

Vergaderjaar 2018–2019

**35 000 VII**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2019**

**Nr. 100**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2019

#### **Samen werken aan versterking van de lokale democratie**

De lokale democratie is volop in beweging. De nieuwe colleges en gemeenteraden hebben hun eerste jaar achter de rug sinds de verkiezingen van 2018. Zij werken aan complexe uitdagingen, zoals de overgang naar aardgasvrije wijken, de invoering van de Omgevingswet, de uitvoering van de decentralisaties in het sociaal domein en het opstellen van Regionale Energiestrategieën (RES).

Gemeenten doen dit samen met inwoners, andere overheden en (maatschappelijke) organisaties. Zij zoeken daarbij volop naar versterking en vernieuwing van hun lokale democratie. Daarvan zie en lees ik elke dag weer aansprekende voorbeelden. Er zit veel energie in de samenleving die gericht wordt ingezet om met creatieve oplossingen te komen voor de actuele uitdagingen. BZK, VNG en de beroeps- en belangenverenigingen ondersteunen gemeenten bij het aangaan van deze uitdagingen, onder meer via het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie.<sup>1</sup> Samen zetten we in op het versterken van de lokale democratie en het versnellen van de beweging die in gemeenten gaande is.<sup>2</sup>

De lokale democratie staat voor grote uitdagingen, bijvoorbeeld in het aardbevingengebied in Groningen. Op 17 juni jl. sprak ik daar met raads- en Statenleden. Te midden van de versterkingsopgave is het hun rol om de Groningers bij deze opgave te betrekken en te vertegenwoordigen. Een moeilijke, maar belangrijke rol. Regie voor inwoners en lokaal bestuur is een speerpunt van mij. Om dit en de gewenste versnelling van de versterkingsopgave te realiseren vorm ik één uitvoeringsorganisatie waarvan de regio opdrachtgever wordt. Hiermee wordt aangesloten op de

<sup>1</sup> <https://www.lokale-democratie.nl/democratie-actie>

<sup>2</sup> Kamerstuk 34 775 VII, nr. 69

lokale versterkingsplannen en kan meer naar behoefte en sneller worden versterkt. Volksvertegenwoordigers hebben een signaalfunctie bij vertraging of misstanden. In ieder geval ben ik voornemens om in gesprek met en samen met inwoners, volksvertegenwoordigers en maatschappelijke partijen hen te ondersteunen bij deze opgave. Onder andere bij het betrekken van inwoners en het weerbaar maken van het lokale bestuur. Hiernaast zie ik vanuit het programma Democratie in Actie welke acties, aansluitend op bestaande initiatieven in de regio, er nodig zijn om inwoners en het lokaal bestuur regie te geven.

Het afgelopen jaar is met onze partners<sup>3</sup> een concreet en divers aanbod gecreëerd voor de mensen in het bestuur – van gemeenteraadslid, burgemeester tot griffier – om hen steun, instrumenten en inspiratie te bieden om hun rol binnen onze democratie goed op te kunnen pakken. Steeds meer gemeenten en sinds kort ook provincies en waterschappen maken gebruik van dit aanbod. Zo is voor Statenleden en AB-leden van waterschappen recent een digitale leeromgeving gelanceerd, waarmee zij zich snel kunnen inwerken op thema's als de Omgevingswet en de RES, onafhankelijk van tijd en plaats.<sup>4</sup> Ik blijf met alle bestuursniveaus in gesprek over de actualiteit van het aanbod.

Naast de praktijk staat ook het denken over de vernieuwing van onze lokale democratie niet stil. U heeft de universiteiten van Tilburg en Twente vorig jaar gevraagd onderzoek te doen naar lokale democratische innovaties, schaalvergroting en decentralisaties.<sup>5</sup> Dit heeft geresulteerd in de rapporten *Ambitie & Ambivalentie* van de Universiteit Tilburg en *Decentralisatie, schaalvergroting en lokale democratie* van de Universiteit Twente. Ik heb zelf onderzoekers van de Stichting Decentraalbestuur.nl gevraagd onderzoek te doen naar de toepassing van het raadsinstrumentarium voor controle en kaderstelling door gemeenteraden. Dit heeft geresulteerd in het rapport *Om de controle door de raad*.<sup>6,7</sup> Ook is recent het rapport *Werkgroep lokale rekenkamers* verschenen.<sup>8,9</sup> Tot slot heeft de Universiteit Leiden in mei het eindrapport *Right to Challenge: Een studie naar de mogelijkheden voor een algemene regeling voor het «Right to Challenge» en andere burgerinitiatieven in Nederland* opgeleverd.<sup>10</sup> Al deze rapporten leveren inzichten op om onze democratie verder te versterken en te vernieuwen.

In deze brief ga ik in op verschillende acties, wetgevingstrajecten en onderzoeken die nu gaande zijn om onze lokale democratie verder te versterken en te vernieuwen. Ik ga daarbij in op de positie van de volksvertegenwoordiging, de rol van lokale rekenkamers, de toerusting van politieke ambtsdragers, de weerbaarheid en integriteit van het bestuur en het Right to Challenge.

---

<sup>3</sup> Denk aan: Nederlands Genootschap van Burgemeesters, Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, Vereniging van Gemeentesecretarissen, Vereniging van Griffiers, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, en Wethoudersvereniging, maatschappelijke organisaties, bestuurdersverenigingen van politieke partijen, en gemeenten.

<sup>4</sup> [www.leerplatformstatenleden.nl](http://www.leerplatformstatenleden.nl)

en <https://www.uvw.nl/online-leerplatform-voor-nieuwe-waterschapsbestuurders/>

<sup>5</sup> <https://www.tweedekamer.nl/nieuws/kamernieuws/onderzoekers-universiteiten-adviseren-kamerleden-over-lokale-democratie>

<sup>6</sup> <https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/om-de-controle-door-de-raad>

<sup>7</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

<sup>8</sup> <https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/werkgroep-lokale-rekenkamers>

<sup>9</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

<sup>10</sup> <https://www.lokale-democratie.nl/kennisbank/aan-de-slag-met-participatie/right-challenge-eindrapport-van-de-universiteit-leiden>

Een voortgangsrapportage van de activiteiten binnen Democratie in Actie is toegevoegd als bijlage<sup>11</sup>. Ik ben daarnaast voornemens u na het zomerreces een aparte brief te sturen als uitwerking van de Thorbecke-lezing, waarin ik mijn bestuurlijke agenda uiteenzet en dieper inga op bestuurlijke inrichtingsvragen, bijvoorbeeld ten aanzien van schaalvergroting, regionale vraagstukken en bestuurlijke samenwerking (onder andere de Wet gemeenschappelijke regelingen), de positie van de raad en van inwoners daarbij. Dit sluit aan bij de thematiek in het rapport van de Twentse onderzoekers. Zij constateren dat de hoofdstructuur van ons bestuurlijk stelsel door schaalvergroting en decentralisaties verzwakt en de positie van raden en inwoners onder druk staat. Ik herken deze spanningen en uitdagingen en ben voornemens daarop maatregelen te nemen, zowel ten aanzien van het systeem en stelsel van bestuurlijke inrichting als ten aanzien van de mensen die in de praktijk invulling geven aan de democratie.

### **Voor een vitale lokale democratie**

#### *Krachtige volksvertegenwoordiging*

Het representatieve stelsel vormt de ruggengraat van onze democratie, zoals de Tilburgse auteurs stellen. Daar worden concrete besluiten genomen, die van grote invloed zijn op het dagelijks leven van inwoners. Voor een vitale democratie is een krachtige volksvertegenwoordiging nodig die zelfbewust is en in verbinding met de samenleving staat. De onderzoekers zien volop beweging en vernieuwing, maar wijzen er ook op dat op sommige punten de representatie binnen de lokale democratie hapert. Zij constateren bijvoorbeeld dat in het samenspel tussen bestuur en raad de zichtbaarheid van de raad nog onvoldoende is. Daarin staan zij niet alleen. Zo merkt de Stichting Decentraalbestuur.nl op dat gemeenteraden voor grote, complexe taken staan die raadsleden veel tijd en moeite kosten. De Twentse onderzoekers zien zelfs een verzwakking van de positie van gemeenteraden.

Herindelingen en regionalisering tasten volgens de Twentse onderzoekers de democratische legitimiteit aan. Daarnaast merkt de Stichting Decentraalbestuur.nl op dat de raad voldoende controlerende en kaderstellende instrumenten voorhanden heeft, maar dat een aantal van de belangrijke instrumenten niet of niet voldoende wordt gebruikt. Als gemeenteraden beter gebruik maken van hun instrumenten en rechten, zoals het verstevigen van de positie van de lokale rekenkamers, kunnen ze het college van B&W beter en gericht controleren. Dit geldt volgens de onderzoekers van de Stichting Decentraalbestuur.nl zeker ook voor de instrumenten die in sommige gemeenten in het geheel niet worden toegepast, zoals artikel 213a-onderzoeken en het bieden van financiële fractieondersteuning.

#### *Acties*

Ik deel de observatie dat de positie van de gemeenteraad versterking verdient en onderneem daar op verschillende fronten actie op. Zo licht ik dit jaar gemeenteraden intensiever voor over de instrumenten die zij kunnen aanwenden. Ik werk aan een aanpassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen die eind 2019 aan de Tweede Kamer wordt aangeboden, waarin ik juist de positie van de gemeenteraad wil gaan versterken. Dit doe ik op basis van praktijkervaringen van een groot aantal gemeenten.

---

<sup>11</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

De griffier speelt een belangrijke rol in de ondersteuning van de raad. Daarom heb ik afgelopen jaar een Democratiepact met griffiers getekend ter versterking van de griffie. In dat kader werken we aan de professionalisering van griffiers en onderzoeken we onder andere de wenselijkheid en mogelijkheid van een norm voor de minimale omvang van de griffie. Ook heb ik aandacht voor het vergroten van de sturingsmogelijkheden van de raad op complexe vraagstukken, bijvoorbeeld ten aanzien van het sociaal domein en bij de toekomstige Omgevingswet. Vanuit Democratie in Actie bieden we begeleiding voor de gemeenteraad, bijvoorbeeld aan de hand van een sessie «Raad in Beraad».

Relevante actie in dit kader is ook het ontwikkeltraject «Aan de slag met persoonlijk opleidings- en ondersteuningsbudget voor raadsleden». In dit traject met gemeenteraden en griffiers begeleid ik dit jaar gemeenten bij het effectief benutten van bestaande rechten, mogelijkheden en instrumenten en bij het voeren van een goed raadsbreed gesprek hierover. Inmiddels nemen 10 gemeenteraden en hun griffiers deel. Op basis van het traject wordt ook bezien of bestaande wet- en regelgeving nog bij de tijd is en eventuele aanpassing behoeft. Ik zal uw Kamer eind dit jaar over de verdere uitwerking van dit traject informeren.

Om gemeenten te ondersteunen bij vraagstukken rond de versterking van de lokale democratie, is samen met de VNG en een poule van deskundige begeleiders gewerkt aan de ontwikkeling van de *Quick Scan Lokale Democratie*.<sup>12</sup> De Quick Scan Lokale Democratie bestaat uit een online vragenlijst en gesprekken met begeleiders. De vragenlijst wordt ingevuld door raadsleden, leden van het College van B&W, ambtenaren en burgers. Met de uitkomsten brengen gemeenten in kaart hoe het staat met hun lokale democratie en hoe zij deze kunnen versterken. Na een succesvolle pilotfase in vijf gemeenten is het instrument gereed voor gebruik. Ongeveer 50 gemeenten hebben daarvoor inmiddels concrete belangstelling. Ik onderzoek of het mogelijk en wenselijk is om het instrument ook door te ontwikkelen voor provincies en waterschappen.

#### Versteving positie lokale rekenkamers

Lokale rekenkamers doen onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur en zijn daarmee een belangrijk instrument ter versterking van de kaderstellende en controlerende rol van de raad, en van groot belang voor de democratische verantwoording van het bestuur. Ik heb uw Kamer bij brief van 29 januari jl. geïnformeerd over mijn beleid ter versterking van lokale rekenkamers (Kamerstuk 35 000 VII, nr. 86). Als onderdeel van dit beleid heb ik in april 2018 de werkgroep lokale rekenkamers ingesteld die onlangs een rapport heeft uitgebracht. De werkgroep heeft met 37 gemeenten gesproken over de toegevoegde waarde van lokaal rekenkameronderzoek voor de controlerende rol van de raad en heeft gemeenten waar nodig concrete handelingsperspectieven geboden om de positie van de rekenkamer binnen het gemeentebestuur te verstevigen en heeft tevens bij 6 gemeenten *good practices* opgehaald. Ik ben de werkgroep daarvoor erkentelijk.

De werkgroep constateert dat een professionele relatie tussen de rekenkamer en de raad, en in het verlengde daarvan tussen de rekenkamer en het college, de basis vormt voor een goed functionerende rekenkamer. De rekenkamer is een kwetsbaar raadsinstrument en er moet volgens de werkgroep worden geïnvesteerd in de verdere ontwikkeling van de professionele relatie op de volgende aspecten: de kwaliteit van het

<sup>12</sup> <https://www.lokale-democratie.nl/democratieinactie/quick-scan-lokale-democratie>

rekenkameronderzoek, de wijze waarop de raad het onderzoek vervolgens gebruikt voor zijn controlerende rol, de relatie tussen rekenkamer en raad/college, en de wijze waarop de organen in het gemeentebestuur de onderlinge relaties onderhouden en ontwikkelen.

#### *Acties*

De werkgroep doet een aantal aanbevelingen die ik zie als ondersteuning van mijn beleid. Ik waardeer onder andere als positief dat de werkgroep aanbeveelt om gemeenten structureel te ondersteunen bij de inrichting van een leerproces van gemeenteraad en rekenkamer en daartoe voorstelt een projectgroep in te stellen die gedurende een aantal jaren het leerproces in gemeenten aanjaagt en stimuleert. De projectgroep zou gemeenten kunnen ondersteunen bij het inrichten van een systematisch leerproces tussen raad, college en rekenkamer om op structurele wijze aandacht te geven aan de door de werkgroep bedoelde professionele relatie.

Goede voorbeelden van systematisch leren zijn volgens de werkgroep bijvoorbeeld een onderzoek door de rekenkamer naar de doorwerking van de eigen aanbevelingen, of een jaarlijks gesprek tussen raad en rekenkamer over hoe het gaat, welke knelpunten er zijn en hoe dat kan worden opgelost en die de projectgroep verder kan verspreiden. Ik ga de aanbevelingen uit het rapport van de werkgroep lokale rekenkamers, in samenhang met de aanbevelingen uit het rapport van de Stichting Decentraalbestuur.nl, samen met de betrokkenen in het lokaal bestuur de komende periode verder oppakken en uitwerken. Ik zal uw Kamer over de verdere uitwerking van dit traject eind van dit jaar nader informeren, conform het verzoek van de Vaste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken die mij namens het lid-Den Boer heeft gevraagd om een kabinetsreactie op het rapport van de werkgroep lokale rekenkamers.

#### *Goed toegeruste ambtsdragers*

Democratie is mensenwerk. Mensen vormen en maken het bestuur. Politieke ambtsdragers spelen een cruciale rol in het bestuur. Zij nemen besluiten die iedereen raken en hebben recht op goede ondersteuning. Die ondersteuning is juist nu hard nodig. Taakverzwaring voor gemeenten en samenwerken in regionale samenwerkingsverbanden maakt dat tijdsbesteding en complexiteit van het raadswerk toeneemt, zoals de Twentse onderzoekers onderstrepen. De Tilburgse onderzoekers stellen daarnaast terecht dat speciale aandacht nodig is voor betere representatie in het openbaar bestuur. Zowel de Twentse als Tilburgse onderzoekers wijzen op het belang van een goede ondersteuning van lokale politieke partijen.

#### *Acties*

Deze kabinetsperiode zet ik sterk in op de ondersteuning en toerusting van al die volksvertegenwoordigers en bestuurders die dagelijks werk maken van onze democratie. Ik heb reeds verschillende acties genomen, zowel ten behoeve van passende randvoorwaarden in het politieke ambt, voldoende mogelijkheden voor inhoudelijke ondersteuning in het raads- en bestuurswerk als aan mogelijkheden om te leren, reflecteren en ontwikkelen in gemeenten. Zo is de raadsvergoeding voor alle raadsleden in kleine gemeenten verhoogd, zodat zij voldoende tijd vrij kunnen maken voor hun werk als volksvertegenwoordiger.<sup>13</sup> Het trainings- en opleidingsaanbod voor gemeenteraden heeft een impuls gekregen en is verder

<sup>13</sup> Kamerstuk 35 000 VII, nr. 37

ontwikkeld. Alle raadsleden, Statenleden en AB-leden van waterschappen kunnen sinds kort gebruik maken van een passend scholings- en professionaliseringsaanbod en een digitale leeromgeving. Samen met de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, de Vereniging van Griffiers en de VNG zijn er regionale bijeenkomsten georganiseerd rondom actuele thema's en maatschappelijke opgaven, zoals de rol van de raad bij de Regionale Energiestrategie. Ik deel de opvatting van de Twentse onderzoekers dat het goed is dergelijke regionale ontmoetingen dicht bij huis te organiseren, en faciliteer dat ook in het komende jaar. Er is een kennispunt ingericht voor de ondersteuning van decentrale politieke partijen die niet vertegenwoordigd zijn in de Tweede Kamer. Hier kunnen zij terecht voor trainingen, advies en informatie.<sup>14</sup>

Een divers samengesteld openbaar bestuur vergroot de herkenbaarheid en kwaliteit van het bestuur en versterkt onze democratie. Ik neem daarom dit jaar - samen met anderen - actie om te sturen op een meer inclusief en divers openbaar bestuur. Daarin kondig ik maatregelen aan voor een meer inclusieve selectie en selectieprocedures, het actief uitnodigen en werven van vrouwelijk talent, en een goede toerusting in het ambt. Ik informeer de Tweede Kamer hierover in een aparte beleidsreactie die is gevraagd naar aanleiding van het Ronde Tafel Gesprek Vrouwen in het openbaar bestuur.

### Beschermen van onze democratie

Zowel de Twentse als de Tilburgse onderzoekers wijzen op de meer kwetsbare positie van politieke ambtsdragers. Bedreigingen en intimidaties aan het adres van bijvoorbeeld burgemeesters, gedeputeerden en waterschapsbestuurders zijn onaanvaardbaar. Het Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur staat klaar wanneer burgemeesters, wethouders en raadsleden zich niet veilig voelen.<sup>15</sup> Zij biedt snelle ondersteuning en advies en kan een breed peersnetwerk en benodigde experts mobiliseren. Dit Ondersteuningsteam is opgezet vanuit het Netwerk Weerbaar Bestuur, waar o.a. het Ministerie van Justitie en Veiligheid, koepels, beroepsverenigingen van politieke ambtsdragers, bestuurdersverenigingen van politieke partijen en veiligheidspartners in deelnemen. Vanuit dit Netwerk is er ook een trainingsaanbod voor politieke ambtsdragers in het omgaan met intimidatie en bedreiging. Nieuwe burgemeesters krijgen sinds kort bij benoeming een veiligheidspakket.<sup>16</sup> Zoals aangekondigd in de reactie op de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over de bestuurlijke aanpak van ondermijning kom ik nog met een brief over de rol en positie van de burgemeester, zoals toegezegd bij de begrotingsbehandeling voor het jaar 2019.

Integriteit is een harde voorwaarde voor goed bestuur. Daarom dienen de randvoorwaarden en instrumenten op orde te zijn. De onlangs ontwikkelde Handleiding Basisscan Integriteit ondersteunt bij screening en het maken van risicoanalyses van kandidaat-bestuurders op integriteit, zonder lokaal maatwerk weg te nemen.<sup>17</sup> Ik ondersteun bestuurders, griffiers en volksvertegenwoordigers daarnaast met de ontwikkeling van leermodules en workshops integriteit via de beroepsverenigingen. Ten slotte werk ik aan een wetsvoorstel ter versterking van de bestuurlijke integriteit,

<sup>14</sup> <https://www.lokalepolitiekepartijen.nl/>

<sup>15</sup> <https://www.lokale-democratie.nl/netwerkweerbaarbestuur/ondersteuningsteam>

<sup>16</sup> <https://www.lokale-democratie.nl/netwerkweerbaarbestuur/producten-en-diensten/veiligheidspakket-startende-burgemeesters>

<sup>17</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/03/04/handleiding-beschikbaar-basisscan-integriteit-kandidaat-bestuurders>

waarover ik uw Kamer laatstelijk heb geïnformeerd met mijn brief van 12 oktober 2018 (Kamerstuk 28 844, nr. 156).

### *Beter betrekken van meer inwoners*

Lokale democratie is breder dan wat er gebeurt in de gemeenteraad en het college van B&W. Inwoners en maatschappelijke organisaties ondernemen zelf veel initiatieven. In die zin is de democratie inderdaad meervoudig, zoals de Tilburgse auteurs het benoemen. Ik ondersteun mogelijkheden die de invloed en zeggenschap van burgers vergroten. Daarbij zie ik kansen voor de lokale digitale democratie en zet daarom met gemeenten in op digitale participatietools. Ik ben daarom een «Proeftuin Lokale Digitale Democratie» gestart. De deelnemers aan de proeftuin onderzoeken en testen de toegevoegde waarde van (open source) digitale participatietools. BZK, gemeenten en andere organisaties trekken gezamenlijk op in deze zoektocht.<sup>18</sup> Hiertoe is onder andere een digitaal leerplatform tot stand gebracht waar gemeenten met én van elkaar leren over de mogelijkheden van digitale participatie. In het kader van monitoring en evaluatie zal ik ook laten onderzoeken wat het resultaat van deze verschillende digitale innovaties is.

Voor het vergroten van de invloed van burgers vind ik het van belang dat er een breed palet aan kanalen en middelen beschikbaar is, die ook in slimme combinaties gebruikt worden. Net als de Tilburgse onderzoekers denk ik dat met een goede «participatiemix» winst te behalen is voor de invloed en betrokkenheid van inwoners. Ook voor inwoners die doorgaans minder vaak participeren. Een sterke lokale democratie vraagt om een sterke representatieve democratie, met aanvullend een sterke participatieve, deliberatieve en directe democratie, én een sterke verbinding daartussen. De lokale democratie is een zaak van de gehele lokale samenleving en moet alle verschillende belangen en perspectieven meewegen.

### *Right to Challenge*

Veel gemeenten voegen de mogelijkheid van een Right to Challenge toe aan hun lokale instrumentarium voor inwonersparticipatie. Met dit «uitdaagrecht» kunnen inwoners een taak overnemen van de gemeente, met het bijbehorende budget, als zij denken deze taak beter en goedkoper te kunnen uitvoeren. In ruim vijftig gemeenten is het Right to Challenge opgenomen in het collegeprogramma voor 2018–2022. Het aantal gemeenten waarin succesvolle «challenges» plaatsvinden groeit en ik waardeer de mooie initiatieven die plaatsvinden. Ik ondersteun gemeenten en initiatiefnemers bij de ontwikkeling en verankering van het Right to Challenge. Eind 2018 heb ik uw Kamer geïnformeerd over vijf maatregelen die ik daartoe neem.<sup>19</sup> Deze zijn in uitvoering of zijn inmiddels opgeleverd, zoals de twee inspiratiegidsen met illustratieve casus en praktische informatie voor gemeenten én inwoners over het Right to Challenge.<sup>20</sup>

### *Verankering van het Right to Challenge*

In opdracht van mijn ministerie heeft de Universiteit Leiden onderzoek gedaan naar de belemmeringen waar gemeenten en inwoners tegen aanlopen bij het Right to Challenge. Ook hebben zij onderzocht of een algemene wettelijke regeling deze belemmeringen kan oplossen. De

<sup>18</sup> <https://www.lokale-democratie.nl/lokaledigitaledemocratie>

<sup>19</sup> Kamerstuk 35 000 VII, nr. 80.

<sup>20</sup> <https://www.lokale-democratie.nl/tools-voor-right-challenge>

onderzoekers constateren dat een algemene wettelijke regeling niet voor de hand ligt. Die conclusie, die ook werd aangehaald in het tussenrapport van de Universiteit Leiden, deel ik.

Daarom blijf ik inzetten op verankering via de eerder aangekondigde modelverordening voor het Right to Challenge en de modernisering van artikel 150 van de Gemeentewet. De VNG werkt op mijn verzoek momenteel aan deze modelverordening, die eind van dit jaar beschikbaar zal zijn. Met de aanstaande wijziging van artikel 150 van de Gemeentewet wordt tevens invulling gegeven aan de aanbeveling van de Leidse onderzoekers om bewoners duidelijkheid te geven over de politieke bereidheid om initiatieven te ontvangen en te ondersteunen. Want ik deel de conclusie van de onderzoekers dat het ondersteunen van initiatieven en gemeenten zeker nodig is.

Naast deze nieuwe maatregelen, biedt bestaande wetgeving reeds de ruimte om het Right to Challenge te verankeren. Zo hebben inwoners het recht om verzoeken bij hun gemeente in te dienen om publieke taken over te nemen. Een «challenge» valt namelijk binnen het grondwettelijk beschermde recht van petitie (artikel 5 Grondwet). Daarnaast geeft de Gemeentewet gemeenten voldoende ruimte om het Right to Challenge verder in te vullen, op basis van lokale behoeften. De Gemeentewet biedt namelijk het kader om de behandeling van verzoeken van bewoners nader te regelen in een autonome gemeentelijke verordening en het gemeentelijk beleid.

De Leidse onderzoekers signaleren dat initiatiefnemers te maken krijgen met zeer gevarieerde wet- en regelgeving die van toepassing is op de voorziening die zij willen overnemen. Zo heeft een energiecoöperatie te maken met voorschriften van en vergunningen gebaseerd op het omgevingsrecht en de exploitant van het buurtzwembad met de Wet Hygiëne en Veiligheid Badinrichtingen en Zwemgelegenheden. Naast specifieke, bijzondere wetgeving, worden het aanbestedingsrecht en het aansprakelijkheidsrecht genoemd als ingewikkelde regelcomplexen die initiatiefnemers belemmeren. Deze regelcomplexen beschermen ook de belangen van anderen dan de initiatiefnemers, zoals veiligheid, bescherming van de publieke financiën en het waarborgen van eerlijke concurrentieverhoudingen. Het belang van ruimte voor burgerinitiatieven zal steeds moeten worden afgewogen tegen de belangen die door deze regelcomplexen worden beschermd. Dat vereist vooral maatwerk. En op het stimuleren en ondersteunen daarvan zet ik volop in.

De Leidse onderzoekers beschrijven ten slotte knelpunten die verband houden met de reactie van het lokale bestuur op initiatieven van bewoners en de behandeling van «challenges», en doen een aanbeveling om een recht op toegang tot het lokaal bestuur en een recht op ondersteuning door het ambtelijke apparaat of dienstbaarheidsbeginsel uit te werken. Goede ondersteuning is inderdaad van belang. Ik werk binnen het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie daarom aan de mogelijkheden om de logica van de beleavingswereld van de bewoner meer te laten aansluiten bij de werkwijze en organisatiestructuur van gemeenten. Veel frustratie van burgers kan worden weggenomen als hun initiatieven soepeler door de gemeentelijke organisatie worden verwelkomd. De cultuur en de houding vanuit de gemeentelijke organisatie is dan ook een belangrijk aandachtspunt. Ik vind het belangrijk dat gemeenten openstaan voor bewonersinitiatieven, de verzoeken van burgers serieus overwegen en zoeken naar een manier om initiatieven te ondersteunen. Het gaat hier om wederkerigheid bij burgerparticipatie. Dit aspect zal ik betrekken bij de modernisering van artikel 150 van de Gemeentewet.



## **Tot slot**

Met de complexe uitdagingen vraagt de lokale democratie juist nu om versterking en vernieuwing. Daarom blijf ik samen met de VNG, gemeenten, provincies, waterschappen en de beroeps- en belangenverenigingen de komende jaren investeren in onze democratie. Ik zoek daarbij tevens naar nieuwe manieren om onze democratie dicht bij mensen te brengen. Zo vieren jong en oud, inwoners en ambtsdragers, uit het hele land op 29, 30 en 31 augustus te Veur-Lent de democratie op het eerste democratiefestival, met een daaraan voorafgaande *summer school*. Op de *summer school* kunnen politieke ambtsdragers en ambtenaren colleges, workshops en masterclasses volgen, een leergang kiezen én afronden, de opgedane kennis in de praktijk brengen en van gedachten wisselen met vakgenoten. De in deze brief genoemde uitdagingen komen daarbij zeker aan de orde. Ik nodig u, uw achterban en kiezers, van harte uit om daar samen met mij heen te gaan.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K.H. Ollongren