



Universiteit  
Leiden

The Netherlands

# **Stimulering en facilitering van burgerinitiatieven door de overheid: over de invulling van de 'dienende overheid' bij derde generatie burgerparticipatie**

Driessen, E.M.M.A.

## **Citation**

Driessen, E. M. M. A. (2024, June 18). *Stimulering en facilitering van burgerinitiatieven door de overheid: over de invulling van de 'dienende overheid' bij derde generatie burgerparticipatie*. Boom, Den Haag. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3731030>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3731030>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Stimulering en facilitering van burgerinitiatieven door de overheid

Dit proefschrift is mede tot stand gekomen dankzij de financiële steun van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Thorbeckestichting.

Omslagontwerp en opmaak binnenwerk: Textcetera, Den Haag

© 2024 E.M.M.A. Driessen | Boom (Den Haag)

*Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden veeleenvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.*

*Voor zover het maken van veeleenvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet of de reproductieregeling van Stichting Reprorecht dient daarvoor een billijke vergoeding te worden voldaan aan Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)). Voor het veeleenvoudigen en openbaar maken van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave als toelichting bij het onderwijs, bijvoorbeeld in een (digitale) leeromgeving of een reader (art. 16 Auteurswet), dient een regeling te worden getroffen met Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.stichting-uvo.nl](http://www.stichting-uvo.nl)).*

*No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.*

De handelseditie van dit proefschrift wordt uitgegeven door Boom (Den Haag)  
ISBN 978-90-4730-223-0  
ISBN 978-94-0011-423-4 (e-book)  
NUR 805

[www.boom.nl](http://www.boom.nl)  
[www.boom.nl/bestuurskunde](http://www.boom.nl/bestuurskunde)

STIMULERING EN FACILITERING VAN BURGERINITIATIEVEN  
DOOR DE OVERHEID

*Over de invulling van de 'dienende overheid'  
bij derde generatie burgerparticipatie*

Proefschrift

ter verkrijging van  
de graad van doctor aan de Universiteit Leiden,  
op gezag van rector magnificus prof. dr. ir. H. Bijl,  
volgens besluit van het college voor promoties  
te verdedigen op dinsdag 18 juni 2024  
klokke 16.15 uur  
door

**Esmée Maria Mathilde Anne Driessen**

geboren te Berg aan de Maas op 25 maart 1993

**Promotoren**

prof. mr. G. Boogaard

prof. mr. drs. W. den Ouden

**Promotiecommissie**

mr. dr. P.C. Adriaanse

prof. mr. J.E. van den Brink (UvA)

prof. dr. M. De Moor (EUR)

prof. mr. Y.E. Schuurmans

prof. mr. W.J.M. Voermans

*Voor Jim en voor jou, Alexis.  
Opdat je zult weten dat alles mogelijk is.*

*Come on, come on,  
turn a little faster.  
Come on, come on,  
the world will follow after.*  
(Counting Crows – Accidentally in Love)

## DANKWOORD

Er wordt gezegd dat het schrijven van een proefschrift een solitaire aangelegenheid is. Ik heb ondervonden dat dat maar voor een klein deel klopt. Bij de totstandkoming van dit proefschrift zijn velen betrokken geweest, enkelen daarvan wil ik graag uitgebreider bedanken.

Als eerste gaat mijn grote dank uit naar mijn beide promotores: Willemien den Ouden en Geerten Boogaard. Ik had mijzelf voorgenomen om alleen aan een proefschrift te beginnen als het onderwerp mij aansprak en ik het met mijn begeleiders zou kunnen vinden. Aan beide eisen is ruimschoots voldaan. Niet alleen hebben jullie begeleiding, aanwijzingen en commentaar ervoor gezorgd dat het onderzoek steeds beter is geworden, ik heb ook veel andere dingen van jullie geleerd. Tot op het einde hebben jullie steeds voor mij klaargestaan met wijze raad en – indien noodzakelijk – opbeurende woorden. Heel veel dank daarvoor!

Ook Jacobine van den Brink wil ik graag bedanken. In Maastricht was jij het die zich afvroeg of een proefschrift niks voor mij zou zijn. Zie hier het resultaat. Dat je daarnaast deel van de leescommissie uitmaakt is extra bijzonder.

Dit proefschrift bestaat uit diverse artikelen die eerder zijn verschenen. Sommige (delen) daarvan zijn geschreven in samenwerking met andere wetenschappers. Willem Janssen en Tine de Moor, dank voor de fijne samenwerking en de prachtige resultaten die dat heeft opgeleverd. Tine, dank dat je in de leescommissie plaats hebt willen nemen. Datzelfde geldt voor jou, Paul Adriaanse.

Dank ook aan mijn (voormalige) collega's van de afdeling Staats- en Bestuursrecht van de Universiteit Leiden. In het bijzonder aan Demy Jongkind, Rowie Stolk (je bent niet voor niets één van mijn paranimfen), Heleen van Amerongen, Jonathan Huijts, Annemarie Drahmman en Veerle van Waarde (niet helemaal uit Leiden, maar goed). Met jullie werken was een feest. Dank ook aan mijn mede Thorbecke-fellows: Roel Becker, Joost Westerweel, Rogier van der Wal, Lianne van Kalken, Gert Jan Geertjes en Coen Modderman; het is altijd goed toeven in jullie midden.



Tot slot nog een bijzonder woord van dank aan mijn oud-collega bij de Raad van State Charlotte Duijf: dank voor jouw steun bij het afronden van het manuscript.

Jana Gorissen en Roelof Bruls, het lijkt nog niet zo lang geleden dat wij elkaar in de collegebanken van Maastricht leerden kennen. Ondertussen zijn er toch al de nodige jaren verstreken en is er een echte vriendschap ontstaan. Dank dat jullie mijn paranimfen wilden zijn.

Mijn ouders en zusje wil ik danken voor hun liefde en steun; dit heb ik dus al die jaren gedaan. Op hoogtijdagen als deze worden ook mensen gemist: mijn grootouders en neef Glenn. Niemand had gedacht dat jullie het einde van dit proefschrift niet mee zouden maken. Jullie worden nog elke dag gemist.

Maar mijn grootste woord van dank behoort jou toe, Jim. Voor jouw onvoorwaardelijke liefde en steun kan ik slechts, vanuit de grond van mijn hart, ‘dank je’ zeggen. Weet dat mijn verdiensten net zo goed de jouwe zijn.

Lieve Alexis, dit boek is voor jou. Ooit begrijp je wellicht wat het betekent. Ik houd van je.

Zevenbergen, december 2023.

Het onderzoek is afgrond in juli 2023. Met latere gebeurtenissen is slechts in beperkte mate rekening gehouden.

## LIJST MET AFKORTINGEN

|              |                                                                                                                                              |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ABRvS        | Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State                                                                                           |
| ACM          | Autoriteit Consument en Markt                                                                                                                |
| Amvb         | Algemene maatregel van bestuur                                                                                                               |
| AP           | Aanvullend Protocol bij het Europees Handvest inzake lokale autonomie betreffende participatie in de aangelegenheden van lokale autoriteiten |
| APV          | Algemene Plaatselijke Verordening                                                                                                            |
| art.         | artikel                                                                                                                                      |
| artt.        | artikelen                                                                                                                                    |
| Awb          | Algemene wet bestuursrecht                                                                                                                   |
| Awet 2012    | Aanbestedingswet 2012                                                                                                                        |
| BM&O         | Besluit Markt en Overheid                                                                                                                    |
| BV           | Besloten vennootschap                                                                                                                        |
| BV-m         | Maatschappelijke besloten vennootschap                                                                                                       |
| BW           | Burgerlijk Wetboek                                                                                                                           |
| BZK          | Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties                                                                                     |
| CAT          | Community Asset Transfer                                                                                                                     |
| Cbb          | College van Beroep voor het bedrijfsleven                                                                                                    |
| CIZ          | Centrum Indicatiestelling Zorg                                                                                                               |
| DBC          | Diagnose Behandel Combinatie                                                                                                                 |
| EOI          | Expression of Interest                                                                                                                       |
| EU           | Europese Unie                                                                                                                                |
| Gemw         | Gemeentewet                                                                                                                                  |
| Gw           | Grondwet                                                                                                                                     |
| HR           | Hoge Raad                                                                                                                                    |
| HvJ EU       | Hof van Justitie van de Europese Unie                                                                                                        |
| IAK          | Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving                                                                                          |
| LSA          | Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners                                                                                              |
| MAEX         | Maatschappelijke AEX                                                                                                                         |
| mBC          | maatschappelijke businesscase                                                                                                                |
| meo-beginsel | market economy operator-beginsel                                                                                                             |
| MKB          | Midden- en kleinbedrijf                                                                                                                      |

|         |                                                     |
|---------|-----------------------------------------------------|
| MKBA    | Maatschappelijke Kosten Baten Analyse               |
| MvT     | Memorie van Toelichting                             |
| Mw      | Mededingingswet                                     |
| NLZvE   | Nederland Zorgt voor Elkaar                         |
| NSOB    | Nederlandse School voor Openbaar Bestuur            |
| NV      | Naamloze vennootschap                               |
| R2B     | Right to Bid                                        |
| R2C     | Right to Challenge                                  |
| Rfv     | Raad voor de financiële verhoudingen                |
| Rob     | Raad voor het openbaar bestuur                      |
| SCP     | Sociaal Cultureel Planbureau                        |
| SDG     | Sustainable Development Goals                       |
| SER     | Sociaal-Economische Raad                            |
| SROI    | Social Return on Investment                         |
| ToC     | Theory of Change                                    |
| uov     | uniforme openbare voorbereidingsprocedure           |
| VNG     | Vereniging van Nederlandse Gemeenten                |
| VWEU    | Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie |
| Wet M&O | Wet Markt en Overheid                               |
| Wlz     | Wet langdurige zorg                                 |
| Wmo     | Wet maatschappelijke ondersteuning                  |
| Woo     | Wet open overheid                                   |
| WRR     | Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid     |
| Wsob    | Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen       |
| ZvW     | Zorgverzekeringswet                                 |

# INHOUD

|        |                                                                      |    |
|--------|----------------------------------------------------------------------|----|
| DEEL I | INLEIDING                                                            | 17 |
| 1      | <b>Inleiding</b>                                                     | 19 |
| 1.1    | Aanleiding tot het onderzoek                                         | 19 |
| 1.2    | De zoektocht naar een wettelijke regeling van het Right to Challenge | 22 |
| 1.3    | Centrale onderzoeksvraag                                             | 25 |
| 1.4    | Burgerinitiatieven                                                   | 27 |
| 1.4.1  | Omschrijvingen van burgerinitiatieven                                | 27 |
| 1.4.2  | Een blik op de praktijk                                              | 32 |
| 1.4.3  | Het verschijnsel burgerinitiatief                                    | 37 |
| 1.4.4  | Burgerinitiatief of sociaal ondernemer?                              | 40 |
| 1.5    | Knelpunten                                                           | 43 |
| 1.6    | Het dienstbaarheidsbeginsel in de Awb                                | 45 |
| 1.6.1  | Een dienstbaarheidsbeginsel in de Awb                                | 46 |
| 1.6.2  | Wat is dienstbaarheid? Verhouding tot aanverwante begrippen          | 48 |
| 1.6.3  | Het dienstbaarheidsbeginsel in de Awb als oplossingsrichting         | 55 |
| 1.7    | Methode en verantwoording                                            | 56 |
| 1.7.1  | Semigestructureerde interviews                                       | 58 |
| 1.7.2  | Selectie van de knelpunten                                           | 60 |
| 1.8    | Verhouding tot ander onderzoek                                       | 61 |
| 1.9    | Plan van behandeling                                                 | 62 |
| 1.9.1  | Verder bouwen op eerdere publicaties                                 | 63 |
| 1.9.2  | Opbouw van dit proefschrift                                          | 65 |
| 2      | <b>Burgerinitiatieven en burgerparticipatie</b>                      | 69 |
| 2.1    | Inleiding                                                            | 69 |
| 2.2    | Burgerinitiatieven: geen nieuw verschijnsel                          | 70 |
| 2.3    | Burgerparticipatie in soorten en maten                               | 74 |
| 2.3.1  | Generaties van burgerparticipatie                                    | 74 |

|         |                                                                                                             |     |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.3.2   | Participatieladders en -trappen                                                                             | 76  |
| 2.4     | Sturing door de overheid                                                                                    | 81  |
| 2.5     | Politiek-bestuurlijke discussie: Right to Challenge en uitdaagrecht.                                        | 85  |
| 2.5.1   | Right to Challenge: één benaming met uiteenlopende uitwerkingen                                             | 86  |
| 2.5.2   | De problematische omschrijving van het Right to Challenge                                                   | 87  |
| 2.5.3   | Right to Challenge: de zoektocht naar een verankering                                                       | 92  |
| 2.6     | Conclusie                                                                                                   | 103 |
| DEEL II | KNELPUNTEN EN DOOR OVERHEDEN EN BURGERINITIATIEVEN AANGEDRAGEN DIENSTBARE OPLOSSINGEN                       | 105 |
| 3       | <b>Burgerinitiatieven en aansprakelijkheid(skwesties)</b>                                                   | 107 |
| 3.1     | Inleiding                                                                                                   | 107 |
| 3.1.1   | Een ervaren of juridisch knelpunt?                                                                          | 107 |
| 3.1.2   | Onderzoeksmethodologie en opzet                                                                             | 108 |
| 3.2     | Begripsomschrijving: Right to Challenge, maatschappelijk initiatief, burgerinitiatief, of toch iets anders? | 110 |
| 3.3     | Het aansprakelijkheidsrecht als ervaren knelpunt                                                            | 111 |
| 3.3.1   | Mogelijke oorzaken voor het aansprakelijkheidsrecht als terugkerend knelpunt                                | 111 |
| 3.3.2   | Interviewresultaten                                                                                         | 112 |
| 3.3.2.1 | In welke situaties rijzen aansprakelijkheidsvragen?                                                         | 112 |
| 3.3.2.2 | Gevreesde schade-soorten                                                                                    | 113 |
| 3.3.2.3 | Een gebrek aan voorbeelden                                                                                  | 114 |
| 3.4     | Vestiging van aansprakelijkheid                                                                             | 114 |
| 3.4.1   | Aansprakelijkheid van de overheid voor schade aan initiatiefnemers                                          | 115 |
| 3.4.2   | Aansprakelijkheid van de overheid voor schade aan derden                                                    | 116 |
| 3.4.2.1 | Opstalaansprakelijkheid                                                                                     | 116 |
| 3.4.2.2 | Onrechtmatige daad en verhouding tot opstalaansprakelijkheid                                                | 118 |
| 3.4.3   | Imagoschade voor de overheid                                                                                | 119 |
| 3.4.4   | Tussenconclusie                                                                                             | 120 |
| 3.5     | Juridische oplossingen in de realiteit van burgerinitiatieven                                               | 120 |
| 3.5.1   | Opstalrecht of eigendomsoverdracht                                                                          | 120 |
| 3.5.2   | Overeenkomst                                                                                                | 121 |
| 3.5.3   | Verzekering                                                                                                 | 122 |
| 3.5.4   | Subsidievoorschriften                                                                                       | 123 |

|          |                                                                                                        |            |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.6      | Slotbeschouwing. Hoe nu verder?                                                                        | 124        |
| <b>4</b> | <b>Publieke financiering van burgerinitiatieven</b>                                                    | <b>127</b> |
| 4.1      | Inleiding                                                                                              | 127        |
| 4.2      | Waarom worden burgerinitiatieven gefinancierd met publieke middelen?                                   | 129        |
| 4.3      | De financiering van burgerinitiatieven in de praktijk                                                  | 130        |
| 4.3.1    | Géén overdracht van publieke middelen, wél faciliteren                                                 | 130        |
| 4.3.2    | Verstreking van financiële middelen: een grote variëteit aan 'bekostigingsvormen'                      | 131        |
| 4.3.3    | Subsidie en opdracht                                                                                   | 132        |
| 4.3.3.1  | Subsidie                                                                                               | 132        |
| 4.3.3.2  | Opdracht                                                                                               | 136        |
| 4.3.3.3  | Waarom is het onderscheid van belang?                                                                  | 136        |
| 4.3.3.4  | Overheidsopdrachten                                                                                    | 137        |
| 4.3.4    | Tussenconclusie                                                                                        | 140        |
| 4.4      | De knelpunten bij het publiek financieren van burgerinitiatieven                                       | 140        |
| 4.4.1    | Knelpunten voor overheden                                                                              | 140        |
| 4.4.2    | Knelpunten voor initiatiefnemers                                                                       | 142        |
| 4.4.3    | De incidentele subsidie of subsidiëring op grond van de ASV als oplossing?                             | 144        |
| 4.4.4    | Tussenconclusie                                                                                        | 146        |
| 4.5      | Soepele subsidiëring van burgerinitiatieven: wat werkt wel en wat werkt niet?                          | 147        |
| 4.5.1    | Kleine activiteiten en initiatieven                                                                    | 147        |
| 4.5.2    | Grotere initiatieven                                                                                   | 149        |
| 4.5.3    | Tussenconclusie                                                                                        | 151        |
| 4.6      | Het incorporeren van maatschappelijke meerwaarde bij de verdeling van publiek geld                     | 152        |
| 4.6.1    | Maatschappelijke meerwaarde bij burgerinitiatieven                                                     | 152        |
| 4.6.2    | Instrumenten om maatschappelijke meerwaarde aan te tonen                                               | 156        |
| 4.6.3    | Handvatten bij het incorporeren van maatschappelijke meerwaarde                                        | 160        |
| 4.7      | Conclusie                                                                                              | 163        |
| <b>5</b> | <b>Het spanningsveld tussen burgerinitiatieven en het aanbestedingsrecht: ruimte voor stimulering?</b> | <b>165</b> |
| 5.1      | Inleiding                                                                                              | 165        |
| 5.2      | Burgerinitiatieven: de omschrijving van een 'nieuwe' actor                                             | 166        |

|          |                                                                                                              |     |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 5.3      | Juridische obstakels voor burgerinitiatieven                                                                 | 167 |
| 5.3.1    | Het spanningsveld: aanbestedingsrecht vs. burgerinitiatieven                                                 | 168 |
| 5.4      | Algemene regelgeving als oplossing voor de knelpunten van burgerinitiatieven                                 | 170 |
| 5.5      | Juridische mogelijkheden om burgerinitiatieven te stimuleren binnen de reikwijdte van het aanbestedingsrecht | 172 |
| 5.5.1    | Geïstitutionaliseerde samenwerking tussen overheid en burgerinitiatief                                       | 172 |
| 5.5.2    | Deelname van een burgerinitiatief aan een voorbehouden aanbesteding                                          | 173 |
| 5.5.3    | Stimulering van een burgerinitiatief binnen een aanbestedingsprocedure                                       | 176 |
| 5.6      | Concluderende gedachten: meer ruimte in de toekomst?                                                         | 178 |
| <b>6</b> | <b>Burgerinitiatieven in de zorg en populatiebekostiging; <i>a match made in heaven?</i></b>                 | 181 |
| 6.1      | Inleiding                                                                                                    | 181 |
| 6.2      | Burgerinitiatieven                                                                                           | 182 |
| 6.2.1    | Burgerinitiatieven: een wereld vol voetangels en klemmen                                                     | 183 |
| 6.2.2    | Hoe zorgbekostiging een extra dimensie geeft aan het financieringsknelpunt van initiatieven                  | 185 |
| 6.3      | Diverse manieren om zorg te bekostigen                                                                       | 186 |
| 6.3.1    | Fee for service-bekostiging                                                                                  | 186 |
| 6.3.2    | Productbekostiging                                                                                           | 187 |
| 6.3.3    | Vast bedrag per periode en/of instelling                                                                     | 188 |
| 6.3.4    | Populatiebekostiging                                                                                         | 188 |
| 6.3.5    | Populatiebekostiging als lonkend perspectief voor burgerinitiatieven in de zorg                              | 189 |
| 6.4      | Populatiebekostiging; een oppervlakkige panacee                                                              | 190 |
| 6.4.1    | Gebrek aan schaalvoordelen                                                                                   | 190 |
| 6.4.2    | Tenders                                                                                                      | 191 |
| 6.4.3    | Samenwerking                                                                                                 | 192 |
| 6.5      | Slotbeschouwing: een stip op de horizon                                                                      | 193 |
| <b>7</b> | <b>De verkrijging van vastgoed door burgerinitiatieven</b>                                                   | 195 |
| 7.1      | Inleiding                                                                                                    | 195 |
| 7.2      | Begripsomschrijving                                                                                          | 196 |
| 7.3      | De verkrijging van vastgoed; financiële obstakels voor burgerinitiatieven                                    | 198 |

|                 |                                                                                                                                                                              |     |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7.4             | Juridisch kader: (on)mogelijkheden tot het bieden van gunstige(re) voorwaarden                                                                                               | 201 |
| 7.4.1           | Inleiding                                                                                                                                                                    | 201 |
| 7.4.2           | Staatssteun                                                                                                                                                                  | 202 |
| 7.4.2.1         | Is sprake van staatssteun?                                                                                                                                                   | 202 |
| 7.4.2.2         | Mogelijkheden onder de AGVV                                                                                                                                                  | 206 |
| 7.4.3           | Wet Markt en Overheid                                                                                                                                                        | 208 |
| 7.4.4           | Onrechtmatige daad                                                                                                                                                           | 211 |
| 7.4.5           | Welke ruimte is er nog sinds het Didam-arrest?                                                                                                                               | 212 |
| 7.4.6           | Tussenconclusie                                                                                                                                                              | 216 |
| 7.5             | Slotbeschouwing en stappenplan                                                                                                                                               | 217 |
| <b>8</b>        | <b>Burgerinitiatieven en het rechtspersonenrecht</b>                                                                                                                         | 221 |
| 8.1             | Inleiding                                                                                                                                                                    | 221 |
| 8.2             | De BV-m                                                                                                                                                                      | 224 |
| 8.2.1           | Inleiding                                                                                                                                                                    | 224 |
| 8.2.2           | Hoe ziet de BV-m eruit?                                                                                                                                                      | 225 |
| 8.2.3           | Waarom de BV-m zweeft tussen nut en noodzaak                                                                                                                                 | 226 |
| 8.3             | Conclusie                                                                                                                                                                    | 229 |
| <b>DEEL III</b> | <b>SLOTBESCHOUWING EN TOEGIFT</b>                                                                                                                                            | 231 |
| <b>9</b>        | <b>Slotbeschouwing</b>                                                                                                                                                       | 233 |
| 9.1             | Inleiding                                                                                                                                                                    | 233 |
| 9.2             | Beantwoording deel I onderzoeksvraag: kan een dienstbaarheidsbeginsel in de Awb bijdragen aan het verminderen van de (juridische) knelpunten die burgerinitiatieven ervaren? | 234 |
| 9.2.1           | Aansprakelijkheid                                                                                                                                                            | 235 |
| 9.2.2           | Financiering                                                                                                                                                                 | 236 |
| 9.2.3           | Rechtsvorm                                                                                                                                                                   | 238 |
| 9.2.4           | Tussenconclusie                                                                                                                                                              | 240 |
| 9.3             | Beantwoording deel II onderzoeksvraag: hoe zou dit beginsel daartoe in de context van burgerinitiatieven kunnen worden ingevuld?                                             | 241 |
| 9.4             | Uitgeleide                                                                                                                                                                   | 245 |
| 9.4.1           | Mogelijkheden voor toekomstig onderzoek                                                                                                                                      | 245 |
| 9.4.2           | Afsluiting                                                                                                                                                                   | 248 |
| <b>10</b>       | <b>Toegift: suggesties voor dienstbaarheid in de praktijk</b>                                                                                                                | 251 |
| 10.1            | Inleiding                                                                                                                                                                    | 251 |
| 10.2            | De wet versterking participatie op decentraal niveau                                                                                                                         | 252 |



|                                                                     |                                                         |            |
|---------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|------------|
| 10.3                                                                | VNG-handreiking participatieverordening en uitdaagrecht | 255        |
| 10.4                                                                | Aanpassingen aan de VNG-handreiking                     | 259        |
| 10.4.1                                                              | Het beginselbesluit                                     | 260        |
| 10.4.2                                                              | Praktische vormgeving en inbedding                      | 266        |
| 10.4.3                                                              | Verankering aan de hand van de VNG-handreiking          | 270        |
| <b>Bijlage I Voorbeeld Verordening participatie en uitdaagrecht</b> |                                                         | <b>277</b> |
| <b>Samenvatting</b>                                                 |                                                         | <b>281</b> |
| <b>Summary</b>                                                      |                                                         | <b>285</b> |
| <b>Bijlage II Gesprekspartners</b>                                  |                                                         | <b>289</b> |
| <b>Bijlage III Topiclijsten interviews</b>                          |                                                         | <b>293</b> |
| <b>Literatuurlijst</b>                                              |                                                         | <b>301</b> |
| <b>Blogs en krantenartikelen</b>                                    |                                                         | <b>323</b> |
| <b>Parlementaire stukken</b>                                        |                                                         | <b>325</b> |
| <b>Jurisprudentieregister</b>                                       |                                                         | <b>327</b> |
| <b>Curriculum vitae</b>                                             |                                                         | <b>331</b> |