

Vergaderjaar 2017–2018

**34 775 VII**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2018**

**F**

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2018

Vandaag heb ik het Actieplan Versterking lokale democratie en bestuur naar de Tweede Kamer gestuurd, zoals verzocht in de motie (Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 775 VII, nr. 25) van het lid Van der Graaf (ChristenUnie) uit de Tweede Kamer. Hierbij bied ik u zoals toegezegd een afschrift van dit Actieplan aan.

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

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2018

Nederland heeft al eeuwen een sterke lokale democratie. Het representatieve fundament is daarbij het uitgangspunt en kan rekenen op draagvlak onder de bevolking. De inrichting en het functioneren van de lokale democratie is niet statisch. Zij beweegt mee met nieuwe ontwikkelingen en uitdagingen in de samenleving. Er moet ook ruimte zijn voor nieuwe verbindingen tussen inwoners en hun bestuur.

Ik ben – en voel mij – ervoor verantwoordelijk dat er voortdurend aandacht is voor de versterking van de lokale democratie en het lokaal bestuur. Met deze brief doe ik daarom graag mijn toezegging gestand om uw Kamer te informeren over mijn voornemens de lokale democratie en bestuur te versterken (motie Van der Graaf<sup>1</sup>). De maatregelen in deze brief zijn ook onderdeel van de afspraken die dit kabinet met andere overheden heeft gemaakt in het kader van het Interbestuurlijk Programma.

De versterking van de lokale democratie en het lokaal bestuur is primair een zaak van gemeenten zelf. Ik hecht er aan dit te benadrukken. In de afgelopen jaren hebben gemeenten doorlopend geïnvesteerd in de kwaliteit van hun democratie en bestuur. Deze inzet zie ik terug in collegeakkoorden die recentelijk zijn gesloten. Met de maatregelen en acties bouw ik uitdrukkelijk voort op datgene wat op lokaal niveau al gebeurt.

## *Leeswijzer*

Deze brief bestaat uit twee delen. In het eerste deel schets ik de noodzaak om de lokale democratie en het lokaal bestuur te versterken. Daarin wordt ook ingegaan op de maatregelen die ik in gang heb gezet of ga zetten om ruimte te creëren voor variëteit en maatwerk, zodat gemeenten op hun eigen wijze de democratie en bestuur kunnen versterken. In het tweede deel presenteer ik het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie. Hier staat de werking van de democratie en het bestuur in relatie tot maatschappelijke vraagstukken centraal: het doen, het innoveren, het leren, het leggen van verbindingen. De democratie is immers meer dan kaders en wetten. Het gaat om de mensen in de democratie! Naast het creëren van ruimte voor variëteit en maatwerk wil ik daarom investeren in de mensen binnen de democratie en het bestuur. Deze combinatie is mijns inziens de sleutel tot het versterken van de lokale democratie en het lokaal bestuur.

## **1. Lokale democratie versterken**

De komende jaren zet ik in op het versterken van de lokale democratie en het lokaal bestuur. Dit is noodzakelijk in het licht van onder andere de decentralisaties in het sociaal domein, de invoering van de Omgevingswet, de energietransitie en de overgang naar aardgasvrije wijken. Allemaal onderwerpen die spelen op lokaal niveau en direct ingrijpen in het dagelijks leven van inwoners. Ik richt mij bij de versterking op drie belangrijke onderdelen van de democratie en het bestuur.

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 775 VII, nr. 25.

Mijn voorstellen richten zich in de eerste plaats op de verbindingen tussen inwoners en het bestuur. Deze verbindingen zijn de afgelopen jaren onder druk komen te staan. Mensen willen betrokken zijn en invloed hebben op politieke keuzes die gemaakt worden. Het lidmaatschap van politieke partijen staat onder druk. De participatie van inwoners heeft een lossere, meer ad hoc karakter gekregen. Lang niet iedereen stemt bij de gemeenteraadsverkiezingen. Het is de vraag wat de rol en positie van de gemeenteraad binnen deze veranderende samenleving is, maar ook welke mogelijkheden inwoners zelf hebben om invloed uit te oefenen of zelf initiatief te nemen. Vragen die daarbij spelen: hoe betrek je inwoners bij maatschappelijke opgaven in het sociaal of fysiek domein zonder de positie van de raad uit te hollen? En hoe betrek je alle groepen in de samenleving en niet slechts een beperkte groep?

Ten tweede richten de voorstellen die ik doe, zich nadrukkelijk op de ondersteuning en toerusting van volksvertegenwoordigers, bestuurders en ambtenaren. Van hen wordt gevraagd op een andere manier en in verbinding met de samenleving te werken. Mensen die zich inzetten voor de publieke zaak, krijgen te maken met hogere verwachtingen. Gezag wordt niet vanzelfsprekend erkend. Het moet op alle fronten worden verdiend en bewezen. Dat roept verschillende vragen op: Wat is er nodig om volksvertegenwoordigers en bestuurders te ondersteunen in hun werk? Hoe kunnen ze hun rol vervullen op een manier die past bij deze tijd?

Ten slotte richt ik mij op een grotere weerbaarheid van de lokale democratie en het lokaal bestuur. In de monitor Agressie en Geweld constateerde ik reeds dat de druk op politieke ambtsdragers steeds groter is geworden<sup>2</sup>. Eerder heb ik al eens gewezen op het belang van integriteit binnen het lokaal bestuur<sup>3</sup>. Hoe zorgen we er voor dat politieke ambtsdragers hun werk veilig kunnen uitvoeren? En hoe garanderen we dat het democratische proces niet wordt ondermijnd? De acties en maatregelen hiervoor komen hier slechts zijdelings aan de orde, omdat ik u reeds eerder over de voornemens in dit kader heb bericht.

#### *a. Al veel in gang gezet...*

In de afgelopen maanden heb ik stappen gezet om de lokale democratie en het lokaal bestuur te versterken. Deze stappen lagen voornamelijk in het creëren van randvoorwaarden, waarbinnen gemeenten hun democratie en bestuur kunnen versterken.

In het kader van de verbinding tussen inwoners en bestuur heb ik recentelijk een aantal voorstellen gedaan om de gemeenteraad sterker te positioneren. Zo heb ik het wetsvoorstel dat voorziet in de versterking van de positie van decentrale rekenkamers, in consultatie gegeven. Ook heb ik bij brief van 29 juni jl. verschillende actielijnen aangekondigd om de controlerende rol van gemeenteraden te versterken en de politieke legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen te verbeteren. Tevens heb ik aangegeven, dat ik aan de slag ga met de verbetering van het horizontaal toezicht.<sup>4</sup>

Recentelijk heeft u ingestemd met een wetwijziging die het mogelijk maakt dat externe voorzitters commissievergaderingen van de gemeenteraad voorzitten en de raad meer ruimte geeft een wethouder ontheffing

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 28 684, nr. 536.

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 28 844, nr. 146.

<sup>4</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 29 362, nr. 73.

van het woonplaatsvereiste te verlenen<sup>5</sup>. In mijn brief van 15 juni jl. over de evaluatie van gemeenteraadsverkiezingen en het raadgevend referendum over de Wiv 2017 heb ik maatregelen aangekondigd om het verkiezingsproces te vernieuwen<sup>6</sup>. Het gaat er om het verkiezingsproces toegankelijker, transparanter en controleerbaarder te maken.

Ook heb ik – samen met koepels, beroeps- en belangenverenigingen en bestuurdersverenigingen van politieke partijen – stappen gezet om politieke ambtsdragers beter toe te rusten en te ondersteunen. Zo is de laatste maanden veel geïnvesteerd in een passend inwerk- en ondersteuningsprogramma voor raadsleden<sup>7</sup>. Dit heeft onder andere uitgemond in een digitale leeromgeving voor raadsleden, waar zij terecht kunnen voor kennis en vaardigheden om hun werk als raadslid goed uit te kunnen voeren.

Ten slotte wil ik wijzen op mijn voorstellen voor een grotere integriteit en veiligheid van politieke ambtsdragers in het lokaal bestuur. De aangekondigde «basistoets integriteit» voor bestuurders is voor de Statenverkiezingen gereed<sup>8</sup>. Wethouders worden verplicht een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) te hebben. In vervolg op deze voorstellen heb ik u recentelijk de uitkomsten van de monitor Agressie en Geweld aangeboden, waarin ik onder meer wijs op de oprichting van een Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur<sup>9</sup>.

#### *b. ...maar ook nog veel te doen*

In de komende maanden ga ik samen met koepels, beroeps- en belangenverenigingen en bestuurdersverenigingen van politieke partijen stappen zetten om de institutionele context waarbinnen gemeenten werken aan hun democratie en bestuur, te verbeteren.

Ik werk aan een Agenda «ruimte in regels», gericht op het mogelijk maken van meer maatwerk in de organieke wetgeving (Gemeentewet, Provinciewet en Wet gemeenschappelijke regelingen). Daarbij betrek ik nadrukkelijk de mogelijkheden voor experimenten in de organieke wetgeving. Het is mijn doel om in samenspraak met de koepels en de wetenschap concrete voorstellen voor wetswijziging te ontwikkelen, die op breed draagvlak kunnen rekenen. Voor 1 maart 2019 bericht ik u over de eerste bevindingen en mogelijke voorstellen. Vooruitlopend hierop ga ik aan de slag met concrete pilots en proeftuinen.

In de komende kabinetsperiode wil ik ten slotte inzetten op de ondersteuning van lokale partijen. In het kader van de kabinetsreactie op de evaluatie van de Wet financiering politieke partijen<sup>10</sup> doe ik voorstellen hoe de door de evaluatiecommissie aanbevolen financiering van lokale partijen en de lokale afdelingen van landelijke partijen concreet invulling kan krijgen. Deze voorstellen ontvangt u na de zomer.

#### *c. Mensen maken de democratie*

Een goed werkende democratie is meer dan kaders en wetten. Het gaat om mensen. Mensen maken de democratie. Immers, democratie is een kwestie van doen, een praktijk van continu oefenen, leren experimenteren

<sup>5</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 807, nr. 7.

<sup>6</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 31 142, nr. 83.

<sup>7</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 775 VII, nr. 59.

<sup>8</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 28 844, nr. 146.

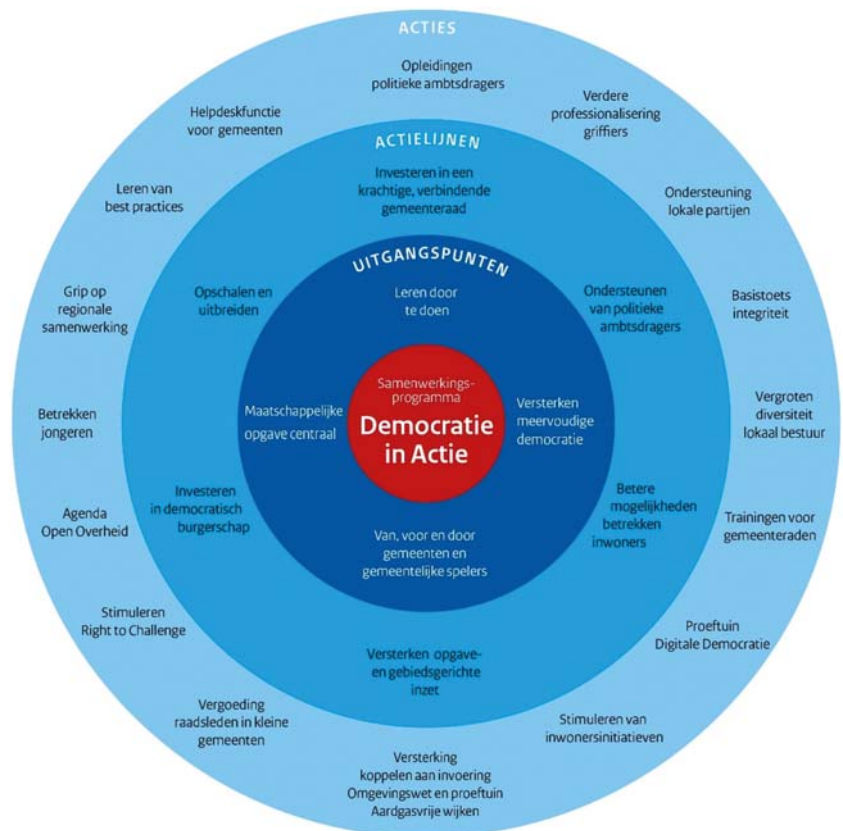
<sup>9</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 28 684, nr. 536.

<sup>10</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 32 752, nr. 50.

en innoveren door de deelnemers in de democratie. Daarover gaat het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie: het versterken en vernieuwen van de werking van de democratie, gekoppeld aan inhoudelijke onderwerpen die het leven van mensen raken. Dan gaat het bijvoorbeeld om wonen, zorg, energie of de leefomgeving. Deze maatschappelijke vraagstukken vragen om een versterking van de lokale democratie en het lokaal bestuur.

## 2. Samenwerkingsprogramma Democratie in Actie

Met het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie wil ik de komende jaren actief bijdragen aan het versterken van de lokale democratie en lokaal bestuur. Samen met de VNG en de beroeps- en belangenverenigingen heb ik hiertoe het initiatief genomen. Er wordt samengewerkt met een groot aantal partners, zoals bestuurdersverenigingen van politieke partijen, kennisorganisaties en expertisecentra. Samenwerking is de komende jaren hét uitgangspunt. De democratie is immers van ons allemaal. Daar mag ik op aangesproken worden en zal ik anderen op aanspreken.



Democratie in Actie heeft vier uitgangspunten. De lokale democratie en het lokale bestuur worden in de eerste plaats versterkt in relatie tot maatschappelijke vraagstukken die op gemeenten afkomen, zoals de Omgevingswet, de decentralisaties in het sociaal domein en de energietransitie. Een tweede uitgangspunt is dat een sterke lokale democratie vraagt om een sterke representatieve democratie (gemeenteraad), met aanvullend een sterke participatieve, deliberatieve en directe democratie, én een sterke verbinding daartussen. Democratie in Actie is, ten derde, een programma van, voor en door gemeenten en gemeentelijke spelers. Het laatste uitgangspunt is dat geleerd wordt door te doen.

Voor het samenwerkingsprogramma stel ik in de periode 2018–2021 een innovatiebudget beschikbaar van € 11 miljoen. Deze extra middelen worden gericht ingezet om de onderstaande actielijnen, die richtinggevend zijn voor de nadere uitwerking van het programma, te bekostigen. Met deze financiële impuls wil ik een zichtbare bijdrage leveren aan het versterken van de lokale democratie en bestuur. Deze bijdrage is gericht op de verbinding tussen inwoners en bestuur, de ondersteuning van politieke ambtsdragers in de lokale democratie en een grotere weerbaarheid van het lokaal bestuur.

In het komende half jaar ga ik de plannen voor Democratie in Actie samen met partners verder verdiepen en concretiseren. Daarbij bestaat ruimte voor een aanscherping en verdieping van de plannen, bijvoorbeeld op basis van de ambities van de nieuwe gemeentebesturen. Op de Dag van de Lokale Democratie, d.d. 16 november 2018, zullen deze plannen worden gepresenteerd. Jaarlijks ga ik – samen met de samenwerkingspartners – een democratiefestival organiseren, te beginnen in 2019, om de resultaten zichtbaar te maken van het programma, om nieuwe impulsen te geven en nieuwe mogelijkheden ter versterking met elkaar te verkennen en af te spreken. Dit festival zou samen kunnen vallen met de European Local Democracy Week, die jaarlijks door het Congres van Lokale en Regionale Overheden van de Raad van Europa wordt georganiseerd.

#### *a. Investeren in een krachtige, verbindende gemeenteraad*

De gemeenteraad is het belangrijkste orgaan van de lokale democratie. Daar worden concrete besluiten genomen, die grote invloed hebben op het dagelijks leven van inwoners. Gemeenten hebben de afgelopen jaren gewerkt aan een moderne gemeenteraad: krachtig en verbindend met de samenleving. In de komende jaren wordt deze inzet gecontinueerd, ondersteund en versneld. Deze extra impuls is noodzakelijk, mede in het licht van de uitdagingen die hierboven beschreven stonden. Centraal staat het functioneren van de gemeenteraad: zijn raadsleden voldoende in staat hun verschillende rollen op te pakken? Het is belangrijk dat de interactie tussen gemeenteraad en bestuur, tussen college en ambtelijke organisatie soepel verloopt. Goede samenwerking in de driehoek tussen burgemeester, griffier en gemeentesecretaris is daarbij essentieel. De burgemeester als voorzitter van raad en college kan een rol spelen in het bewaken van de democratische waarden en processen en de afstemming tussen raad en college en binnen de driehoek om een succesvolle invulling te geven aan de vernieuwing van de lokale democratie.

- Het trainings- en opleidingsaanbod voor gemeenteraden krijgt een impuls en wordt verder doorontwikkeld. Het gaat om een aanbod dat bijdraagt aan een krachtige, verbindende gemeenteraad. Daarbij is specifiek aandacht voor de rol en positie van de gemeenteraad en de samenwerking van de raad met College van B&W, burgemeester, griffier en gemeentesecretaris. Binnen het aanbod bestaat aandacht voor de manier waarop gemeenteraden omgaan met participatieve, deliberatieve en directe democratie. Er wordt voortgebouwd op bestaande initiatieven, zoals de Democratie Testlabs, de Raad in Beraadssessies, de Raad op Zaterdagsessies en de workshops Grip op regionale samenwerking in gemeenteraden.
- In samenspraak met partners in tien regio's waar men problemen met de legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen ervaart, kom ik tot concrete voorstellen om de legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen te versterken binnen de kaders van het verlengd lokaal bestuur. Vanuit BZK wordt hieraan via inhoudelijke en juridische ondersteuning bijgedragen. Deze pilots zullen laten zien welke wensen er zijn en zo bijdragen aan voorstellen die hen direct helpen bij het

- vinden van een goede balans tussen effectiviteit en legitimiteit. De voorstellen kunnen ook betrekking hebben op andere suggesties dan legitimiteit, bijvoorbeeld over de vormgeving van samenwerking.
- In samenspraak met beroeps- en belangenverenigingen en politieke partijen zal een netwerk worden opgezet voor de ondersteuning van lokale politieke partijen. Het netwerk richt zich op het bieden van kennis en ervaring bij de oprichting en ondersteuning van deze partijen. De inzet van dit netwerk is aanvullend op het reeds bestaande ondersteuningsaanbod voor politieke ambtsdragers.
  - Samen met de Vereniging voor Griffiers worden voorstellen ontwikkeld voor het verder vorm en inhoud geven aan de professionalisering van de griffier. De sleutelrol van de griffier in de ondersteuning van de raad én de bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen vragen van de griffier om voortdurend te investeren in zijn of haar eigen ontwikkeling. Als onderdeel hiervan zullen afspraken met de Vereniging van Griffiers worden gemaakt over de inzet van griffiers binnen Democratie in Actie. Bijvoorbeeld met train-de-trainer trajecten voor griffiers die collega's kunnen begeleiden bij de versterking van de positie van de raad en het stimuleren van democratische vernieuwing en vernieuwende werkwijzen.
  - Samen met de Vereniging voor Gemeentesecretarissen wil ik voorstellen ontwikkelen voor de verdere professionalisering van ambtelijke organisaties. Het zijn juist deze organisaties die een belangrijke rol spelen bij het organiseren van experimenten, het betrekken van burgers en het invulling geven aan de Omgevingswet. Centraal in de voorstellen staan andere manieren van werken (van buiten naar binnen) en een responsieve, faciliterende houding van ambtenaren.

#### *b. Zorgen voor ondersteuning en toerusting van politieke ambtsdragers*

De kwaliteit van de lokale democratie en het lokaal bestuur wordt voor een belangrijk deel bepaald door de kwaliteit van individuele volksvertegenwoordigers, bestuurders en ambtenaren. Daarom is het belangrijk dat zij beschikken over voldoende ondersteuning en opleidingsmogelijkheden. Goede inwerk- en opleidingsprogramma's zijn essentieel. Maar ook tijdens hun raads- of bestuursperiode verdienen zij goede ondersteuning, zodat zij in hun ambt leren, reflecteren en zich verder ontwikkelen. Deze ondersteuning verloopt via beroeps- en belangenverenigingen en via politieke partijen. Ik wil hier benadrukken dat het belangrijk is om te investeren in de eigen toerusting en van het bestaande toerustings- en professionaliseringsaanbod gebruik te maken.

- De vergoeding van raadsleden in kleine gemeenten zou meer in balans gebracht moeten worden met de vergoeding van raadsleden in grotere gemeenten. Daartoe zal ik met de VNG nader in overleg treden. In mijn begroting van 2018 heb ik eenmalig € 10 miljoen beschikbaar.
- Het inwerk- en opleidingsaanbod voor politieke ambtsdragers krijgt een impuls en wordt verder doorontwikkeld. Aan het einde van deze kabinetsperiode bestaan er voor alle groepen van politieke ambtsdragers adequate inwerk- en opleidingsprogramma's. Nieuw aangepast aanbod is klaar bij de herindelingsverkiezingen dit najaar. Tevens wordt ingezet op een inwerk- en opleidingsprogramma voor Statenleden en voor AB-leden van de Waterschappen, onder andere via een digitale leeromgeving met e-learning modules en kennisclips op taken en rollen. Dit zal in het voorjaar van 2019 gereed zijn.
- In de komende raadsperiode worden pilots gestart in een aantal gemeenten om raadsleden beter te ondersteunen. Dat betreft experimenten met een persoonlijk opleidingsbudget, overeenkomstig

de motie Van de Graaf<sup>11</sup>. Ook worden pilots gestart met alternatieven voor ambtelijke bijstand, alsmede fractieondersteuning. Experimenten met mogelijkheden rond politiek verlof, zoals in Rotterdam, worden gecontinueerd en uitgebreid. Van griffiers wordt in deze pilots gevraagd een stimulerende en faciliterende rol te spelen.

- In het komend jaar worden voorstellen ontwikkeld om de diversiteit binnen de lokale democratie te vergroten, zodat het democratisch bestuur een betere afspiegeling vormt van de samenleving. Daar worden ook politieke partijen bij betrokken. Er is aandacht voor diversiteit in de brede zin van het woord. Zowel qua geslacht en etnische achtergrond, maar ook bijvoorbeeld qua leeftijd en opleiding. Tevens bestaat aandacht voor het onderzoeken en wegnemen van belemmeringen voor mensen met een arbeidsbeperking in politieke functies.

### *c. Innoveren en experimenteren in het betrekken van inwoners*

Versterking van de lokale democratie en het lokaal bestuur vraagt om gerichte innovaties en experimenten om inwoners direct te betrekken. De noodzaak hiervoor zijn onder andere de decentralisaties in het sociaal domein, de implementatie van de Omgevingswet en de energietransitie. Het is voor gemeenten nog een zoektocht hoe inwoners het beste betrokken kunnen worden bij deze ingrijpende vraagstukken. Bij het ontwikkelen van nieuwe participatiemogelijkheden vind ik het een belangrijke uitdaging, dat niet dezelfde mensen meer mogelijkheden krijgen, maar dat meer mensen betere mogelijkheden krijgen. Er moet oog zijn voor verschillende vormen van democratie en de combinatie van verschillende vormen van democratie, waaronder digitale participatie. In het bijzonder wil ik de potentie van inwonersinitiatieven benadrukken. Inwoners hebben niet alleen behoefte mee te denken bij de totstandkoming van beleid, maar ook om zelf mee te doen.

- De komende jaren ga ik investeren in lokale experimenten en innovaties, waarbij mensen worden betrokken die nu nog niet meedoen in de lokale democratie. Daarbij wordt ook rekening gehouden met de groep ongeletterden in de samenleving. Uit gesprekken en bijeenkomsten in aanloop naar dit plan van aanpak bleek dat grote behoefte is aan instrumenten om juist deze groep mensen te bereiken. Daarbij gaat het uitdrukkelijk om vormen van participatieve, deliberatieve en directe democratie, zoals lokale referenda, in relatie tot concrete maatschappelijke vraagstukken die lokaal spelen.
- Ik ga gemeenten stimuleren om inwonersinitiatieven te ondersteunen, bijvoorbeeld via een «Right to Challenge». Tot de volgende gemeenteraadsverkiezingen streef ik naar een verdubbeling van het aantal gemeenten dat met een Right to Challenge werkt. Ik laat onderzoeken of een wettelijke regeling voor Right to Challenge wenselijk is. Uit een voorstudie van de Universiteit Leiden blijkt, dat dit niet voor de hand ligt. Het is daarom vooralsnog niet mijn intentie een voorstel voor een landelijke wettelijke regeling van bewonersrechten in het komend jaar aan de Kamer voor te leggen. In maart 2019 wordt het definitieve onderzoek van de Universiteit Leiden afgerond. Op basis daarvan zal ik voorstellen doen. In het najaar van 2018 wordt een traject met tien gemeenten gestart, die gaan experimenteren met een recht op overname, een specifieke vorm van inwonersinitiatief die zich richt op exploitatie en beheer van vastgoed.
- In de komende jaren verken ik – in een netwerk met partners – de betekenis van digitalisering voor de lokale democratie. Daarbij wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de datademocratie en digitale

<sup>11</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 775 VII, nr. 24.



participatievormen, en de fundamentele vragen die deze oproepen. Er wordt een relatie gelegd met de Agenda Digitale Overheid. Binnen het netwerk worden concrete voorstellen gedaan om de lokale digitale democratie verder vorm te geven. Een eerste stap heb ik gezet met de proeftuin digitale democratie die in het voorjaar 2018 van start ging, waarbij gemeenten experimenteren met open source participatietools. Deze tools (afkomstig uit binnen- en buitenland) stellen gemeenten in staat, op een laagdrempelige manier, meer bewoners te betrekken bij beleids- en besluitvorming. Na afloop van de proeftuin wordt bekeken hoe de ervaringen in andere gemeenten toegepast kunnen worden.

#### *d. Versterken door een opgave- en gebiedsgerichte inzet*

Binnen Democratie in Actie wordt de versterking van de lokale democratie en het lokaal bestuur nadrukkelijk gekoppeld aan maatschappelijke opgaven in regio's. Het gaat dan zowel om vraagstukken in het sociale als in het fysieke domein.

- Bij de invoering van de Omgevingswet en de proeftuin Aardgasvrije wijken zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan mogelijkheden de lokale democratie en bestuur te versterken. Daarbij gaat het om verbindingen tussen verschillende vormen van democratie, alsmede het systematisch lessen trekken uit de participatie van inwoners. De proeftuin Aardgasvrije wijken wordt aangegrepen om een bredere nationale discussie te voeren over de wijze waarop de transitie naar aardgasvrije wijken vorm moet krijgen in de komende jaren.
- Bij de voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet wordt ervaring opgedaan met de relatie tussen volksvertegenwoordiging en participatie. Bij de Omgevingsvisies, -plannen en – verordeningen is immers aan de besluitvorming in de gemeenteraad een participatietraject voorafgegaan. De ervaringen uit deze initiatieven worden breed gedeeld.
- In 2018 en 2019 wordt gesproken met gebieden en regio's, waar extra inzet noodzakelijk is op de versterking van de lokale democratie en het lokaal bestuur. Dit wordt verbonden aan het sluiten van City Deals en de regiodeals. Bepalend daarbij zijn de specifieke maatschappelijke opgaven in dat gebied.
- Samen met de partners ga ik in gesprek over specifieke mogelijkheden van een integrale aanpak van ondermijningsgevoelige gebieden, zoals kwetsbare wijken en vakantieparken met multiproblematiek, waar de leefbaarheid sterk onder druk staat. Samen met de partners bereid ik een «Actie-agenda aanpak vakantieparken» voor op basis van bestuurlijk overleg, zoals afgesproken in het Interbestuurlijk Programma. Een concept van de Actie-agenda wordt in november 2018 tijdens een bestuurlijke Vakantieparkentop op de Veluwe gepresenteerd en nader uitgewerkt. De daaruit vloeiende acties worden in deze kabinetsperiode uitgevoerd.

#### *e. Investeren in lokaal democratisch burgerschap en een transparante democratie*

Voor een levendige democratie is burgerschap een belangrijke pijler, ook op lokaal niveau. Democratisch bewustzijn, inzicht in democratische waarden en kennis van de werking van de lokale democratie zijn daarbij essentieel. En dan gaat het niet alleen om burgerschap in het onderwijs, maar ook om het opdoen van democratische ervaring in de lokale samenleving. Het ontwikkelen van kennis en het in aanraking komen met de lokale democratie begint al op jonge leeftijd. Een belangrijke voorwaarde daarvoor is een transparante democratie. Daarbij verdient de versterking van de rol van de raad bij het uitoefenen van horizontaal toezicht aandacht. Inwoners hebben in het algemeen geen scherp beeld

van wat er in de gemeenteraad speelt. Het is belangrijk dat inwoners voldoende op de hoogte zijn van de onderwerpen die binnen hun gemeente of regio spelen. Daarvoor is onafhankelijke en kritische media op lokaal niveau noodzakelijk, maar ook een overheid die zelf open en transparant is.

- De Agenda Open Overheid 2018–2020 wordt geïntegreerd in Democratie in Actie. De focus van de Agenda Open Overheid 2018–2020 ligt op drie punten: 1. Het vergroten en verbeteren van open besluitvorming bij gemeenten, provincies en waterschappen, 2. Het versterken van de transparantie van de financiering van politieke partijen in het decentraal bestuur en 3. Het aanjagen van openheid in de lokale politiek door het uitbreiden van het Pioniersnetwerk Open Overheid voor Gemeenten. Bij de uitvoering van de Agenda worden digitale mogelijkheden benut. Daarnaast lopen er allerlei activiteiten van mijn netwerkpartners die een open overheid bevorderen, waarover ik nauw contact met hen houd.
- In de komende jaren worden methodes ontwikkeld en beproefd om de betrokkenheid van jongeren te stimuleren, zoals jeugdraden, een kinderburgemeester en vanaf 16 jaar het niet-officieel meestemmen. In het bijzonder heb ik aandacht voor opkomstbevorderende maatregelen voor jongeren. Deze nieuwe methodes worden mede bekeken in het licht van mijn voornemen om samen met de Minister van OCW en via ProDemos het mogelijk te maken dat alle leerlingen op het voorgezet onderwijs een bezoek brengen aan de Tweede Kamer.
- Samen met de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media ga ik op korte termijn met VNG en IPO in gesprek over de wijze waarop de regionale en lokale media versterkt kunnen worden. Daarbij zal worden ingezet op de vorming van streekomroepen. Ook zet het kabinet in op een impuls voor de onderzoeksjournalistiek. Hierover heeft u separaat een brief ontvangen van de Minister voor BVOM.

#### *f. Opschalen en uitbreiden*

Uit gesprekken die in aanloop naar dit plan van aanpak zijn gevoerd, blijkt grote behoefte om bestaande kennis en ervaringen te delen. Volksvertegenwoordigers, bestuurders en ambtenaren kunnen lessen trekken uit hun eigen ervaringen uit het verleden of van best practices uit andere gemeenten. Daarom dient in de komende jaren met alle partners een toegankelijk kennisplatform voor lokale democratie ontwikkeld te worden.

- De experimenten, pilots en proeftuinen die in de komende jaren starten, worden gedurende het traject systematisch geëvalueerd. De volgende twee vragen staan daarbij centraal: werkt het en waarom werkt het? Op basis daarvan wordt kennis opgebouwd over succesvolle of minder succesvolle methoden of werkwijzen.
- Bestaande en nieuwe kennis en ervaringen worden in de komende periode systematisch en breed gedeeld. Daarbij gaat het vooral om praktische kennis en handelingsperspectieven voor de spelers in het lokaal bestuur. Dat vraagt niet alleen om een professioneel kennisportaal (via [www.lokale-democratie.nl](http://www.lokale-democratie.nl)), maar ook om vernieuwende methoden van kennisoverdracht. Uitsluitend digitale kennisoverdracht is daarbij onvoldoende, het gaat ook om de ontmoeting van mensen. Belangrijk uitgangspunt daarbij is dat trainingen en cursussen op maat gemaakt worden en in de regio gevolgd kunnen worden. Daarbij wordt ook een koppeling gelegd met de Inspiratiegids Participatie, die in het kader van de implementatie van de Omgevingswet is ontwikkeld.
- Een helpdeskfunctie wordt ingericht voor decentrale overheden waar zij terecht kunnen met vragen over democratische en bestuurlijke

innovatie. Deze functie kondigde ik al eerder aan in mijn brief over herziening van de organieke wetgeving en experimenten.<sup>12</sup>

### **Tot slot**

Naast het creëren van ruimte voor variëteit en differentiatie wil ik inzetten op het beter in positie brengen van de mensen binnen de democratie. Deze combinatie is mijns inziens de sleutel tot het versterken van de lokale democratie en het lokaal bestuur. Samenwerking is daarbij het uitgangspunt. Deze samenwerking wil ik op innovatieve wijze vormgeven; het moet niet gaan om de organisaties, maar om het organiseren.

Consolideren, innoveren en leren staan centraal bij de uitvoering van de maatregelen om de lokale democratie en het lokaal bestuur te versterken. Ik blijf met koepels, beroeps- en belangenverenigingen en bestuurdersverenigingen van politieke partijen in gesprek over de vraag of de maatregelen nog actueel zijn. Een jaarlijks ijkpunt zal het democratiefestival zijn. Het gaat om een flexibel plan waaraan steeds nieuwe, actuele thema's kunnen worden toegevoegd, zoals afgesproken in het Interbestuurlijk Programma. Het plan zelf is permanent bèta. De democratie is immers nooit af.

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

---

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2017/18, 34 775 VII, nr. 53.