

Besluit van 25 februari 2026
Zaaknummer 4694132

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 4 november 2025;

- gezien het amendement 'Jongeren moeten óók gehoord worden' (25A71);
- gezien het amendement 'Toekomstige inwoners en generaties betrekken bij participatie' (26A20);

gelet op artikel 149 en 150 van de Gemeentewet;

besluit:

De Participatieverordening gemeente Arnhem vast te stellen:

Hoofdstuk 1: algemene bepalingen

Artikel 1: definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- beleid: procedure, project, programma of plan van de gemeente om een bepaald doel te realiseren;
- bestuursorgaan: het bestuursorgaan dat bevoegd is voor het te nemen besluit; afhankelijk van de inhoud is dat de raad, het college of de burgemeester;
- college: het college van burgemeester en wethouders;
- deelnemers: inwoners die actief meedoen aan een participatietraject;
- inspraak: de mogelijkheid die een bestuursorgaan inwoners en belanghebbenden biedt om hun mening over gemeentelijk beleid te geven als bedoeld in artikel 150, tweede lid, van de Gemeentewet;
- inwoners: ingezetenen, als bedoeld in artikel 2 van de Gemeentewet;
- inwonerparticipatie: het als bestuursorgaan betrekken van inwoners en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid, op initiatief van de gemeente;
- externe partijen: verenigingen, stichtingen, buurtcomités, ondernemers en andere organisaties die tot doel hebben impact te hebben op de leefwereld inwoners;
- overheidsparticipatie: het als bestuursorgaan ondersteunen van of deelnemen aan initiatieven van inwoners of externe partijen, op initiatief van deze inwoners of externe partijen;
- participatie: inwonerparticipatie en overheidsparticipatie, inclusief uitdaagrecht.

- uitdaagrecht: het recht van inwoners en externe partijen om de uitvoering van gemeentelijke taken over te nemen, zoals bedoeld in artikel 150, derde lid, van de Gemeentewet;

Artikel 2: doelstelling

1. Het doel van deze verordening is om betekenisvolle participatie te stimuleren door heldere afspraken en uitgangspunten vast te leggen, zodat verwachtingen bij deelnemers aan participatietrajecten duidelijk zijn en de gemeente als betrouwbare partner in participatietrajecten kan optreden.
2. Deze verordening regelt de manier waarop de gemeente inwoners en andere belanghebbenden betreft bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid.
3. Deze verordening regelt de manier waarop de gemeente initiatieven van inwoners of externe partijen ondersteunt of daaraan deelneemt.
4. Deze verordening regelt de manier waarop inwoners en externe partijen bepaalde taken van de gemeente kunnen overnemen.

Hoofdstuk 2: inwonerparticipatie en inspraak

Artikel 3: reikwijdte

1. Het bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden en taken of inwonerparticipatie plaatsvindt, op basis van het afwegingskader dat onderdeel is van het geldende participatiebeleid.
2. Inwonerparticipatie wordt toegepast wanneer het voorliggende vraagstuk van directe invloed is op inwoners en belanghebbenden.
3. Het bestuursorgaan kan ervoor kiezen om geen inwonerparticipatie toe te passen in de volgende gevallen:
 - a. bij ondergeschikte of juridisch-technische herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
 - b. als participatie bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
 - c. als er sprake is van uitvoering van hogere regelgeving, waarbij het bestuursorgaan naar oordeel van het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
 - d. bij de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
 - e. bij interne of organisatorische aangelegenheden van de gemeente;
 - f. wanneer de uitvoering van een beleidsvoornemen naar oordeel van het bestuursorgaan dermate spoedeisend is dat participatie niet kan worden afgewacht; of
 - g. als het belang van participatie naar oordeel van het bestuursorgaan niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

Artikel 4: proces inwonerparticipatie

1. Het college kan de raad vragen een startnotitie vast te stellen met daarin de uitgangspunten voor een specifiek participatietraject. De raad kan ook op eigen initiatief het college vragen om een startnotitie voor te bereiden.

2. Als het bestuursorgaan in het kader van inwonerparticipatie voor inspraak kiest of inspraak wettelijk verplicht is, is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, tenzij het bestuursorgaan een ander proces vaststelt.
3. Wanneer het bestuursorgaan inwonerparticipatie toepast, stelt het bestuursorgaan een participatieplan vast.
4. Onderdelen van dit participatieplan zijn in ieder geval:
 - a. doel van het participatietraject;
 - b. inhoudelijke, financiële en procedurele kaders van het participatietraject;
 - c. welk bestuursorgaan verantwoordelijk is voor het participatietraject;
 - d. de mate waarin het vraagstuk impact heeft op de leefwereld van inwoners en belanghebbenden, inclusief de verwachte impact op toekomstige inwoners en toekomstige generaties;
 - e. doelgroepen;
 - f. voorzien tijdspad;
 - g. wijze van communicatie;
 - h. wijze waarop participatie invulling krijgt (participatiemiddelen);
 - i. budget voor het participatietraject;
 - j. wijze waarop de uitkomsten van het participatietraject worden betrokken in de besluitvorming van het bestuursorgaan; en
 - k. wijze waarop het participatietraject geëvalueerd gaat worden.
5. Het bestuursorgaan kiest bij de wijze waarop de uitkomsten van het participatietraject bij de besluitvorming wordt betrokken uit de volgende mogelijkheden:
 - a. informeren: het bestuursorgaan haalt geen inbreng op, maar deelt relevante informatie met belanghebbenden.
 - b. raadplegen: het bestuursorgaan weegt de uitkomsten mee in zijn oordeelsvorming.
 - c. adviseren: het bestuursorgaan gebruikt de uitkomsten voor een verbeterde uitwerking van het voorliggende vraagstuk.
 - d. meebeslissen: de meerderheidsvoorkeur van de deelnemers bepaalt welk besluit het bestuursorgaan neemt.
 - e. samenwerken: het bestuursorgaan werkt samen met de deelnemers het voorliggende vraagstuk uit.
6. Het bestuursorgaan kan van de in het vierde lid, onder j bedoelde wijze van betrekken van de uitkomsten van het participatietraject afwijken, onder andere als het participatietraject sterk uiteenlopende visies opleverde, alle mogelijke betrokken belangen onvoldoende zijn meegewogen of de participatie leidde tot nieuwe ideeën en inzichten die op gespannen voet staan met de vooraf gestelde kaders.
7. Indien het naar oordeel van het bestuursorgaan noodzakelijk is om gedurende het participatietraject het participatieplan aan te passen, stelt het bestuursorgaan een vernieuwd participatieplan vast en communiceert hierover aan ten minste de doelgroepen van het participatietraject.

Artikel 5 – Jongerenparticipatie

1. Het perspectief van jongeren verrijkt de lokale democratie, ook omdat de gemeente werkt aan opgaven die toekomstgericht zijn. Daarom weegt het bestuursorgaan bij het opstellen van de participatieaanpak af of participatie van kinderen en/of jongeren een bijdrage levert aan een plan.
2. Als het bestuursorgaan oordeelt dat participatie van jongeren een bijdrage levert aan een plan en dat een plan impact heeft op de leefwereld van toekomstige generaties, beschrijft het bestuursorgaan in de participatieaanpak hoe van kinderen en/of jongeren worden betrokken bij een participatietraject.

Artikel 6 – Experimenteerparagraaf

1. Om innovatie van participatie te bevorderen, experimenteert het bestuursorgaan met nieuwe participatievormen.
2. Gedurende de eerste twee jaar na inwerkingtreding van deze verordening richt het bestuursorgaan zich bij de in het eerste lid genoemde experimenten in het bijzonder op jongerenparticipatie.
3. Een experiment kan in ieder geval inhouden dat de bijdrage van jongeren bij een besluit van de gemeenteraad voorafgaand aan het participatietraject wordt aangemerkt als 'zwaarwegend'.

Artikel 7: Uitkomsten inwonerparticipatie

1. Het bestuursorgaan koppelt na afloop van het participatietraject aan ten minste de deelnemers terug hoe het om is gegaan met de uitkomsten van het participatietraject bij de besluitvorming.
2. Indien het bestuursorgaan besluit af te wijken van de in artikel vier, vierde lid, onder j bedoelde wijze van betrekken van de uitkomsten van het participatietraject, dan motiveert en communiceert het bestuursorgaan dit expliciet aan tenminste de deelnemers van het participatietraject.
3. Elk voorstel voor besluitvorming bevat een participatieparagraaf waarin keuzes ten aanzien van participatie worden verantwoord, opdat het bestuursorgaan participatie kan meewegen in de besluitvorming.

Hoofdstuk 3: Overheidsparticipatie

Artikel 8: reikwijdte overheidsparticipatie

1. Inwoners of externe partijen kunnen bij het bestuursorgaan een verzoek indienen voor overheidsparticipatie.
2. Het bestuursorgaan kan overheidsparticipatie toepassen, indien het verzoek naar het oordeel van het bestuursorgaan bijdraagt aan de doelstellingen van het gemeentelijk beleid of anderszins een positieve externe bijdrage levert.
3. Het bestuursorgaan kan ervoor kiezen om geen overheidsparticipatie toe te passen in de volgende gevallen:
 - a. als er naar oordeel van het bestuursorgaan onvoldoende draagvlak voor het initiatief bij inwoners en belanghebbenden is;
 - b. als het initiatief naar oordeel van het bestuursorgaan financieel, juridisch, beleidsmatig of praktisch niet haalbaar is;

- c. als het een onderwerp betreft waartegen een bezwaar- of beroepsprocedure in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht loopt of wanneer de burgerlijke rechter is gevraagd een oordeel uit te spreken;
- d. als het initiatief naar oordeel van het bestuursorgaan niet past bij de verantwoordelijkheid van de gemeente voor het algemeen belang en kwetsbare groepen in de samenleving; of
- e. als het initiatief overwegend het privébelang van de initiatiefnemer dient.

Artikel 9: proces overheidsparticipatie

1. Een verzoek voor overheidsparticipatie bevat in ieder geval de volgende onderdelen:
 - a. omschrijving van het initiatief;
 - b. het doel van het initiatief;
 - c. de beoogde doelgroepen van het initiatief;
 - d. een overzicht van de belanghebbenden bij het initiatief;
 - e. gewenste ondersteuning van het bestuursorgaan;
 - f. de verwachte kosten; en
 - g. de verwachte benodigde middelen.
2. Het bestuursorgaan informeert de indiener van het verzoek over het wel of niet toepassen van overheidsparticipatie.
3. Het bestuursorgaan reageert binnen twintig werkdagen op het verzoek. Het bestuursorgaan kan deze termijn eenmalig met twintig werkdagen verlengen en informeert de indiener wanneer dit het geval is.
4. Het bestuursorgaan onderbouwt de reactie op het verzoek en maakt de reactie en onderbouwing binnen vijftien werkdagen na het mededelen van de reactie aan de indiener openbaar.

Artikel 10: uitvoering overheidsparticipatie

Als het bestuursorgaan het verzoek om de toepassing van overheidsparticipatie toewijst, maakt het met de indiener in ieder geval schriftelijke afspraken over:

1. het proces, het resultaat en de looptijd van de overheidsparticipatie;
2. het budget en de financieringswijze van de overheidsparticipatie;
3. het contact met en de ondersteuning door het bestuursorgaan gedurende het proces van de overheidsparticipatie;
4. de stappen bij het niet nakomen van de gemaakte afspraken en het mogelijk tussentijds beëindigen van de overheidsparticipatie; en
5. de evaluatie van de overheidsparticipatie.

Artikel 11: reikwijdte uitdaagrecht

1. Inwoners of externe partijen kunnen een verzoek indienen voor de toepassing van het uitdaagrecht.
2. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen gemeentelijke taken of het uitdaagrecht hierop wordt toegepast.
3. Het bestuursorgaan kan ervoor kiezen om geen uitdaagrecht toe te passen in de volgende gevallen:
 - a. als het verzoek gaat over een lopend uitvoeringstraject of ondergeschikte herzieningen daarvan, of over een lopende overeenkomst tussen de gemeente en een derde partij;

- b. als de uitvoering van een beleidsvoornemen naar oordeel van het bestuursorgaan dermate spoedeisend is dat toepassing van het uitdaagrecht niet kan worden afgewacht;
 - c. de toepassing van het uitdaagrecht naar oordeel van het bestuursorgaan financieel, juridisch, beleidsmatig of praktisch niet haalbaar is;
 - d. als het belang van het uitdaagrecht naar oordeel van het bestuursorgaan niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving; of
 - e. als het verzoek gaat over de uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan naar oordeel van het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft.
4. Het bestuursorgaan past geen uitdaagrecht toe:
- a. als het uitvoeren van de taak door een andere partij dan het gemeentebestuur in de strijd met de wet is; of
 - b. als de opdrachtwaarde boven het drempelbedrag voor enkelvoudig onderhandse aanbestedingen als bedoeld in het geldende inkoopbeleid uitkomt.

Artikel 12: proces uitdaagrecht

1. Een verzoek om de toepassing van het uitdaagrecht bevat in ieder geval de volgende onderdelen:
 - a. omschrijving van de gemeentelijke taak die de indiener wil overnemen;
 - b. argumentatie waarom en hoe de indiener de gemeentelijke taak beter of goedkoper kan uitvoeren;
 - c. beschrijving van de betrokkenheid, kennis en ervaring van de indiener;
 - d. beschrijving van het draagvlak onder belanghebbenden;
 - e. de verwachte kosten;
 - f. de verwachte benodigde middelen;
 - g. gewenste ondersteuning en vorm van samenwerking met het bestuursorgaan; en
 - h. argumentatie hoe de kwaliteit en uitvoering van de taak op langere termijn kan worden gewaarborgd.
2. Het bestuursorgaan informeert de indiener van het verzoek over het wel of niet toepassen van het uitdaagrecht.
3. Het bestuursorgaan reageert binnen een termijn van acht weken op het verzoek. Het bestuursorgaan kan deze termijn eenmalig verlengen met acht weken en informeert de indiener wanneer dit het geval is.
4. Het bestuursorgaan onderbouwt de reactie op het verzoek en maakt de reactie en onderbouwing binnen vijftien werkdagen openbaar.

Artikel 13: uitvoering uitdaagrecht

Als het bestuursorgaan het verzoek om de toepassing van het uitdaagrecht toewijst, maakt het met de indiener in ieder geval schriftelijke afspraken over:

1. het proces, het resultaat en de looptijd van het uitdaagrecht;
2. het budget en de financieringswijze van het uitdaagrecht;

3. het contact met en de ondersteuning door het bestuursorgaan gedurende het uitdaagrecht;
4. de stappen bij het niet nakomen van de gemaakte afspraken en het mogelijk tussentijds beëindigen van het uitdaagrecht; en
5. de evaluatie van het uitdaagrecht.

Hoofdstuk 4: Omgevingswet

Artikel 14: participatie bij instrumenten van de Omgevingswet

1. Het bestuursorgaan past 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, zoveel mogelijk deze verordening toe. Daarbij neemt het bestuursorgaan de motiveringsplicht als bedoeld in de artikelen 10.7, 10.2 en 10.8 van het Omgevingsbesluit in acht.
2. Participatie over omgevingsvergunningen, waarbij de initiatiefnemer aan zet is voor het organiseren van participatie, vindt plaats volgens hetgeen bepaald is in de Omgevingswet en eventuele besluiten van de gemeenteraad over verplichte participatie, zoals bedoeld in artikel 16.55, lid 7 van de Omgevingswet.
3. Het college stelt een handreiking voor het organiseren van participatie beschikbaar voor initiatiefnemers die een omgevingsvergunning aanvragen.

Hoofdstuk 5: Evaluatie en monitoring

Artikel 15: evaluatie en monitoring

1. Elk traject van inwonerp participatie wordt geëvalueerd door het bestuursorgaan, aan de hand van het participatieplan.
2. Bij de toepassing van overheidsparticipatie en het uitdaagrecht maakt het bestuursorgaan afspraken met de initiatiefnemer over de wijze van evaluatie.
3. Het college evalueert de uitvoering van deze verordening in de eerste drie jaar na implementatie jaarlijks en daarna elke twee jaar. Het college brengt over de evaluatie verslag uit aan de raad.
4. Het verslag bevat in elk geval:
 - a. een beschrijving van de wijze waarop participatietrajecten zijn georganiseerd, waaronder de keuze voor de inzet van participatiemiddelen;
 - b. de rolinvulling door raad en college;
 - c. de doeltreffendheid en de effecten van de verordening in de praktijk;
 - d. informatie over de toepassing van overheidsparticipatie en het uitdaagrecht; en
 - e. informatie over de budgetten die voor de toepassing van overheidsparticipatie en het uitdaagrecht zijn toegekend.

Hoofdstuk 6: Slotbepalingen

Artikel 16: overgangsrecht

Deze verordening is niet van toepassing op participatietrajecten waarvan de startdatum voor de datum van inwerkingtreding van deze verordening lag.

Artikel 17: intrekking oude verordening

De Inspraakverordening gemeente Arnhem 2006 wordt ingetrokken.

Artikel 18: inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op de dag na de bekendmaking.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Participatieverordening gemeente Arnhem.

De griffier,



De voorzitter,

