Participatieverordening gemeente Hilversum

De gemeenteraad van de gemeente Hilversum;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 23 juni 2026 nummer xxxxx;
gelet op de artikelen 149 en 150 van de Gemeentewet, de artikelen 2.4, 3.1 en 3.4 van de Omgevingswet en de artikelen10.2, 10.7 en 10.8 van het Omgevingsbesluit;
gezien het gezamenlijk advies van de Advies Raad Sociaal Domein Hilversum en Adviesraad Sociaal Domein Wijdemeren;
gezien de opbrengsten uit de participatiebijeenkomsten;
gezien het advies van de Commissie Bestuur en Economie;

besluit vast te stellen de volgende verordening:

Participatieverordening gemeente Hilversum

Hoofdstuk 1 - Inleidende bepalingen

Artikel 1. Definities
Deze verordening verstaat onder:
a. beleid: gedragslijn, opgave, project, programma of plan van de gemeente om een bepaald doel te realiseren;
b. bestuursorgaan: het bestuursorgaan dat bevoegd is, afhankelijk van de inhoud van het beleid of de taak is van de gemeenteraad, het college of de burgemeester;
c. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente;
d. gemeente: de gemeente Hilversum;
e. initiatiefnemer: inwoner of groepen inwoners en maatschappelijke partijen die een inwonersinitiatief organiseren;
f. 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;
g. inwoners: ingezetenen als bedoeld in artikel 2 van de Gemeentewet;
h. maatschappelijke partijen: organisaties binnen de gemeente die tot doel hebben een actieve bijdrage te leveren aan de samenleving binnen de gemeente met inbegrip van lokaal actieve verenigingen, stichtingen, buurtverenigingen, inwonerscollectieven, enz., niet zijnde organisaties die winst uitkeren of ondernemers;
i. ondernemers: bedrijven en instellingen met inbegrip van winkeliersverenigingen en andere lokale ondernemersorganisatie die statutair binnen de gemeente zijn gevestigd of in hoofdzaak binnen de gemeente hun activiteiten verrichten;
j. inwonersinitiatief: maatschappelijk initiatief van groepen inwoners en maatschappelijke partijen om beleid voor te bereiden, uit te voeren, of te evalueren, daaronder niet het uitdaagrecht verstaan;
k. inwonersparticipatie: op initiatief van het bestuursorgaan betrekken van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partijen bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid;
l. overheidsparticipatie: op initiatief van initiatiefnemer betrekken van het bestuursorgaan bij een inwonersinitiatief;
m. participatie: de samenwerking tussen een bestuursorgaan en inwoners of maatschappelijke partijen, in welke vorm dan ook, daaronder ook inwonersparticipatie, overheidsparticipatie en het uitdaagrecht begrepen. Participatie betekent dat inwoners al dan niet passende invloed hebben op

gezamenlijke vraagstukken die hen aangaan;
n. uitdaagrecht: het recht van inwoners en maatschappelijke partijen om de feitelijke uitvoering van een gemeentelijke taak over te nemen als bedoeld in artikel 150, derde lid van de Gemeentewet;
o. uitdager: één of meer inwoners en maatschappelijke partijen die verzoeken het uitdaagrecht toe te passen.

Hoofdstuk 2 - Kaders en uitgangspunten

Artikel 2. Doelstelling
Het doel van deze verordening is:
a. om kaders met participatiemogelijkheden te geven waarmee participatie kan worden vormgegeven op de maatschappelijke en bestuurlijke behoeften;
b. de kwaliteit van lokale democratische processen te vergroten;
c. de relatie tussen gemeente en inwoners te versterken;
d. helderheid te scheppen over het participatieproces en rolverdeling van deelnemers aan het participatieproces.

Artikel 3. Reikwijdte
1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen beleid, taken en bevoegdheden of participatie wordt toegepast.
2. Het bestuursorgaan past zoveel mogelijk deze verordening toe bij participatie bij het vaststellen of wijzigen van de omgevingsvisie als bedoeld in artikel 3.1 van de Omgevingswet, het omgevingsplan als bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet of een programma als bedoeld in artikel 3.4 van de Omgevingswet. Daarbij neemt het bestuursorgaan de motiveringsplicht als bedoeld in de artikelen 10.2, 10.7 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 is uitgesloten;
    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; of
    g. het om de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet gaat.

Artikel 4. Zorgplicht bestuursorgaan
Het bestuursorgaan zorgt ervoor dat:
a. inwoners, maatschappelijke partijen en ondernemers tijdig worden betrokken en alle opties nog open staan;
b. inzichtelijk is hoe het proces van participatie eruitziet en welke vormen van participatie tijdens het proces mogelijk zijn;
c. de stukken openbaar zijn die nodig zijn voor het proces van participatie;
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, maatschappelijke partijen en ondernemers terecht kunnen met vragen of klachten over het proces van participatie;
g. daar waar nodig een onafhankelijke vastlegging plaatsvindt; en

h. na afloop duidelijk is hoe het proces van participatie is verlopen, wat de uitkomsten daarvan zijn en hoe deze zijn betrokken in de besluitvorming.

Hoofdstuk 3 - Betrekken van inwoners

Paragraaf 3.1 Inwonerparticipatie

Artikel 5. Participatieaanpak voor inwonersparticipatie

1. Het bestuursorgaan bepaalt bij de start van de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid of en hoe inwonersparticipatie wordt toegepast. Voor het toepassen van inwonersparticipatie wordt een participatieaanpak opgesteld.
2. De participatieaanpak als bedoeld in het eerste lid bevat in elk geval:
   a. het doel en de intentie van de participatie;
   b. de wijze waarop het bestuursorgaan de participatiedeelnemers als bedoeld onder d laat participeren, waarbij een keuze wordt gemaakt uit:
      1° alleen informeren;
      2° meeweten (delen van meningen, ervaringen en ideeën);
      3° meedenken (aandragen van problemen, belangen en oplossingen);
      4° meedoen (samen werken aan voorbereiding, uitwerken of evalueren van beleid);
      5° meebeslissen (direct betrokkenen hebben een bepalende/beslissende stem);
      6° een combinatie van twee of meerdere niveaus.
   c. de kernvragen, de beïnvloedingsruimte en/of de inhoudelijke, financiële en overige kaders voor de participatie;
   d. de te betrekken doelgroepen, de wijze waarop verschillende groepen inwoners worden benaderd en de wijze waarop zij hun inbreng leveren;
   e. de begrote kosten van het participatieproces; en
   f. de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan artikel 4 onder h.
3. Het bestuursorgaan maakt voor de start van het participatieproces het voornemen om inwonersparticipatie toe te passen bekend op de voor dat proces geschikte wijze.
4. Indien op basis van voortschrijdend inzicht blijkt dat het wenselijk is om de kaders bedoeld in het tweede lid onder b of de inrichting van het proces aan te passen, zorgt het bestuursorgaan ervoor dat de participatiedeelnemers hierover zo snel mogelijk worden geïnformeerd.
5. Het bestuursorgaan biedt de mogelijkheid om te experimenteren met nieuwe participatievormen.

Artikel 6. Besluitvorming inwonersparticipatie

1. In aanvulling op artikel 5, tweede lid vermeldt het bestuursorgaan in de participatieaanpak één van de volgende wijzen waarop met de uitkomsten van de inwonersparticipatie wordt omgegaan in de besluitvorming:
   a. het bestuursorgaan neemt kennis van de uitkomsten van de inwonersparticipatie en zal nader afwegen of en in welke mate deze kunnen worden meegenomen in besluitvorming daarover;
   b. het bestuursorgaan neemt de adviezen en conclusies uit het inwonersparticipatie over bij de besluitvorming, mits deze passen binnen de vooraf gestelde inhoudelijke, financiële en procedurele kaders.
2. Het bestuursorgaan kan van de op grond van het eerste lid gemaakte keuze afwijken als:
   a. het inwonersparticipatieproces sterk uiteenlopende visies oplevert;
   b. de betrokken belangen onvoldoende zijn meegewogen;
   c. het inwonersparticipatieproces leidde tot nieuwe ideeën en inzichten die op gespannen voet staan met de vooraf gestelde kaders; of

d. naar het oordeel van het bestuursorgaan afwijking noodzakelijk is voor een zorgvuldige voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid of de besluitvorming daarover.
3. Het bestuursorgaan motiveert de afwijking van de op grond van het eerste lid gemaakte keuze en informeert de deelnemers van de inwonersparticipatie daarover.

Artikel 7. Eindverslag inwonersparticipatie
1. Ter afronding van inwonersparticipatie maakt het bestuursorgaan een eindverslag.
2. Het eindverslag kan bestaan uit de volgende onderdelen:
   a. een overzicht van het gevolgde inwonersparticipatieproces;
   b. een weergave van de uitkomsten van inwonersparticipatie;
   c. de reactie van het bestuursorgaan op deze uitkomsten en hoe het bestuursorgaan de inbreng heeft benut bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het beleid of de besluitvorming daarover;
   d. een evaluatie van het participatieproces.
3. Het eindverslag wordt openbaar gemaakt met inachtneming van de artikelen 5.1 en 5.2 van de Wet open overheid.

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

Paragraaf 3.2 Inspraak

Artikel 9. Inspraakprocedure
1. Elk bestuursorgaan kan besluiten of inspraak wordt verleend.
2. Inspraak wordt verleend aan inwoners.
3. Op inspraak is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, tenzij het bestuursorgaan bepaalt dat een andere procedure van toepassing is.
4. Aan het einde van de inspraak maakt het bestuursorgaan een eindverslag met in ieder geval:
   a. een overzicht van de inspraakprocedure;
   b. een weergave van de ontvangen zienswijzen;
   c. a. een reactie op deze zienswijzen; enop welke wijze de zienswijzen worden betrokken in de voorbereiding, uitvoering, evaluatie of de besluitvorming daarover.
5. Het eindverslag wordt openbaar gemaakt met inachtneming van artikelen 5.1 en 5.2 van de Wet open overheid.

Hoofdstuk 4 - Betrekken van gemeente

Artikel 10 Verzoek overheidsparticipatie
1. De initiatiefnemer kan verzoeken om overheidsparticipatie toe te passen.
2. Het verzoek bevat in ieder geval een overheidsparticipatie-aanpak met daarin:
   a. een omschrijving van het inwonersinitiatief;
   b. een omschrijving van de beoogde vorm van overheidsparticipatie;
   c. het beoogde resultaat van het inwonersinitiatief; en
   d. de relevante betrokkenheid, kennis en ervaring van de initiatiefnemer.

Artikel 11 Wijze van indiening

1. Het verzoek als bedoeld in artikel 10, eerste lid wordt ingediend bij het college.
2. De indiener maakt voor het toezenden van het verzoek gebruik van een door het college vastgesteld formulier.
3. Het college zendt een ingediend verzoek door aan het bestuursorgaan dat is bevoegd om overheidsparticipatie toe te passen.
4. Indien de gemeenteraad bevoegd is om overheidsparticipatie toe te passen, bereidt het college dat besluit voor.
5. Het college kan naar aanleiding van het verzoek aanvullende informatie vragen.

Artikel 12 Ondersteuning bij indiening verzoek

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

Artikel 13 Toepassing overheidsparticipatie

1. Onverminderd artikel 3, eerste lid past het bestuursorgaan overheidsparticipatie niet toe als:
   a. geen sprake is van een inwonersinitiatief;
   b. de initiatiefnemer overheersende persoonlijke of financiële belangen heeft bij het inwonersinitiatief; of
   c. het inwonersinitiatief in strijd is met het door de gemeente vastgesteld beleid.
2. Onverminderd het vorige lid kan het bestuursorgaan besluiten om overheidsparticipatie niet toe te passen indien:
   a. het verzoek niet voldoet aan artikel 10, tweede lid;
   b. de kosten van overheidsparticipatie niet in verhouding staan met het voorbereiden, uitvoeren, of evalueren van beleid of het besluit daarover; of
   c. het bestuursorgaan van oordeel is dat het voorbereiden, uitvoeren, of evalueren van beleid of het besluit niet zorgvuldig of beter wordt uitgevoerd met overheidsparticipatie.

Hoofdstuk 5 Uitdaagrecht

Artikel 14 Verzoek toepassing uitdaagrecht

1. De uitdager kan verzoeken om het uitdaagrecht toe te passen.
2. Het verzoek bevat in ieder geval de volgende onderdelen:
   a. omschrijving van de taak die de indiener wil overnemen;
   b. uitleg waarom of hoe de indiener dat beter, anders en/of goedkoper kan;
   c. duidelijkheid over de betrokkenheid, kennis of ervaring van de indiener;
   d. indicatie van het draagvlak onder inwoners en belanghebbenden;
   e. raming van de kosten die aan de uitvoering van de taak verbonden zijn;
   f. omschrijving van de manier waarop de indiener met de gemeente wil samenwerken of ondersteuning nodig heeft; en
   g. inzicht in hoe de indiener garant staat voor de kwaliteit en de uitvoering van de taak op de langere termijn.

Artikel 15 Wijze van indiening

1. Het verzoek als bedoeld in artikel 14, eerste lid wordt ingediend bij het college.
2. De indiener maakt voor het toezenden van het verzoek gebruik van een door het college vastgesteld formulier.

3. Het college zendt een ingediend verzoek door aan het bestuursorgaan dat is bevoegd om het uitdaagrecht toe te passen.
4. Indien de gemeenteraad bevoegd is om het uitdaagrecht toe te passen, bereidt het college het besluit van de gemeenteraad voor.
5. Het college kan naar aanleiding van het verzoek aanvullende informatie vragen.

Artikel 16 Ondersteuning bij indiening verzoek

1. Het college zorgt voor ondersteuning aan de uitdager die een verzoek om toepassing van het uitdaagrecht wil indienen of heeft ingediend.
2. Het college zorgt dat in de gemeente op een laagdrempelige manier om deze ondersteuning kan worden gevraagd.

Artikel 17 Toepassing uitdaagrecht

1. Onverminderd artikel 3, eerste lid wijst het bestuursorgaan het verzoek als bedoeld in artikel 14, eerste lid af indien:
   a. de uitdager onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat het verzoek voldoet aan de genoemde voorwaarden in artikel 14, tweede lid;
   b. het verzoek ziet op een taak waarvan de aard of een wettelijk voorschrift zich tegen toepassing van het uitdaagrecht verzet;
   c. het verzoek in strijd is met door de gemeente vastgesteld beleid;
   d. de uitdager persoonlijke of financiële belangen heeft bij de beoogde uitvoering van de taak; of
   e. de overname van de gemeentelijk taak naar het oordeel van het bestuursorgaan om andere redenen onwenselijk is.
2. Onverminderd het vorige lid kan het bestuursorgaan het verzoek afwijzen als:
   a. het bestuursorgaan van oordeel is dat de taak met de toepassing van het uitdaagrecht niet beter wordt uitgevoerd of de kosten hoger zijn; of
   b. als de opdrachtwaarde boven de Europese drempelwaarde als bedoeld in paragraaf 2.1.1.1. van de Aanbestedingswet 2012 uitkomt;

Artikel 18 Uitvoering taak

Als het bestuursorgaan het verzoek als bedoeld in artikel 14, eerste lid toewijst, maakt het met de indiener afspraken over:

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

Hoofdstuk 6 Bijzondere bepalingen over participatie

Artikel 19 Nadere regels

Het college kan nadere regels vaststellen over participatie.

Artikel 20 Evaluatie

De uitvoering van deze verordening wordt eenmaal per raadsperiode geëvalueerd. Het college van burgemeester en wethouders zendt hiertoe aan de raad een participatieverslag met daarin een evaluatie van het college van de toegepaste participatie.

Artikel 21 Hardheidsclausule

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

Hoofdstuk 7 Slotbepalingen

Artikel 22. Intrekking oude verordening en overgangsrecht

1. De Inspraakverordening gemeente Hilversum wordt ingetrokken.
2. De Inspraakverordening gemeente Hilversum blijft van toepassing op beleid waarvoor ten tijde van de inwerkingtreding van deze verordening reeds een inspraakprocedure op grond van die verordening was gestart.

Artikel 23. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2027
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Participatieverordening gemeente Hilversum.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 8 oktober 2026
De voorzitter,
De griffier,

TOELICHTING

De gemeente Hilversum wil de kennis en ervaring van inwoners, organisaties, ondernemers, maatschappelijke instellingen en andere belanghebbenden inzetten bij beleid, vanaf agendavorming tot beleidsontwikkeling, besluitvorming, uitvoering en evaluatie van het beleid. De gemeente Hilversum stimuleert dat inwoners samen het initiatief nemen om hun straat, wijk, dorp of stad mooier, veiliger en socialer te kunnen maken.
Deze verordening regelt het betrekken van inwoners bij de ontwikkeling van gemeentelijk beleid en de rol van het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester en de gemeenteraad in deze processen. Deze verordening is daarnaast van toepassing op de manier waarop de gemeente ondersteuning biedt aan initiatieven van inwoners, organisaties, bedrijven of andere belanghebbenden.

Aanleiding: Wet versterking participatie op decentraal niveau en uitdaagrecht

Op 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau in werking getreden. 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. Het is, gezien de grote maatschappelijke opgaven waar gemeenten voor staan, van belang dat gemeenten inwoners vroegtijdig en zorgvuldig betrekken bij gemeenschappelijke vraagstukken.
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. 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.

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.

Aanpak
Werken aan participatie is niet nieuw voor de gemeente Hilversum. We werken continu aan (nieuwe vormen van) samenwerking met én tussen inwoners op allerlei thema’s en onderwerpen.
Deze participatieverordening is gebaseerd op zorgvuldig onderzoek en integrale voorbereiding. Gesprekken en bijeenkomsten met verschillende groepen van inwoners, ondernemers, maatschappelijke partijen, ambtenaren, het college en de gemeenteraad hebben gezorgd voor de input. De verordening bouwt voort op eerdere documenten zoals de Inspraakverordening Hilversum, de folder Burgerparticipatienota 2013, de handleiding ”Betrek de buurt’’, de beleidsnota Participatie Hilversum en andere relevante onderzoeken en plannen.
Met deze verordening worden regels opgesteld voor inwonersparticipatie, waarin de betrokkenheid van inwoners, bedrijven en andere belanghebbenden bij gemeentelijke initiatieven en beleid wordt vastgelegd. Ook wordt de werkwijze rondom inwoners en overheidsparticipatie beschreven. Hierbij bepaalt de raad vooraf welke aandacht een

dossier of project krijgt en hoe de participatie vanuit de raad of college wordt vormgegeven.
Daarnaast worden ook uitgangspunten voor overheidsparticipatie beschreven, de wijze waarop de gemeente reageert of ondersteuning biedt aan initiatieven van inwoners, maatschappelijke organisaties of andere initiatiefnemers.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Definities
Beleid
Het begrip beleid ziet op het beleid van een bestuursorgaan in brede zin, hieronder vallen ook opgaven, 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.

Bestuursorgaan
In de verordening wordt regelmatig gesproken over 'het bestuursorgaan'. De gemeente heeft drie bestuursorganen: de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester. Indien expliciet een van deze bestuursorganen wordt bedoeld, dan wordt dit ook als zodanig benoemd. Indien de tekst rept over 'het bestuursorgaan', dan is het afhankelijk van de bevoegdheidsverdeling rond dit thema welk bestuursorgaan bedoeld wordt. Indien het betreffende besluit tot de bevoegdheid van de gemeenteraad behoort: de gemeenteraad. In gelijke zin geldt dit voor het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester.

Inwonersinitiatief
Inwonersinitiatief wordt gedefinieerd als een maatschappelijk initiatief van inwoners, organisaties, bedrijven of andere belanghebbenden, of een combinatie daarvan. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om initiatieven van inwoners om een speeltuin of gezamenlijke (moes)tuin in de buurt te realiseren, of gezamenlijk activiteiten te organiseren. Niet gedoeld wordt op initiatieven van particulieren of projectontwikkelaars, die vooral gericht zijn op het privé of zakelijk belang van de indiener.

Inwonersparticipatie
In de verordening zijn alle vormen van participatie waarbij de gemeente het initiatief neemt om inwoners, maatschappelijke partijen 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.

- **Inwonersparticipatie** → overheid organiseert, inwoners doen mee
- **Overheidsparticipatie** → inwoners organiseren, overheid doet mee

Maatschappelijke partijen
In de wet is geen definitie van het begrip maatschappelijke partijen 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. Ondernemingen zonder winstoogmerk kunnen daar ook onder vallen als zij een lokale binding hebben. Ondernemers in algemene zin echter niet. Er moet een

maatschappelijke component zijn. 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.

- **Overheidsparticipatie** → inwoners organiseren, overheid doet mee
- **Inwonersparticipatie** → overheid organiseert, inwoners doen mee

Participatie
Omdat de 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, bij de inwoners en maatschappelijke partijen of een initiatief in het kader van de Omgevingswet 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, 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 (beleids)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. Dit artikel bevat een inspanningsverplichting op het gebied van actieve openbaarheid, zodat inwoners goed in staat zijn om een rol te vervullen in processen van inwonersparticipatie. Voor inwoners is het van belang om zicht te hebben op de analyses en beleidsopties die ontwikkeld worden voor hun directe leefomgeving, zodat inwoners met kennis van zaken invloed kunnen uitoefenen. De precieze uitwerking van deze bepaling is maatwerk. Het artikel kan ook gelezen worden in het licht van de inspanningsverplichting zoals is opgenomen in artikel 3.1 van de Wet open overheid (Woo), waarin bepaald is dat overheden gehouden zijn om informatie over het beleid, inclusief de voorbereiding, uitvoering, handhaving en evaluatie actief openbaar te maken, indien dit zonder onevenredige inspanning of kosten redelijkerwijs mogelijk is.

Hoofdstuk 3 - Inwonersparticipatie

Artikel 5. Inwonersparticipatie

Artikel 5 bevat bepalingen over de start van een participatieproces. Art 5, lid 1 bepaalt dat het bestuursorgaan bij de start van elk participatieproces een participatieaanpak vaststelt en dus op welke manier inwonersparticipatie wordt toegepast. De beslissing of er wel of niet inwonersparticipatie wordt toegepast is een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders. In zaken waarbij de raad beslissingsbevoegd is, ligt deze keuze bij de raad. Ambtenaren brengen vanuit hun expertise advies uit wanneer een participatieproces wenselijk wordt geacht. Ook stellen zij voor welke inwoners/doelgroepen uitgenodigd moeten worden voor deelname aan het participatieproces. Denk hierbij aan jongeren, gehandicapten, ouderen, enzovoort.
Bij de start van een proces voor de vaststelling van onder meer een visie, beleid, plan, activiteit, programma of project wordt, zo vroeg mogelijk een participatieaanpak opgesteld. Deze bepaling dwingt het bestuursorgaan om bij de start van een participatieproces goed na te denken en de hoofdlijnen van het participatieproces kort en bondig weer te geven. Het is van belang om aan de voorkant scherp te zijn: in de mate van participatie en wat dit betekent voor alle betrokkenen. Uit evaluaties blijken hier belangrijke verbeteringen in zijn te realiseren.
Bij de start wordt ook het niveau van participatie bepaald: alleen informeren, mening vragen, advies vragen, samen doen en samen beslissen. Er kan ook sprake zijn van een combinaties van deze niveaus. Bij de verschillende niveaus kunnen vervolgens weer verschillende vormen worden toegepast.
‘Alleen informeren’ is het eerste niveau van participatie. We spreken van ‘alleen’ informeren, omdat informeren op alle participatieniveaus gebeurt.
‘Meeweten’ betekent dat de gemeente betrokken inwoners de mogelijkheid geeft om meningen, ervaringen en ideeën te delen. De gemeente bepaalt de agenda en gebruikt

de reacties van betrokken inwoners om plannen te maken of te verbeteren. De gemeente weegt de verschillende belangen af. De reacties zijn niet bindend.
‘Mening vragen’ kan bijvoorbeeld plaatsvinden via een huis-aan-huis enquête, maar ook via een digitale raadpleging.
‘Meedenken’ geeft betrokken inwoners de mogelijkheid om problemen, belangen en oplossingen aan te dragen. De gemeente bepaalt de agenda, maar de reacties van de betrokken inwoners spelen een belangrijke rol bij het ontwikkelen van de plannen.
Bij ‘Meedoen’ werken de gemeente en de betrokken inwoners samen aan de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid. Dit kan bijvoorbeeld gaan over het inrichten van het participatieproces, het vinden van oplossingen, opstellen van actieplannen of uitvoeren van projecten. De gemeente verbindt zich aan de gezamenlijk gekozen uitkomst;
‘Meebeslissen’ betekent: alle direct betrokken inwoners hebben een beslissende en bepalende stem. De gemeente kan (een deel van) de besluitvorming van de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid overdragen aan de betrokkenen.
Meer informatie over deze niveaus is te vinden in het beleidsnota participatie.
Maatwerk is nodig; soms moet het algemeen belang ook zwaarder wegen en vindt geen participatie plaats. Artikel 5, lid 2, onder c bepaalt: het bevoegde bestuursorgaan stelt de inhoudelijke, financiële en overige kaders voor het participatieproces vast. Nieuwe inzichten kunnen ertoe leiden dat er aanvullende kaders worden gesteld of bestaande kaders worden bijgesteld. Het tussentijds bijsturen gebeurt op beargumenteerde wijze en de deelnemers worden hierover zo snel mogelijk geïnformeerd.
De gemeente waardeert de inbreng en betrokkenheid van buurten, wijken en dorpen. Er wordt samengewerkt met inwoners om plannen te maken voor hun omgeving. Er wordt een mogelijkheid geboden om te experimenteren met andere vormen van participatie. De werkwijze wordt vastgelegd in de ‘Routeplanner participatie’.

Artikel 6. Besluitvorming inwonersparticipatieproces
Na vaststellen van de participatieaanpak wordt duidelijk welk participatieproces aan de orde zal zijn. Artikel 6 bepaalt dat het bestuursorgaan vervolgens voorafgaand aan de start van het participatieproces aangeeft op welke wijze de inbreng van inwoners zal doorwerken in de besluitvorming. Het is wenselijk om inwoners helderheid te geven wat er met hun inbreng gaat gebeuren.

Artikel 7. Eindverslag inwonersparticipatieproces
Per participatieproces wordt besloten hoe en met wie het eindverslag wordt gedeeld, afhankelijk van onder meer de grootte van het participatieproces en/of de impact.

Artikel 8. Ondersteuning inwonersparticipatie
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. Inspraakprocedure
Artikel 9, lid 1 bepaalt: Elk bestuursorgaan kan besluiten of inspraak wordt verleend. Tenzij er een wettelijke regeling is die een bepaalde inspraakprocedure voorschrijft.
Het begrip ‘gemeentelijk beleid’ dient hierbij breed geïnterpreteerd te worden. Het kan ook gaan om inspraak over de uitvoering van gemeentelijk beleid. Denk aan het ontwerp van een fietsverbinding of de herinrichting van de openbare ruimte. Inspraak wordt altijd verleend indien de wet daartoe verplicht. Artikel 9, lid 3 bepaalt dat op inspraak afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is, tenzij het bestuursorgaan bepaalt dat een andere procedure van toepassing is. Zie voor een

nadere definitie van belanghebbenden artikel 1, lid 2 van de Awb. Het verslag van de inspraak voldoet aan de bepalingen van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).
Verschil participatie en inspraak: participatie gaat bijvoorbeeld over meedenken of meedoen in het voortraject van beleidsvorming. Wanneer het beleidsvoorstel klaar is, is in een aantal gevallen inspraak op dit voorstel mogelijk. Participatie is vaak breder en informeler dan inspraak. Inspraak verwijst naar formele inspraakmomenten in wettelijke procedures.
In artikel 9, lid 5 is bepaald dat het bestuursorgaan het eindverslag openbaar maakt op de gebruikelijke wijze. Dit eindverslag dient te voldoen aan de bepalingen uit de (AVG; geen persoonsnamen e.d.). Openheid is vanuit het perspectief van responsief en zorgvuldig openbaar bestuur belangrijk.

Hoofdstuk 4 – Betrekken van de overheid

Dit hoofdstuk gaat specifiek over toepassing van overheidsparticipatie.

Artikel 10 -11-12-13

Artikel 10 bevat bepalingen over ‘Overheidsparticipatie’. Van overheidsparticipatie is sprake indien er een initiatief komt uit de samenleving (voor bijvoorbeeld een skatebaan of een speeltuin) en de overheid daarin participeert. Het college van burgemeester en wethouders is het bestuursorgaan dat bevoegd is om te reageren op initiatieven uit de samenleving.
Evenals voor inwonersparticipatie zijn ook voor overheidsparticipatie verschillende participatieniveaus: kaders stellen en bewaken (toetsen), de leiding nemen, mogelijk maken, aanmoedigen of niet mee bemoeien. Er kan ook sprake zijn van een combinaties van deze niveaus. Bij de verschillende niveaus kunnen vervolgens weer verschillende vormen worden toegepast.
'Kaders stellen en bewaken' betekent dat de gemeente de afweging maakt of het initiatief wel of niet is toegestaan, en of het binnen de vastgestelde kaders en doelstellingen past. De initiatiefnemer verkent met de gemeente of het initiatief passend is of kan worden gemaakt. In onderling overleg wordt bekeken of medewerking van de gemeente wenselijk of nodig is.
Bij 'de leiding nemen' pakt de gemeente ideeën en suggesties vanuit de samenleving op. Daarna neemt de gemeente zelf de leiding om inwoners erbij te betrekken. Inwoners ontwerpen en bewaken samen met de gemeente het proces.
'Mogelijk maken' betekent dat de gemeente initiatiefnemers ondersteunt in het proces. De gemeente stelt kennis, ervaring en/of middelen beschikbaar om het initiatief mogelijk te maken.
'Aanmoedigen' houdt in dat de gemeente bewonersinitiatieven aanmoedigt. De gemeente stimuleert initiatiefnemers om een bewonersinitiatief op te zetten en in stand te houden.
Bij 'niet mee bemoeien' bemoeit de gemeente zich niet met de inhoud of het proces. Als het initiatief is toegestaan, kunnen de initiatiefnemers hun gang gaan. Zij hebben hierin dan een eigen verantwoordelijkheid.
De wijze waarop het bestuursorgaan de indieners informeert over wel of niet toepassen van overheidsparticipatie en het niveau daarvan (artikel 10, lid 1) is vormvrij. Van belang is vooral dat de initiatiefnemer geïnformeerd wordt over hoe de gemeente met het verzoek van overheidsparticipatie wil omgaan.

Hoofdstuk 5 Uitdaagrecht

Dit hoofdstuk gaat specifiek over toepassing van het uitdaagrecht.

In de artikel 14-15-16-17-18 is het verzoek toepassing uitdaagrecht, de wijze van indiening, de ondersteuning bij indiening van het verzoek, de toepassing en de uitvoering van de taak beschreven.

Elk bestuursorgaan besluit zelf of het uitdaagrecht mogelijk is binnen zijn taken. Dit gaat meestal om taken van burgemeester en wethouders.

Er zijn aanvullende uitsluitingsgronden voor het uitdaagrecht, zoals lopende uitvoeringstrajecten en aanbestedingen boven de Europese drempelwaarde.

Hoofdstuk 6 Bijzondere bepalingen over participatie

Artikel 19. Nadere regels college
Het college heeft de bevoegdheid om nadere regels vast te stellen en bepaalde artikelen uit de verordening nader uit te werken.

Artikel 20. Evaluatie
De gemeenteraad wijdt minimaal eenmaal per raadsperiode een bespreking aan de wijze waarop de gemeente participatieprocessen heeft georganiseerd, inclusief processen van overheidsparticipatie en uitdaagrecht. De precieze vorm is nader overeen te komen. Het kan daarbij zinvol zijn indien dit vorm krijgt in een gesprek met vertegenwoordigers van de verschillende betrokken actoren (gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders, inwoners en ambtenaren).

Artikel 21. 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.

Hoofdstuk 7 Slotbepalingen

Artikel 22. Intrekking oude verordening en overgangsrecht
De Inspraakverordening gemeente Hilversum wordt ingetrokken met ingang van 1 januari 2027.
De Inspraakverordening gemeente Hilversum blijft van toepassing op beleid waarvoor ten tijde van de inwerkingtreding van deze verordening reeds een inspraakprocedure op grond van die verordening was gestart.

Artikel 23. Inwerkingtreding en citeertitel
Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2027
Deze verordening wordt aangehaald als: Participatieverordening gemeente Hilversum.