

CONCEPT Toelichting Participatieverordening Nijmegen 2026

Deze toelichting is bedoeld om de Participatieverordening, de artikelen en rechtsgevolgen toe te lichten. Deze toelichting bestaat uit twee delen: een algemeen deel met de aanleiding voor en de bedoeling van de verordening, en een deel waarin de artikelen van de verordening worden toegelicht.

ALGEMEEN DEEL

Participatie is belangrijk: deze tijd kent veel complexe vraagstukken, die de gemeente alleen in overleg of samen met inwoners en maatschappelijke partijen kan aanpakken. In de praktijk is gebleken dat participatie niet altijd voldoende van de grond komt. Deze nieuwe Participatieverordening Nijmegen 2026 (hierna: Verordening) beoogt bij te dragen aan de kwaliteit van lokale democratische processen, door daarvoor heldere (spel)regels te bieden. Daarmee is de kwaliteit van gemeentelijke beleidsvoornemens en projecten, en de samenwerking tussen gemeente en inwoners en maatschappelijke partijen gediend. Regels alleen zijn een noodzakelijke maar niet voldoende voorwaarde voor goede participatie. De echte uitdaging is om er ook naar te handelen.

Vastgestelde kaderstellende documenten zijn: de **Visie en koers voor participatie en democratische vernieuwing (Ons samenwerken met de stad)** (februari 2024) en de **Leidende principes bij de participatieverordening** (maart 2026). Deze documenten beschrijven hoe de stad en haar inwoners samen kunnen optrekken bij beleid, plannen en besluiten.

Er zijn twee vormen van participatie te onderscheiden, die beide een plek krijgen in deze verordening:

inwonerparticipatie en overheidsparticipatie.

- Bij inwonerparticipatie zet de gemeente de eerste stap. De gemeente nodigt de inwoners uit om mee te denken over de plannen van de gemeente. Een bijzondere en nieuwe vorm daarvan is het inwonersberaad. Op initiatief van de gemeenteraad is eind 2025 een eerste inwonersberaad georganiseerd.
- Bij overheidsparticipatie komt het idee voor het verbeteren van de buurt, wijk of stad van inwoners zelf. Zij komen met plannen en voeren deze ook zoveel mogelijk zelf uit of werken samen met de gemeente. De gemeente geeft daarbij hulp en ondersteuning.

Deze ontwikkeling past bij de veranderende relatie tussen gemeente en samenleving. Inwoners wachten niet tot de gemeente actie neemt, maar komen zelf met plannen die passen bij hun leefomgeving.

Een nieuwe en bijzondere vorm van overheidsparticipatie is het uitdaagrecht. Dit is een wettelijk verplicht onderdeel van deze verordening. Hiermee kunnen inwoners en maatschappelijke organisaties een gemeentelijke taak overnemen of in samenwerking met de gemeente uitvoeren, als zij dit beter of goedkoper kunnen.

TOELICHTING PER ARTIKEL

Hoofdstuk 1 - Inleidende bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In dit artikel leggen we uit wat we bedoelen met de belangrijkste woorden in de verordening. Zo zorgen we ervoor dat iedereen weet waar we het over hebben.

Beleidsvoornemen

Het begrip beleidsvoornemen ziet op het beleid van een bestuursorgaan in brede zin, hieronder vallen ook projecten, programma's en plannen. Het gaat hierbij niet om het nemen van concrete besluiten of maatregelen, maar om de vorming van het beleid waarop besluiten of maatregelen kunnen worden gebaseerd.

Inwonersparticipatie

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

Onder maatschappelijke partijen vallen organisaties die als doel hebben om een actieve bijdrage aan de samenleving in de gemeente te leveren, zonder winst oogmerk, ongeacht de rechtsvorm waarin deze zijn

georganiseerd. Er kan bij maatschappelijke partijen onder meer worden gedacht aan lokale verenigingen of stichtingen, woongroepen, buurtpreventieteam, vrijwilligersorganisaties, buurtcomités en inwonerscollectieven. De nadruk ligt op de lokale binding.

Overheidsparticipatie

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

Participatie

Dit begrip 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 het inwonersberaad, als overheidsparticipatie, waaronder ook het uitdaagrecht.

Artikel 2 Doelstelling en reikwijdte

Hier leggen we uit waarom we deze participatieverordening hebben gemaakt en in welke situaties participatie niet mogelijk is.

Uitgangspunt in de verordening is dat de bestuursorganen binnen de gemeente, elk ten aanzien van hun eigen taken en bevoegdheden, bepalen of inwonersparticipatie plaatsvindt en of het mogelijk is het uitdaagrecht toe te passen. Dit vanzelfsprekend met uitzondering van die gevallen waarin de wet tot participatie of toepassing van het uitdaagrecht verplicht.

Vervolgens is hier een aantal uitzonderingen op geformuleerd. Met deze uitzonderingsgronden dient terughoudend te worden omgegaan.

Artikel 3 Zorgplicht

In dit artikel staat wat nodig is voor een participatieproces. In lid c wordt aangegeven dat ook documenten die helpen om goed te kunnen deelnemen aan een participatieproces voor deelnemers beschikbaar moeten zijn, bijvoorbeeld via de website nijmegen.nl.

Lid g gaat in op de bestuurlijke betrokkenheid. De verantwoordelijk bestuurder heeft een belangrijke rol in het waarborgen van de kwaliteit van een participatietraject, onder andere door de spanningen die spelen op tafel te krijgen en te voorkomen dat een ambtenaar politieke afwegingen moet verwoorden wanneer spanning ontstaat tussen de omgeving en de politieke wens.

Hoofdstuk 3 – Inwonersparticipatie

Dit hoofdstuk heeft alleen betrekking op inwonersparticipatie. Het vijfde hoofdstuk gaat specifiek op toepassing van het uitdaagrecht in.

Artikel 4 Procedure inwonersparticipatie

Dit artikel beschrijft hoe inwonersparticipatie georganiseerd wordt. Inwonersparticipatie vindt plaats voordat beleid wordt vastgesteld. Inwoners en belanghebbenden kunnen dan hun mening geven over de plannen van de gemeente.

Artikel 5. Eindverslag inwonersparticipatie

Op grond van dit artikel moet het bestuursorgaan, nadat inwonersparticipatie heeft plaatsgevonden, een eindverslag daarvan opstellen. Dit eindverslag wordt openbaar gemaakt en kan worden opgenomen in een losstaand document, maar het kan ook een onderdeel van een voordracht of een passage in een brief zijn.

Artikel 6 Inspraakprocedure met toepassing van afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht

In de Awb is een inspraakprocedure opgenomen. Ook dat is een vorm van participatie. Een inspraakprocedure is niet altijd een verplichting. Er kan ook voor andere vormen van participatie worden gekozen om reacties te peilen eerder

in een proces. Inspraak gaat over een concept besluit en vindt dus plaats aan het eind van een participatieproces. Als onvoldoende zicht is op de belangen van betrokkenen, is een inspraakprocedure verplicht. In sommige gevallen schrijft bestaande wetgeving voor dat besluiten moeten worden voorbereid met Afdeling 3.4. Uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit de Awb. Hier is bijvoorbeeld sprake van bij het wijzigen van het Omgevingsplan in de Omgevingswet. In deze gevallen rust al een wettelijke plicht voor terinzagelegging met zienswijzen. Maar ook dan geldt: er kan daarnaast eerder in het traject een andere vorm van participatie toegepast worden.

Hoofdstuk 4 - Inwonersberaad

Dit hoofdstuk geeft aan wanneer en onder welke voorwaarden, wat de criteria zijn voor het instellen van een inwonersberaad.

Artikel 7 Inwonersberaad

In dit artikel staat wat het doel is van het inwonersberaad: het versterken van de democratie en het betrekken van inwoners bij maatschappelijke vraagstukken.

Artikel 8 Instellen inwonersberaad

In dit artikel geven we aan dat de gemeenteraad een bewonersberaad kan instellen.

Hoofdstuk 5 Overheidsparticipatie

Dit hoofdstuk bevat specifieke bepalingen met betrekking tot overheidsparticipatie.

Artikel 10 Procedure

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. Als aanvullende informatie nodig is om op het verzoek te reageren of het verzoek niet compleet is, kan het college deze informatie opvragen.

Artikel 11 Beoordeling verzoek

Het college neemt alle verzoeken om overheidsparticipatie in ontvangst en zendt deze door aan het bevoegde bestuursorgaan.

Artikel 12 Uitvoering

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.

Hoofdstuk 6 - Uitdaagrecht

Het uitdaagrecht heeft betrekking op de uitvoering van publieke taken waar de gemeente verantwoordelijk voor is. Bij het uitdaagrecht worden niet alleen de taken, maar ook het bijbehorende budget op de begroting overgedragen aan het initiatief. De gemeente behandelt de initiatiefnemers als een volwaardige en gelijkwaardige partner. Het kan in de praktijk wel een keer voorkomen dat de kosten iets hoger zijn, maar dat het uitdaagrecht-initiatief een dusdanige (maatschappelijke) meerwaarde heeft dat het toch aantrekkelijk is om ermee aan de slag te gaan. In dat geval bepaalt het bestuur of/hoe het uitdaagrecht-initiatief toch kan worden uitgevoerd en geeft aan hoe met eventuele meerkosten wordt omgegaan.

Artikel 13 Procedure

Het verzoek om uitdaagrecht moet aan een aantal eisen voldoen, voordat het in behandeling wordt genomen. In dit artikel wordt omschreven wat die eisen zijn.

Artikel 14 Beoordeling verzoek

Het verzoek moet aan een aantal eisen voldoen, voordat het in behandeling wordt genomen. In dit artikel wordt omschreven wat die eisen zijn.

Artikel 15 Uitvoering

Als het verzoek om toepassing van uitdaagrecht wordt ingewilligd, dan zorgt het bestuursorgaan voor gepaste ondersteuning. De gemeente stelt bijvoorbeeld capaciteit beschikbaar om de samenwerking vorm te geven.

Hoofdstuk 7 - Participatie Omgevingswet

Artikel 16 Participatie Omgevingswet

Als het omgevingsplan, de omgevingsvisie of het programma worden vastgesteld, moet de gemeente uitleggen hoe belanghebbenden erbij zijn betrokken, wat de resultaten daarvan zijn en hoe de gemeente haar participatiebeleid heeft ingevuld.

Hoofdstuk 8 - Slotbepalingen

Artikel 17 Nadere regels

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

Artikel 18 Evaluatie

Elk participatietraject wordt afzonderlijk geëvalueerd. Zo kan er geleerd worden van de praktijk en kan de verordening worden aangepast als dat nodig blijkt te zijn.

Artikel 19 Overgangsrecht

In artikel 4 van de verordening staat dat een participatieplan moet worden vastgesteld bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie nieuw beleid. Het overgangsrecht in dit artikel regelt dat het niet altijd verplicht is om alsnog een participatieplan te maken wanneer een proces al begonnen is als deze verordening in werking treedt.

Artikel 20 Intrekking oude regeling

De Verordening inzake de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken (Inspraakverordening) gaat op in deze verordening. Deze participatieverordening verbreedt de mogelijkheden om betrokkenen bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid te betrekken.

Artikel 21. Inwerkingtreding en citeertitel

Dit artikel heeft geen verdere toelichting nodig.