaan* afspraken over de overheidsparticipatie met degene die het verzoek heeft ingediend. En over de stappen die volgen als de afspraken niet worden nagekomen. Daarnaast zijn

afspraken over de manier van verslaglegging van de overheidsparticipatie* belangrijk.

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Zoals de naam al zegt, bevat dit hoofdstuk de afsluitende artikelen. Het gaat onder andere over de relatie met andere regelingen, of er aanvullende regels gesteld kunnen worden en wanneer de participatieverordening in werking treedt.

Artikel 14 Geen directe relatie tussen participatie en subsidieverlening

Dit artikel maakt duidelijk dat deelname aan een participatieproces niet direct leidt tot subsidieverlening. Dit geldt zowel bij inwonerspactipatie* en bij overheidspactipatie* (waaronder uitdaagrecht*). Besluiten over subsidieverlening worden genomen op basis van de regels die op dat moment gelden uit de Algemene subsidieverordening 's-Hertogenbosch en de daarop gebaseerde subsidieregelingen.

Artikel 15 Nadere regels college

Dit artikel bepaalt dat het college nadere regels kan stellen over participatie. Het college kan dus bijvoorbeeld besluiten om bepaalde artikelen uit deze verordening verder uit te werken.

Artikel 16 Hardheidsclausule

In dit artikel is geregeld dat het bestuursorgaan* in bijzondere gevallen kan afwijken van de bepalingen in deze verordening. Dit biedt ruimte voor flexibiliteit in situaties waarbij het strikt toepassen van de regels kan leiden tot onredelijke of onwenselijke gevolgen. Zo kan het bestuursorgaan rekening houden met bijzondere, individuele situaties die niet vooraf in de verordening kunnen worden opgenomen. Het bestuursorgaan moet dan wel onderbouwen waarom het van deze verordening afwijkt.

Artikel 17 Intrekken oude verordening en overgangsrecht

Dit artikel regelt dat deze participatieverordening de inspraakverordening uit 2006 vervangt. Die inspraakverordening voldoet niet meer aan de huidige eisen en maatschappelijke ontwikkelingen en wordt ingetrokken. Deze oude verordening blijft nog wél van toepassing op lopende procedures die volgens de

oude regels al in gang zijn gezet. Zodat deze procedures op een consistente en rechtmatige manier kunnen worden afgerond. Dit overgangsrecht voorkomt rechtsonzekerheid voor procedures die al lopen.

Artikel 18 Inwerkingtreding en citeertitel

Dit artikel omschrijft wanneer deze participatieverordening in werking treedt. Dat is op PM. Vanaf die datum geldt deze verordening voor alle inwoners- en overheidsparticipatieprocessen. Ook omschrijft dit artikel de citeertitel. Dat is: 'Participatieverordening gemeente 's-Hertogenbosch 2026'. Deze officiële naam maakt het voor alle betrokkenen eenvoudig om naar de verordening te verwijzen en te zorgen voor duidelijkheid over de geldende regels.