Eerste Kamer der Staten-Generaal **I**

Vergaderjaar 2023-2024

36 210 Wijziging van de Gemeentewet, de Provinciewet, de Waterschapswet en de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba in verband met de participatieverordening en het uitdaagrecht van inwoners en maatschappelijke partijen (Wet versterking participatie op decentraal niveau)

B **VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN**[1]

Vastgesteld 12 december 2023

Het wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

Het wetsvoorstel is bedoeld om inwoners het zogenaamde *right to challenge* te geven. Inmiddels hebben al 150 gemeenten een dergelijk recht mogelijk gemaakt. De **BBB**-fractieleden hebben naar aanleiding van het wetsvoorstel nog een aantal vragen.

De fractieleden van **GroenLinks-PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij willen daarover graag enkele vragen stellen aan de regering.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake de versterking van participatie op decentraal niveau. Het betrekken van inwoners, met name zij die op dit moment op een grotere afstand tot de overheid en het politieke proces staan, vinden zij van groot belang. Een goed functionerende overheid betekent dat de overheid voor iedereen toegankelijk is en dat zij weet wat er leeft onder haar inwoners, ook onder hen die niet participeren of anderszins niet op de voorgrond treden. Omdat de leden van de VVD-fractie – evenals de Afdeling advisering van de Raad van State en recentelijk ook de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (hierna: de WRR) – twijfelen of dit wetsvoorstel een bijdrage kan leveren aan een verbetering van de democratie en of dit voorstel per saldo zal kunnen

[1] Samenstelling:
Lagas (BBB) *(voorzitter),* Kroon (BBB),Van Langen (BBB), Fiers (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Janssen-Van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Rovers (GroenLinks-PvdA), Van den Berg (VVD), Meijer (VVD) *(ondervoorzitte*r), Doornhof (CDA), Van Toorenburg (CDA), Dittrich (D66), Van Meenen (D66), Van Hattem (PVV), Nicolaï (PvdD), Nanninga (JA21), Kox (SP), Talsma (CU), Dessing (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL), Kemperman (BBB)

bijdragen aan een vermindering van maatschappelijk onbehagen, stellen zij de regering

enkele vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat onder meer de mogelijkheid voor ingezetenen en maatschappelijke partijen behelst om gemeentelijke taken uit te voeren: het uitdaagrecht. Daarover stellen zij nog graag een aantal vragen.

Met belangstelling hebben de leden van de fractie van **D66** kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen aan de regering.

Het **OPNL**-fractielid heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake de versterking van participatie op decentraal niveau. Het is goed dat met dit voorstel deze participatie verder wordt genormaliseerd, maar er zijn nog wel enkele vragen en kanttekeningen.

2. Achtergrond: ontwikkeling participatie in het representatief democratisch bestel

De memorie van toelichting onderstreept het probleem dat burgerparticipatie de representatieve democratie onder spanning zet.[2] Talrijke wetenschappers hebben erop gewezen dat de representatieve democratie door burgerinitiatieven vaak in het defensief wordt gedrongen. Meer burgerparticipatie betekent in veel gevallen geen formele, maar wel een feitelijke beperking van de afwegingsruimte van volksvertegenwoordigers. Het zal voor hen lastiger worden om tot een algemene belangenafweging te komen, verschillen binnen de volksvertegenwoordiging te overbruggen of tot compromissen te komen. De premisse van dit wetsvoorstel is dat de spanning die burgerparticipatie veroorzaakt op de representatieve democratie, ondervangen of verminderd zal worden door heldere kaders. De leden van de **VVD**-fractie hebben, net zoals de Afdeling advisering van de Raad van State, twijfel of nieuwe kaders deze spanning werkelijk kunnen verminderen, laat staan wegnemen. Is de regering het eens met voornoemde leden dat versterkte burgerparticipatie een reëel risico in zich draagt dat er onevenredige druk op de schouders van gekozen volksvertegenwoordigers komt te liggen, zij die grondwettelijke geacht worden zonder last te stemmen? En dat dit des te onwenselijker is in een tijd waarin vertrouwen in de politiek onder druk staat en het steeds lastiger blijkt om voldoende goede mensen te vinden voor deze rollen op decentraal niveau?

3. Inhoud van het wetsvoorstel

De **BBB**-fractieleden vragen welke gemeenten al werken met een *right to challenge*. Is er al monitoring? Zo ja, kan de Eerste Kamer de informatie hierover ontvangen?
Zijn er ook voorbeelden van mislukte initiatieven? Zo ja, wat zijn de meest voorkomende oorzaken hiervan? Wat kan hiervan geleerd worden?

De BBB-fractieleden vragen voorts hoe de regering de representativiteit borgt van de groep die gebruik zal maken van de wet ten opzichte van de rest. En geldt er een minimumleeftijd voor het *right to challenge*? Hoe kan de regering dit middel inzetten om de jeugd meer te betrekken bij de lokale democratie?

Heeft de regering de intentie het *right to challenge* ook mogelijk te maken op Rijksniveau, zo vragen de BBB-fractieleden. Zo nee, waarom niet? En heeft de regering de intentie dit recht ook mogelijk te maken op het gebied van intergemeentelijke samenwerking? Zo nee, waarom niet?

De regering is bekend met het fenomeen 'de participatieparadox', het fenomeen dat hoe meer kanalen er komen voor burgers om politiek actief te worden, hoe groter de kans op ongelijkheid. De fractieleden van **GroenLinks-PvdA** vragen de regering of zij het risico van de vergroting van de ongelijkheid gewogen heeft bij dit wetsvoorstel. En welke maatregelen heeft zij genomen om de vergroting van ongelijkheid tegen te gaan? Hoe beoordeelt de regering de effecten van dit wetsvoorstel op de vergroting van de ongelijkheid tussen burgers?
In het licht van deze paradox, hoe kijkt de regering aan tegen de veranderde verhouding die deze vormen van inspraak aanbrengen in de representatieve democratie, ten gunste van de participerende burgers? Erkent de regering dat door deze vorm van participatie de belangen van de minder participerende burgers achtergesteld zouden kunnen worden? Zo ja, aan welke instrumenten denkt de

[2] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 210, nr. 3, p. 1.

regering om dit tegen te gaan? En, zo nee, kan zij uiteenzetten waarom zij feitelijk de participatieparadox in deze niet van toepassing acht?

De leden van de **VVD**-fractie zijn zich bewust van een van de belangrijke en hardnekkige problemen in het kader van burgerparticipatie: het verschijnsel 'participatieve ongelijkheid'. Uit onderzoek blijkt dat de meeste participatiekanalen slechts door een klein deel van de burgers worden benut en dat die burgers bepaald geen doorsnede van de bevolking zijn. Wetenschappelijk onderzoek wijst uit dat nagenoeg elke vorm van participatie gedomineerd wordt door dezelfde groepen burgers en dat hoe meer kanalen er komen voor burgers om politiek actief te worden, hoe groter de kans op ongelijkheid in participatie wordt. De memorie van toelichting spreekt van talrijke randvoorwaarden en noodzakelijk flankerend beleid om iets aan deze ongelijkheid te doen[3], die door de instrumenten uit het wetsvoorstel zelf veroorzaakt wordt. Is de regering het met de leden van de VVD-fractie eens dat de noodzaak tot zoveel randvoorwaarden en flankerend beleid afbreuk doet aan de overtuigendheid van de wenselijkheid van de voorgestelde instrumenten?

Is de regering bekend met het op 30 november 2023 door de WRR gepubliceerde rapport "Grip. Het maatschappelijke belang van persoonlijke controle"? Hierin staat de volgende passage:

"*In dat licht is er reden voor enige terughoudendheid rond de al jaren populaire pleidooien voor meer burgerparticipatie en interactieve beleidsvorming. Deze initiatieven zijn doorgaans goed nieuws voor burgers die beschikken over de tijd en capaciteiten om hieraan effectief deel te nemen – de zogenoemde participatie-elite van vaak wat oudere en beter opgeleide mannen, doorgaans met een Nederlandse achtergrond. Voor hen betekenen deze initiatieven méér grip op wat er gebeurt. Dergelijke initiatieven zijn echter minder geschikt voor burgers die niet de tijd hebben om, naast werk, partner, kinderen en andere verplichtingen, zich ook hiermee bezig te houden. En ze zijn ook geen goed nieuws voor burgers die niet goed zijn toegerust voor een effectieve deelname aan zulke trajecten, vaak mensen met een praktische opleiding of een migratie-achtergrond. Steeds weer doen nieuwe generaties beleidsmakers en communicatieadviseurs oprechte pogingen om deze burgers toch te betrekken, maar dat blijft zeer lastig. Misschien wordt het tijd om deze waarheid onder ogen te zien: bepaalde groepen burgers zijn meer gebaat bij een goed functionerende representatieve democratie met competente volksvertegenwoordigers die effectief voor hun belangen opkomen, en die professioneel tegenspel kunnen leveren aan de mondiger burgers. Voor deze groepen burgers betekent meer participatieve democratie juist minder grip op wat er gebeurt.*"[4]

Bij deze passage staat de volgende voetnoot, die verwijst naar het wetsvoorstel: "*Zie in dit verband ook het vernietigende RvS-advies over de Wet versterking participatie op decentraal niveau: Raad van State 2022*." Kan de regering reflecteren op de door de WRR naar voren gebrachte overwegingen in relatie tot de inhoud van het onderhavige wetsvoorstel?

De leden van de VVD-fractie hebben twijfels bij de wenselijkheid van de term 'uitdaagrecht' voor hetgeen wordt bedoeld, namelijk dat ingezetenen en maatschappelijke partijen taken van de decentrale overheden kunnen uitvoeren. Deze leden zijn van mening dat de overheid reeds voldoende beleidsinhoudelijke uitdagingen kent en reeds voldoende wordt uitgedaagd door bepaalde groepen burgers die het gezag van de overheid ondermijnen of zich autonoom van de overheid verklaren, om het beeld van burgers die zich tégenover hun overheid opstellen, verder te willen versterken. Als van het uitdaagrecht positieve effecten worden verwacht, namelijk het vergroten van de betrokkenheid en het eigenaarschap van particulieren in de directe leefomgeving, waarom wordt hiervoor dan een term gebruikt die juist beelden van een confrontatie tussen burgers en de overheid versterkt? Had het in het licht van maatschappelijk onbehagen, wantrouwen in en vervreemding van de overheid, niet meer voor de hand gelegen om een term met een wat positievere en constructievere lading te kiezen?

Hoewel het uitdaagrecht in de lokale bestuurspraktijk al wordt toegepast, heeft de regering aanleiding gezien dit recht wettelijk te expliciteren. De **CDA**-fractieleden zien graag de vraag beantwoord of dit betekent dat daadwerkelijk geen nieuwe bevoegdheid voor decentrale overheden in het leven wordt geroepen. Zo ja, gaat het bij het wetsvoorstel op dit punt dan slechts om symboolwetgeving?

[3] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 210, nr. 3, p. 7-10.
[4] *Grip. Het maatschappelijke belang van persoonlijke controle* (rapport 108 van de WRR), Den Haag: WRR 2023, p. 160.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is in de memorie van toelichting nader uiteengezet hoe het uitdaagrecht zich verhoudt tot de lokale representatieve democratie. Daarbij is opgemerkt dat de algemene belangenafweging kan betekenen dat niet altijd gehoor kan worden gegeven aan initiatieven van inwoners.[5] Kan de regering wellicht nader duiden wanneer dit naar haar mening in het bijzonder opgeld doet?
Indien wel gehoor wordt gegeven aan een initiatief van inwoners, hoe kan dan gewaarborgd worden dat wordt gebleven binnen door democratisch gelegitimeerde bestuursorganen vastgestelde kaders?

Het uitdaagrecht heeft ook betrekking op medebewindstaken. Gelet op de eisen die bijzondere wetgeving aan de uitvoering daarvan onder omstandigheden stelt, is het niet meteen logisch dat dit recht ook voor al die taken onverkort gaat gelden. In dit verband heeft de regering zelf al opgemerkt dat overname van dergelijke taken alleen mogelijk is als de betreffende medebewindswet hiervoor de ruimte laat. Naast het noemen van enkele expliciete grondslagen, wordt er daarbij op gewezen dat als er sprake is van een gesloten stelsel of als de aard van de medebewindstaak zich verzet tegen uitvoering door anderen, overname van de betreffende taak niet mogelijk is. De CDA-fractieleden vragen de regering uiteen te zetten of is overwogen om – nu voor het expliciteren van het uitdaagrecht is gekozen – niet ook de beperkingen die hiervoor gelden, in het voorstel zelf op te nemen. Waarom is dit uiteindelijk niet gebeurd?
Als er geen sprake mag zijn van een gesloten stelsel en de aard van de betreffende taak geen belemmering mag zijn, kan de regering uiteenzetten binnen welke medebewindswetgeving zij dan in het bijzonder wel kansen voor overname van taken ziet?

Over het *right to challenge* stelde de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de Tweede Kamer tijdens het wetgevingsoverleg dat er zo'n 150 gemeenten in Nederland zijn die hier sinds 2014 in enige vorm mee aan de slag zijn gegaan.[6] Kan de regering een aantal verschillende voorbeelden uit gemeenten, provincies en/of waterschappen geven die de variëteit van dit uitdaagrecht aantonen, zo vragen de **D66**-fractieleden.
Er is een kleine tien jaar sedert het overwaaien van dit recht verstreken. Zijn er ook negatieve ervaringen mee opgedaan? Bijvoorbeeld dat bewoners met enthousiasme een project ter hand namen, maar dat na verloop van tijd het enthousiasme inzakte en de gemeente, provincie en/of het waterschap de uit handen gegeven taak weer op zich moest nemen? Indien er dit soort voorbeelden zijn, valt daar wat uit te leren wat voor de behandeling van dit wetsvoorstel relevant kan zijn?
De leden van de fractie van D66 hebben dezelfde vragen over de andere vormen, al zijn die wat korter in zwang, van burgerparticipatie waar de minister warme woorden over sprak: de burgerfora en het burgerbegroten.[7]

Ook zouden de fractieleden van D66 graag van de regering vernemen welke ervaringen er zijn met vormen van digitale participatie, een variant van directe democratie die naar verwachting steeds belangrijker gaat worden. Daarbij dient bedacht te worden dat grote groepen mensen niet digitaal vaardig zijn en zij moeten uiteraard wel betrokken worden bij de participatievoorstellen.

Wat zijn de ervaringen met het project #MijnStemTelt dat de betrokkenheid van jongeren op lokaal niveau probeert te stimuleren?

Welke actie zou vanuit de Rijksoverheid, de gemeenten, de provincies en/of de waterschappen kunnen worden ondernomen om de deelname aan directe democratische participatie echt inclusief te maken? De fractieleden van D66 achten het van belang dat niet alleen hogeropgeleiden of mondige mensen bij deze vormen van democratie worden betrokken, maar ook andere groepen die traditioneel minder goed worden bereikt. Graag zouden deze leden een aantal voorbeelden van succesvolle initiatieven zien.

In het wetgevingsoverleg heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gerept over de modelverordening voor gemeenten om de participatie van bewoners te bevorderen.[8] Wat de D66-

[5] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 210, nr. 3, p. 6.
[6] Verslag van een wetgevingsoverleg op 23 oktober 2023, p. 8 (nog niet gepubliceerd ten tijde van het vaststellen van het onderhavige verslag).
[7] Verslag van een wetgevingsoverleg op 23 oktober 2023, p. 9 en 11 (nog niet gepubliceerd ten tijde van het vaststellen van het onderhavige verslag).
[8] Verslag van een wetgevingsoverleg op 23 oktober 2023, p. 14 (nog niet gepubliceerd ten tijde van het vaststellen van het onderhavige verslag).

fractieleden betreft, valt daar ook het invoeren van een lokaal bindend correctief referendum onder. Bovendien kunnen raadplegende of raadgevende referenda op lokaal of regionaal niveau van toegevoegde waarde zijn. Hoe staat de regering daartegenover? Kunnen de referenda-instrumenten ook landelijk worden uitgerold? In welke vorm zou dat het beste kunnen, als het niet in landelijke wetgeving wordt gerealiseerd?

De leden van de D66-fractie lezen dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer bedenkingen heeft geopperd tegen het amendement[9] dat de gemeenten verplicht om het uitdaagrecht te regelen. Als argument heeft hij onder andere gebruikt dat sommige gemeenten liever een andere vorm van participatie verkiezen, bijvoorbeeld "*burgerfora of andere vormen van democratische vernieuwing als die voor hen beter inpasbaar zijn binnen de eigen vormgeving van de lokale representatieve democratie.*"[10] Het regelen van het uitdaagrecht sluit toch niet het organiseren van andere participatiemogelijkheden voor burgers uit, zo vragen de D66-fractieleden. Is het niet aan de burgers om te kiezen welke van de geboden vormen het beste bij hen past en behoort het gemeentebestuur daar niet dienend aan te zijn? Kan er niet een waaier van realistische participatiemogelijkheden in de modelverordening worden opgenomen?

In het voorgestelde artikel 150, derde lid, van de Gemeentewet is de term 'ingezetenen' gekozen. Betekent dit dat het uitdaagrecht alleen maar toekomt aan mensen die in het bevolkingsregister van de betreffende gemeente zijn ingeschreven? Of kunnen ook anderen die elders staan ingeschreven, maar bijvoorbeeld werkzaam zijn in de betreffende gemeente waar de taak moet worden verricht, van dit recht gebruikmaken?

Het geamendeerde wetsvoorstel legt alle gemeenten op het uitdaagrecht van burgers te regelen. Hoe precies wordt aan de desbetreffende gemeenten overgelaten. De leden van de fractie van D66 zien het risico dat er gemeenten zullen zijn die weinig voelen voor dit recht en wellicht hoge drempels voor burgers opwerpen om het uitdaagrecht te kunnen benutten. Hierdoor kan een zekere rechtsongelijkheid in Nederland ontstaan. Hoe ziet de regering dat? Is het denkbaar dat na verloop van tijd, als meer ervaring in alle gemeenten is opgedaan met het uitdaagrecht, er minimumnormen landelijk worden vastgelegd? Deze fractieleden zien dat dat dan weer op gespannen voet met de lokale en provinciale autonomie en die van de waterschappen en andere openbare lichamen kan staan. Zou de regering daarop kunnen reflecteren?

Bestaat het risico dat er gemeenten zullen zijn die door de aanwezigheid van het uitdaagrecht zullen proberen onder de eigen verantwoordelijkheid uit te komen, door te stimuleren bepaalde taken aan ingezetenen en maatschappelijke partijen over te dragen? Hierdoor zouden zorgen kunnen ontstaan wat betreft kwaliteit en continuïteit van het uitoefenen van de betreffende taak. Kan hierop worden gelet bij de monitoring van de uitvoering van de wet?

4. Implementatie en flankerend beleid

De **BBB**-fractieleden vragen hoe het Rijk overheden/initiatiefnemers de komende jaren blijft steunen met expertise/middelen. Zijn hierover afspraken gemaakt met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten? Hoe verhoudt de introductie van dit wetsvoorstel zich met de voorgenomen korting op het gemeentefonds?

Met dit wetsvoorstel wordt burgers de mogelijkheid gegeven een deel van de 'gemeentelijke taken' zelf op te pakken, zo merkt het fractielid van **OPNL** op. Gemeenten verwachten evenwel dat ze, met name in de beginfase, extra middelen beschikbaar moeten stellen om de initiatiefnemers te ondersteunen in de uitvoering van de wet. Kan de regering in kaart brengen wat de uitvoeringskosten zijn voor gemeenten in deze beginfase?

Het wetsvoorstel is niet beperkt tot het decentrale niveau in Europees Nederland. Het bepaalde geldt ook voor de eilanden in Caribisch Nederland. Het fractielid van OPNL verwelkomt de op 23 oktober 2023 gedane toezegging aan de Tweede Kamer, dat de modelverordening en de handreiking "Aan de slag met

[9] *Kamerstukken II* 2023/24, 36 210, nr. 10.
[10] Verslag van een wetgevingsoverleg op 23 oktober 2023, p. 12 (nog niet gepubliceerd ten tijde van het vaststellen van het onderhavige verslag).

participatie" worden vertaald in het Engels en het Papiaments.[11] Is dit vooral gedaan omdat de overheden in Caribisch Nederland hiermee de mogelijkheid hebben om deze middelen te gebruiken in de contacten met hun inwoners? Immers, voor veel burgers op deze eilanden geldt dat het Nederlands niet de taal is waarin zij zich het beste kunnen uitdrukken. Of is dit ook gedaan, omdat deze talen in Caribisch Nederland wettelijk erkend zijn als officiële talen, naast het Nederlands?

Ook stelt het fractielid van OPNL de vraag of en, zo ja, in hoeverre de modelverordening en meer nog de voornoemde handreiking – ook na vertaling – voldoende aansluiten bij de specifieke situatie van deze Caribische eilanden. Die vraag is mede ingegeven door het feit dat het bestuurscollege van het openbaar lichaam Bonaire zelf al aangeeft dat burgerparticipatie op dit eiland nog in de kinderschoenen staat.[12] Zou bijvoorbeeld bij een handreiking gedacht kunnen worden aan maatwerk, waarbij input vanuit de BES-eilanden wordt verdisconteerd?

Gemeenten geven aan dat het vormgeven van participatie en de verordening niet van de ene op de andere dag gerealiseerd kan worden. Voor veel gemeenten waar burgerparticipatie – en zeker het uitdaagrecht – een nieuw instrument is, gaat deze gepaard met een verandering van de participatiecultuur. Sluit de ondersteuning vanuit het Rijk aan op dit langdurige karakter en, zo ja, hoe blijft het Rijk de gemeenten en initiatiefnemers ondersteunen op de lange termijn?

Aangezien koplopergemeenten in participatiebeleid al aangeven dat het opstellen van de verordening erg ingewikkeld is, is het wat het OPNL-fractielid betreft reëel om te veronderstellen dat gemeenten die hier nog niet ervaren in zijn, hier ook moeite mee zullen hebben. Graag ontvangt voornoemd lid een uiteenzetting van hoe het flankerend beleid en andere ondersteuningsmaatregelen gemeenten in staat stellen om, naast al hun andere belangrijke taken, het wetsvoorstel tijdig en adequaat te kunnen implementeren.

5. Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving

Met dit wetsvoorstel geeft Nederland niet alleen verdere invulling aan het Europees Handvest inzake lokale autonomie van de Raad van Europa, maar ook meer specifiek aan het Aanvullend Protocol bij het Europees Handvest inzake lokale autonomie betreffende het recht op participatie in de aangelegenheden van lokale autoriteiten. Het fractielid van **OPNL** is benieuwd op welke wijze onze directe buurlanden opvolging geven aan dit Handvest en Aanvullend Protocol. Sluiten de ontwikkelingen in onze buurlanden aan bij de Nederlandse trend rond versterking van burgerparticipatie op lokaal niveau? Geldt dat ook voor de vormgeving van het uitdaagrecht? Of loopt Nederland op dit punt voorop in vergelijking met onze directe buurlanden?

6. Advies en consultatie

Hoe apprecieert de regering het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, dat stelt dat in het kader van de probleemanalyse eerder sprake lijkt van een overheid die ontoegankelijk is dan een overheid die niet betrokken is[13], zo vragen de fractieleden van **GroenLinks-PvdA**. Kan de regering in haar antwoord expliciet meenemen of het wetsvoorstel hierdoor wel doet wat het beoogt in het licht van zeggenschap van bewoners over de hoofdlijnen van decentraal beleid? Deelt zij deze zorg van de Afdeling advisering van de Raad van State over de toegankelijkheid van de overheid als onderliggend probleem? Zo nee, waarom niet en wil dat ook zeggen dat zij hiervoor geen concrete maatregelen neemt of in gedachten heeft in het uitvoeringsproces met gemeenten? En, zo ja, welke concrete maatregelen heeft zij in gedachten om een betere bereikbaarheid en toegankelijkheid van de overheid te garanderen?

Aansluitend bij een van de kritische opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State over de knelpunten rondom publiekrechtlijke waarborgen[14], vragen de fractieleden van GroenLinks-PvdA op welke manier de regering ervoor zorgt dat publiekrechtelijke waarborgen die gesteld zijn aan de uitvoering van publieke taken, zoals gelijke behandeling, transparantie en publieke verantwoording, ook bij uitvoering van een publieke taak door particulieren voldoende gewaarborgd zijn. Kan zij, naast de

[11] Verslag van een wetgevingsoverleg op 23 oktober 2023, p. 14 (nog niet gepubliceerd ten tijde van het vaststellen van het onderhavige verslag).
[12] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 210, nr. 3, bijlage Advies openbaar lichaam Bonaire, p. 1.
[13] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 210, nr. 4, p. 18-19.
[14] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 210, nr. 4, p. 29-30.

methode, dit ook verduidelijken met voorbeelden?

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt in haar advies op dat "*het uitdaagrecht blijkens het wetsvoorstel niet gaat om het overdragen van overheidstaken aan particulieren (privatisering) maar om de uitvoering van overheidstaken door burgers.*"[15] De staatscommissie parlementair stelsel wees eerder in haar advies ook op de 'doe-democratie' als een vorm van privatisering.[16] Ook uit ervaringen in Engeland, waar het uitdaagrecht (het *right to challenge*) vandaan komt, bleek dat commerciële en semicommerciële partijen vaak een een grote concurrent zijn voor bewoners.[17] Ziet de regering deze risico's ook? Deelt de regering de mening van de Afdeling advisering van de Raad van State dat het wetsvoorstel niet over het privatiseren van overheidstaken zou moeten gaan, maar de uitvoering door burgers zou moeten faciliteren? Zo nee, waarom wijkt de regering hierin af van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en voornoemde staatscommissie? Zo ja, op welke manier wil de regering voorkomen dat het uitdaagrecht gebruikt wordt als een manier om gemeentelijke taken te privatiseren?
Wordt dit aspect van concurrentie tussen bewoners, commerciële en semicommerciële partijen meegenomen in de evaluatie van de onderzoeksmonitor burgerparticipatie? En, zo ja, hoe gaat de regering dit vormgeven?

In haar advies waarschuwt de VNG voor de uitvoeringsconsequenties van het uitbreiden van de inspraak naar de uitvoering en evaluatie van beleid, met name op het punt van kosten en capaciteit.[18] Ook de Vereniging van Griffiers uit een zorg over extra kosten.[19] Hoe heeft de regering deze signalen over kosten en capaciteit meegewogen in het wetsvoorstel?

In haar advies is de Afdeling advisering van de Raad van State opvallend kritisch over het wetsvoorstel. Zij is van oordeel dat het wetsvoorstel ernstig tekortschiet en concludeert dat het in fundamentele zin moet worden heroverwogen en derhalve niet in deze vorm aan het parlement kan worden voorgelegd. De Afdeling constateert onder andere een onduidelijke probleemanalyse.[20] De leden van de **VVD**-fractie zijn het met de Afdeling advisering van de Raad van State eens dat wetgeving alleen zinvol is als het een effectieve en evenredige reactie vormt op een maatschappelijk probleem. Hoe en op basis waarvan verwacht de regering dat de in het wetsvoorstel opgenomen instrumenten (burgerparticipatie in de gehele beleidscyclus en het uitdaagrecht) een adequate reactie vormen op onvrede in de samenleving over de overheid, het overheidsbeleid en de door de overheid geleverde prestaties?

De Afdeling advisering van de Raad van State acht de noodzaak van een wettelijke regeling van het uitdaagrecht niet aangetoond. Volgens hem blijft onduidelijk waarom er gekozen is voor specifiek deze vorm en niet voor regulering van een of meer andere vormen van burgerparticipatie.[21] Kan de regering aangeven welke feiten of omstandigheden een wettelijke regeling in haar ogen noodzakelijk maken?

De Afdeling advisering van de Raad van State benoemt in haar advies dat burgerparticipatie kan worden gezien als "*een manier om de leemte te vullen die ontstaat door bezuinigingen en een «terugtredende verzorgingsstaat».*"[22] Graag ontvangt het **OPNL**-fractielid een toelichting of en, zo ja, in hoeverre deze gedachte overeenkomt met het motief van het wetsvoorstel.

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken ziet met belangstelling uit naar de nota naar aanleiding van het verslag en ziet deze graag binnen **vier weken** na vaststelling van dit verslag tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Lagas

---

[15] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 210, nr. 4, p. 28.
[16] *Lage drempels, hoge dijken. Democratie en rechtsstaat in balans* (eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel), Amsterdam: Boom 2018, p. 156.
[17] 'Uitdaagrecht wettelijk verankerd', https://www.lokaalbestuur.nl/uitdaagrecht-bredere-doelgroep, 17 november 2023.
[18] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 210, nr. 3, bijlage Advies VNG, p. 2-3.
[19] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 210, nr. 3, bijlage Advies Vereniging van Griffiers, p. 2.
[20] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 210, nr. 4, p. 3 en 18-19.
[21] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 210, nr. 4, p. 2 en 26-27.
[22] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 210, nr. 4, p. 9.

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Bergman